

CRNA GORA

SKUPŠTINA

**Odbor za ljudska prava i slobode**

Broj: 00-65-4/22-7/

Podgorica, 21. mart 2022. godine

### **IZVJEŠTAJ**

## **SA TREĆE GODIŠNJE KONFERENCIJE MREŽE ODBORA ZA LJUDSKA PRAVA I RODNU RAVNOPRAVNOST ZAPADNOG BALKANA (HUGEN), održane u Skoplju u Republici Sjevernoj Makedoniji od 14. do 16. marta 2022. godine**

Treća godišnja konferencija Mreže odbora za ljudska prava i rodnu ravnopravnost Zapadnog Balkana (HUGEN) održana je u Skoplju u Republici Sjevernoj Makedoniji od 14. do 16. marta 2022. Konferenciju je organizovala Vestminsterska fondacija za demokratiju. S obzirom da predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode Jovan Jole Vučurović i član Odbora, predstavnik Odbora u Upravljačkom odboru HUGEN-a dr Albin Ćeman, zbog prethodno preuzetih obaveza, nijesu bili u mogućnosti da učestvuju na ovom događaju, na Konferenciji su učestvovala sekretar Odbora Slava Burić i samostalna savjetnica I u Sekretarijatu Odbora Sonja Jokić. U ime Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore učestvovala su: predsjednica Odbora Božena Jelušić, zamjenica predsjednice Odbora Vesna Pavićević i samostalna savjetnica u Sekretarijatu Odbora Tamara Pešić.

**Uvodna izlaganja** na Konferenciji imali su: Emil Atanasovski, direktor Vestminsterske fondacije za demokratiju za Zapadni Balkan, Gordana Siljanovska Davkova, predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za muškarce i žene Skupštine Republike Sjeverne Makedonije i dr Muamer Bačevac, predsjedavajući HUGEN mreže i predsjednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije.

Direktor Vestminsterske fondacije za demokratiju za Zapadni Balkan Emil Atanasovski je saopštio da se završava projekat koji je trajao 30 mjeseci tokom kojeg je formirana neformalna Mreža odbora za ljudska prava i rodnu ravnopravnost Zapadnog Balkana. Značajnim je ocijenio i pilotiranje procesa post-zakonodavnog nadzora koje je po prvi put sprovedeno u regionu Zapadnog Balkana. Takođe, praćena je realizacija oko 700 preporuka institucija ombudsmana. Veoma važnim smatra sprovođenje parlamentarnog nadzora, što se pokazalo značajnim i tokom pandemije COVID-19 koja je uticala na ljudska prava, posebno na prava ranjivih grupa stanovništva. S obzirom da se sada sve zemlje suočavaju sa novim izazovima, ocijenio je značajnim dalje sprovođenje nadzornih aktivnosti i praćenje stanja ljudskih prava.

Predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za žene i muškarce Skupštine Republike Sjeverne Makedonije Gordana Siljanovska Davkova je pozdravila učesnike skupa u ime predsjednika Skupštine Republike Sjeverne Makedonije i u svoje ime. Istakla je ključnu ulogu parlamenta u borbi za unapređenje stanja u oblasti ljudskih prava. Takođe, istakla je da žena može biti "stub" države, ali da joj treba pružiti priliku. Smatra da parlamenti mogu puno doprinijeti u izgradnji zajedničkog evropskog identiteta na putu evropskih integracija. Ocijenila je značajnim sve aktivnosti realizovane u sklopu projekta Vestminsterske fondacije za demokratiju, a posebno multilateralni sastanak posvećen unapređenju položaja Roma i sastanak sa predstavnicima austrijskog parlamenta, uz očekivanje da će uključivanje parlamentaraca Austrije olakšati put država Zapadnog Balkana ka Evropskoj uniji. Važnim smatra i unapređenje saradnje parlamenata sa nezavisnim institucijama koje imaju ključnu ulogu u demokratizaciji društva. Sva dokumenta i materijale objavljene na internet stranici HUGEN-a smatra demokratskim nasleđem. Svjesna je procesa decentralizacije finansiranja projekata i činjenice da će se veća sredstva opredjeljivati lokalnim organizacijama, nego Vestminsterskoj fondaciji za demokratiju, ali se nada da će i nakon ovog projekta uslijediti nastavak saradnje parlamenata Zapadnog Balkana.

Predsjednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije dr Muamer Bačevac je ocijenio da je Vestminsterska fondacija za demokratiju, uprkos otežanim uslovima, uspjela realizovati značajan broj planiranih aktivnosti. Smatra da je važno održati regionalnu parlamentarnu saradnju kojoj je Mreža odbora za ljudska prava i rodnu ravnopravnost značajno doprinosila, počev od svog osnivanja 2019. godine. Ova Mreža je predstavljala platformu za razmjenu najboljih bilateralnih praksi, ali i za multilateralnu saradnju. Izrazio je očekivanje da će Vestminsterska fondacija za demokratiju uspjeti da obezbijedi sredstva za nastavak ovog projekta. Smatra da i parlamenti treba da pokušaju da obezbijede dio sredstava za funkcionisanje HUGEN Mreže. Trusno vrijeme u kojem živimo i ekonomski i zdravstveni izazovi sa kojima se suočavamo pokazali su koliko se moramo oslanjati jedni na druge. Ukazao je na značaj funkcionisanja jakih nezavisnih institucija za šta je potrebno obezbijediti dobar zakonodavni okvir. Podsjetio je da je Narodna skupština Republike Srbije prošle godine donijela novi Zakon o Zaštitniku građana i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije. Takođe, usvojeni su novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti i novi izborni zakoni, a Vlada Republike Srbije je usvojila Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025.

**Na prvoj panel diskusiji** na temu *“Neophodnost parlamentarne saradnje sa nezavisnim institucijama u cilju unapređenja ljudskih prava u regionu Zapadnog Balkana”* govorili su: Naser Ziberi, narodni pravobranitelj u Republici Sjevernoj Makedoniji, Halil Snopče, predsjednik Stalne anketne komisije za zaštitu sloboda i prava građana u Skupštini Republike Sjeverne Makedonije, Miomirka Melank, predsjednica Komisije za zaštitu ljudskih prava i sloboda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Andrijana Avramov, članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije, Slađana Klinić, predstavnica institucije Zaštitnika građana Republike Srbije i Slava Burić, sekretar Odbora za ljudska prava i slobode.

Moderator prve panel diskusije bio je Ivan Radojević, predstavnik Vestminsterske fondacije za demokratiju koji je saopštio da su prema podacima iz godišnjih izvještaja za 2020. godinu institucije ombudsmana Zapadnog Balkana obradile preko 18.000 predmeta, a Vestminsterska fondacija za demokratiju je pratila stepen realizacije njihovih preporuka u poslednje tri godine. Pratili su 743 preporuke date u tri oblasti: prava djeteta, prava lica sa invaliditetom i zabrana diskriminacije. Rezultati istraživanja su prilično zabrinjavajući, jer pokazuju da više od dvije trećine preporuka ombudsmana nije realizovano, a prošlo je 12 do 15 mjeseci od njihovog objavljivanja u godišnjim izvještajima. Takođe, primijećena je neujednačenost u implementaciji preporuka u različitim oblastima. Ideja istraživanja nije bila da se upoređuju institucije ombudsmana, već da se ukaže na neophodnost multisektorske saradnje između institucija koje se bave zaštitom ljudskih prava.

Narodni pravobranitelj u Republici Sjevernoj Makedoniji Naser Ziberi je saopštio da situacija u brojnim državama širom svijeta ukazuje koliko je važno da se poštuju ljudska prava. Kada se posmatra iz prizme pandemije, svi prolaze kroz težak period u smislu očuvanja ljudskih prava, a nezavisne institucije ombudsmana imaju veoma važnu ulogu u tom procesu i nastojanju da kreiraju atmosferu poštovanja ljudskih prava i sloboda. Jasno je da institucije ombudsmana ne mogu same da doprinesu tom cilju, već je potrebna njihova saradnja sa drugim institucijama, prvenstveno sa parlamentima koji su glavni stub države, jer predstavljaju volju građana. Parlamenti kreiraju pravni okvir za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda i treba da budu institucije gdje ombudsman adresira probleme koje uočava. Parlament je prva adresa kojoj se ombudsman obraća i treba da bude oslonac ombudsmanu koji je često u sukobu sa državnim organima. Funkcionisanje parlamenta i ombudsmana je komplementarno u realizaciji zajedničkih ciljeva. U Republici Sjevernoj Makedoniji predviđeno je da Ombudsman treba da se obrati Skupštini najmanje jednom godišnje podnošenjem izvještaja o radu koji se razmatra na sjednicama nadležnih radnih tijela i plenumu. Što su jasnije preporuke ombudsmana i odluke Skupštine kojima podržava i ojačava preporuke, to će biti veći njihov uticaj na poboljšanje stanja ljudskih prava. Ziberi je istakao da mnoge stvari koje se tiču funkcionisanja ombudsmana zavise od parlamenta. Naglasio je da je Izvještaj o radu Narodnog pravobranitelja u Republici Sjevernoj Makedoniji za 2020. godinu razmotren u aprilu prošle godine, ali su mjere za implementaciju preporuka nadležnim organima poslate tek u decembru, odnosno sa kašnjenjem od skoro godinu dana. Na osnovu Zakona o narodnom pravobranitelju formira se tim za nadzor koji čine

predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova, policije, tužilaštva, a ovaj tim građanskog nadzora čine i tri predstavnika ombudsmana i tri predstavnika nevladinog sektora koje bira Skupština. Ziberi je saopštio da je proteklo godinu i po dana od kada je ovom Timu istekao mandat, a skoro godinu od kada je Skupštini poslao zahtjev za imenovanje novih članova i to još nije završeno. Podsjetio je da ima i pet zamjenika kojima je istekao mandat u julu, a iako je blagovremeno poslao parlamentu predlog za imenovanje novih zamjenika, oni još uvijek nijesu imenovani. Istakao je da Narodni pravobranitelj nema status „A“, jer nijesu ispunjeni kriterijumi koji se tiču finansijske nezavisnosti i dovoljnog broja zaposlenih, a nemaju ni objekat za rad. Kancelarija Ombudsmana je najstarija institucija u Republici Sjevernoj Makedoniji, a još uvijek plaćaju zakup. U oktobru 2021. godine radili su analizu saradnje ombudsmana sa organima nad kojima vrši nadzor. Analizom je utvrđeno da samo trećina institucija odgovora na upite ombudsmana u Zakonom utvrđenom roku, trećina organa odgovara nakon nekoliko puta ponovljenih insistiranja ombudsmana, dok značajan dio njih odgovori samo formalno. Apelovao je da parlamenti, kao centralne institucije koje vrše politički nadzor nad izvršnom vlašću budu brži u stvaranju uslova za ostvarivanje ljudskih prava. Ukazao je da je vrlo važna i finansijska nezavisnost Ombudsmana navodeći da institucija Ombudsmana ne može da bude potpuno nezavisna sve dok zavisi od Ministarstva finansija.

Predsjednik Stalne anketne komisije za zaštitu sloboda i prava građana u Skupštini Republike Sjeverne Makedonije Halil Snopče je ukazao na neophodnost parlamentarne saradnje sa nezavisnim institucijama. Za unapređenje stanja u oblasti ljudskih prava nije ključno donošenje zakonodavnih akata, već njihova implementacija. Neimplementacija zakona utiče na ostvarivanje prava običnih građana. U izvještajima međunarodnih organizacija često se kao jedan od glavnih problema ističe politizacija administracije. Kada je riječ o instituciji Narodnog pravobranitelja, Snopče je istakao da ne osporava stručnost i profesionalnost Ziberija, ali smatra da je on politički izbor. Ako ne postoji povjerenje u ombudsmana, onda nema ni saradnje sa parlamentom. Formirana je i Komisija za antidiskriminaciju koju je Parlament izabrao sa 61 glasom vladajuće većine. Ukoliko nema povjerenja u članove Komisije, nema rezultata. Snopče je saopštio da se ni Komisija kojom predsjedava ne može pohvaliti efikasnošću i informisao o problemima povodom razmatranja tri predstavke građana koje su upućene ovoj Komisiji. Takođe, informisao je da od septembra 2020. godine ovoj Komisiji od strane predsjednika Skupštine nije usmjeren nijedan akt na razmatranje, čak ni Predlog zakona o zabrani diskriminacije, Izvještaj o radu Narodnog pravobranitelja i Izvještaj o borbi protiv korupcije, tako da Komisija postoji samo formalno.

Predsjednica Komisije za zaštitu ljudskih prava i sloboda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine Miomirka Melank je saopštila da Predstavnički dom ima 14 komisija i 12 odbora, dok Dom naroda ima 21 radno tijelo, među kojima su Komisija za ljudska prava i Komisija za ravnopravnost polova. Ne postoji precizno propisana saradnja između radnih tijela i ombudsmana. U Domu naroda postoji Vijeće nacionalnih manjina koje je formirano kao savjetodavno tijelo Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Komisija za ljudska prava razmatra pitanja kršenja sloboda i prava građana. Po pravilu, Komisija ne razmatra pitanja u vezi sa kojima su u toku sudski postupci, osim ako se radi o neprihvatljivom odugovlačenju postupka ili o očiglednoj zloupotrebi vlasti. Komisija razmatra i predstavke građana i predlaže određene mjere. Komisija može da predloži izmjene zakona i ona je to uradila nekoliko puta. Redovno razmatraju sve predloge zakona koji se tiču ljudskih prava i rodne ravnopravnosti ukoliko su na dnevnom redu plenuma. Do pojave pandemije virusa korona, građani su mnogo češće prisustvovali sjednicama Komisije. Nakon sprovođenja post-zakonodavnog nadzora nad Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, Komisija je podnijela Predstavničkom domu Nacrt zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Komisija za ljudska prava je razmatrala oko 50 predstavki građana koje su se odnosile na ostvarivanje različitih prava. S obzirom na ograničene kapacitete službi i kompleksnost problematike, dogovorena je saradnja sa Ombudsmanom u tom dijelu. Ombudsman predstavlja izvještaj u Državnom parlamentu, a isti predstavlja i entitetskim parlamentima iako nije u obavezi. Tri su osobe na čelu institucije Ombudsmana u Bosni i Hercegovini. Implementacija preporuka Ombudsmana je nesistematična, kao i implementacija zaključaka Skupštine, zaključila je Melank.

Članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije Andrijana Avramov je saopštila da nezavisne institucije djeluju kao kontrolni i korektivni mehanizmi. Izvještaji Zaštitnika građana koji se razmatraju na Odboru i plenumu Narodne skupštine

predstavljaju važan mehanizam koji ukazuje na probleme sa kojima se građani suočavaju u ostvarivanju svojih prava. Podsjetila je da su prošle godine usvojili set zakona iz oblasti ljudskih prava, među kojima su: Zakon o Zaštitniku građana, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije, Zakon o rodnoj ravnopravnosti i Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, čime je zakonodavni okvir u značajnoj mjeri usklađen sa evropskim i međunarodnim standardima. Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova sarađuje sa Zaštitnikom građana i Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, čije izvještaje redovno razmatraju. Kada se postupak Zaštitnika završi preporukama, iste u najvećem broju slučajeva budu ispoštovane. Jača povjerenje u instituciju Zaštitnika građana, ali i spremnost organa državne uprave za postupanje po preporukama. U izvještajima nezavisnih institucija često su sadržane smjernice za unapređenje zakonodavnog okvira. Položaj Zaštitnika građana je značajno unaprijeđen usvajanjem novog Zakona. Pored postupanja po pritužbama građana, Zaštitnik djeluje i kao preventivni mehanizam. Zaštitnik građana obavlja poslove nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, nacionalnog nezavisnog mehanizma za praćenje sprovođenja Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i nacionalnog izvjestioca u oblasti trgovine ljudima. Zaštitnik građana ima položaj posebnog tijela koje štiti, promoviše i unapređuje prava djeteta. U skladu sa novim zakonskim rješenjem, postupak izbora Zaštitnika građana je transparentniji i Zaštitnik ne mora biti pravnik po struci. Zamjenike Zaštitnika više ne bira Narodna skupština, već ih Zaštitnik postavlja samostalno. Takođe, u skladu sa novim Zakonom dijete može samostalno podnijeti pritužbu sa navršenih deset godina. Radiće na daljem jačanju institucije Zaštitnika građana, kao institucije koja predstavlja sponu između organa vlasti i građana.

Predstavnica institucije Zaštitnika građana Slađana Klinić je saopštila da Zaštitnik građana u skladu sa Zakonom do 15. marta tekuće godine podnosi Narodnoj skupštini izvještaj o radu za prethodnu godinu. Navela je da je za efikasan rad Zaštitnika građana ključna saradnja sa Narodnom skupštinom koja ga bira i razrješava i kojoj Zaštitnik odgovara za svoj rad. Zaštitnik često prisustvuje sjednicama nadležnog odbora i plenumu. U izvještaju Zaštitnika građana sadržane su preporuke i predlozi za poboljšanje položaja građana. U vršenju nadzora Narodna skupština nije ovlašćena da utiče na rad i postupanje Zaštitnika građana. Krajem 2021. godine Narodna skupština je treću godinu zaredom razmatrala izvještaj Zaštitnika građana, dok prethodno Narodna skupština nije razmatrala izvještaje o radu Zaštitnika građana za 2014, 2015, 2016. i 2017. godinu. U Zaključku donijetom povodom razmatranja Izvještaja o radu Zaštitnika građana za 2020. godinu Narodna skupština je preporučila Vladi da nastavi sa kontinuiranim nadzorom nad doslednom primjenom propisa u svim oblastima i analiziranjem efekata primjene zakona i efikasnog i zakonitog ostvarivanja prava građana i unapređivanja mehanizama za zaštitu njihovih prava. U svojim godišnjim izvještajima Zaštitnik građana Narodnoj skupštini upućuje predloge za unapređenje prava građana pred organima javne vlasti za koje smatra da bi bilo dobro da ih Narodna skupština razmotri iz perspektive njene nadležnosti. S obzirom na nadležnosti Narodne skupštine, ti predlozi se odnose na usvajanje različitih propisa kojima bi bila unaprijeđena zaštita ljudskih prava. Novi Zakon o Zaštitniku građana propisuje da Zaštitnik građana donosi opšti akt o organizaciji i sistematizaciji poslova stručne službe u skladu sa budžetskim sredstvima opredijeljenim za njegov rad, o čemu obavještava Narodnu skupštinu u roku od 15 dana od dana njegovog donošenja. Prethodnim zakonskim rješenjem bilo je propisano da Narodna skupština daje saglasnost na akt o sistematizaciji stručne službe Zaštitnika građana. Zaštitnik građana se redovno odaziva na pozive Skupštine da učestvuje u javnim slušanjima, prisustvuje sjednicama nadležnih skupštinskih odbora, a dostavlja i priloge iz svoje nadležnosti u cilju pripreme materijala za sastanke Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje (POSP). Zaštitnik građana često poziva predstavnike Narodne skupštine na predstavljanje svojih posebnih izvještaja i druge događaje. Jedna od najznačajnijih aktivnosti je Međunarodna konferencija na kojoj su usvojeni Beogradski principi o odnosu nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava i parlamenata, koju je Zaštitnik građana organizovao 2012. godine u saradnji sa Kancelarijom Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava i Narodnom skupštinom. Zaključila je da postoji prostor za unapređenje saradnje između Zaštitnika građana i Narodne skupštine Republike Srbije.

Sekretar Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore Slava Burić je prenijela izvinjenje predsjednika Odbora Jovana Jola Vučurivića i članice Odbora Jelene Božović koji zbog prethodno preuzetih obaveza i održavanja izbora u Beranama nijesu bili u mogućnosti da učestvuju na ovoj

Konferenciji i predstave iskustva o saradnji Odbora sa Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Istakla je da u Crnoj Gori postoji dobra saradnja Odbora i Zaštitnika koja je kontinuirana još od 2003. godine kada je donešen prvi Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, dok je donošenjem Ustava Crne Gore 2007. godine ova Institucija postala ustavna kategorija. Podsjetila je da je nadležnost Odbora za ljudska prava i slobode utvrđena članom 44 Poslovnika Skupštine Crne Gore. U skladu sa praksom usvajanja planskih dokumenata kojim se unapređuje predvidivost rada Skupštine i njenih radnih tijela, Odbor za ljudska prava i slobode već 11 godina utvrđuje godišnji Plan aktivnosti na osnovu: Programa rada Vlade, Plana aktivnosti za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine Crne Gore i Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori.

Polazeći od obaveze daljeg snaženja Odbora za ljudska prava i slobode, radi kontinuiteta s aktivnostima ovog radnog tijela u prethodnom periodu, posebnu pažnju u 2021. godini Odbor je posvetio aktivnostima i nadležnim institucijama koje treba da obezbijede veću efikasnost u oblasti zaštite od diskriminacije, prevencije torture, prava djeteta i zaštite ličnih podataka, zbog čega je u Planu za 2021. godinu akcenat bio usmjeren na aktivnosti koje se odnose na:

- implementaciju donesenih zakona, jačanjem kontrolne uloge Odbora,
- zaštitu od diskriminacije,
- prevenciju torture i drugih oblika nečovječnog, surovog ili ponižavajućeg postupanja, u skladu sa preporukama Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT),
- zaštitu prava lica lišenih slobode,
- zaštitu ličnih podataka,
- zaštitu prava lica sa invaliditetom, sa posebnim akcentom na djecu sa invaliditetom,
- zaštitu prava djeteta u cilju dostizanja standarda definisanih Konvencijom UN o pravima djeteta i
- intenziviranje međunarodne saradnje sa subjektima koji se bave pitanjima zaštite ljudskih prava i sloboda, savjetodavnim tijelima Savjeta Evrope i Evropske unije, daljim jačanjem konstruktivne uloge koju Crna Gora ima u regionalnoj saradnji i nastavkom saradnje koju Odbor ima sa odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenata, kao i učešćem članova Odbora na seminarima, konferencijama i drugim međunarodnim aktivnostima, na poziv međunarodnih organizacija, u skladu sa čl. 208, 209 i 210 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

Pored razmatranja zakonskih propisa iz oblasti ljudskih prava, čime se Odbor bavi u okviru zakonodavne funkcije Skupštine, Odbor za ljudska prava i slobode značajnu pažnju posvećuje kontrolnoj i nadzornoj ulozi. S obzirom na to da su zakoni koje Crna Gora ima uglavnom dobri i u značajnoj mjeri usklađeni sa evropskim zakonodavstvom i međunarodnim standardima, a da veću pažnju treba posvetiti njihovoj implementaciji na šta u kontinuitetu ukazuju naši međunarodni partneri, u ovoj fazi važno je jačanje kontrolne i nadzorne uloge Skupštine. Kada je riječ o saradnji Odbora za ljudska prava i slobode sa nezavisnim institucijama, istakla je da ovaj Odbor, u okviru nadzorne i kontrolne uloge Skupštine, razmatra izvještaje koji nadležni državni organi i nezavisne institucije dostavljaju Skupštini saglasno obaveznoj utvrđenoj zakonom, čime se vrši redovna godišnja kontrola i nadzor nad radom organa državne uprave i nezavisnih institucija zaduženih za ljudska prava. Tako Odbor za ljudska prava i slobode, kao nadležno radno tijelo, razmatra sledeće izvještaje koje podnose nezavisne institucije: Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, koje Skupštini podnosi Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao i Izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama koji Skupštini podnosi Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama. Pored toga, Odbor, kao nadležno radno tijelo, razmatra i Izvještaj o razvoju i zaštiti prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, koji Skupštini podnosi Vlada Crne Gore i Izvještaj o radu i načinu raspodjele sredstava Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore, koji Skupštini podnosi Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava.

U skladu sa članom 47 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik podnosi Skupštini godišnji izvještaj o radu koji dostavlja najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu. Godišnji izvještaj o radu sadrži naročito: opšti statistički prikaz predmeta po kojima je postupao, statistički

prikaz po oblastima rada, ocjenu o stanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori i preporuke i mjere koje Zaštitnik predlaže za unapređenje ljudskih prava i otklanjanje uočenih propusta. Poseban dio izvještaja kojim Zaštitnik obavještava Skupštinu o uočenim pojavama diskriminacije sadrži: ocjenu stanja u oblasti zaštite od diskriminacije, koja podrazumijeva ocjenu rada organa vlasti, pružalaca usluga i drugih lica, uočene propuste i preporuke za njihovo otklanjanje i analizu zakona. Godišnji izvještaj Zaštitnika uglavnom ukazuje na sistemske anomalije i sadrži ocjene i zaključke o uočenim sistemskim nepravilnostima, ali i o dobrim praksama.

Članom 48 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore propisano je da Zaštitnik može da podnese Skupštini poseban izvještaj, ako ocijeni da je to neophodno radi zaštite ljudskih prava i sloboda. Godišnji izvještaj o radu i posebni izvještaji su dostupni javnosti.

Iako je članom 48 Zakona, Zaštitniku data mogućnost da podnese poseban izvještaj Skupštini ako ocijeni da je to neophodno, u praksi Zaštitnik dostavlja izvještaj o zaštiti od diskriminacije za prvu polovinu kalendarske godine samo do nivoa Odbora za ljudska prava i slobode. Smatra da bi dostavljanje posebnog izvještaja i njegovo razmatranje na plenumu Skupštine, umjesto direktno Odboru, bilo važno kako zbog upoznavanja svih poslanika Skupštine sa implementacijom Zakona o zabrani diskriminacije, tako i zbog cjelokupne javnosti i građana koji bi bili u prilici da se upoznaju sa postupanjem Zaštitnika, ostvarenim napretkom, ali i manjkavostima i problemima sa kojima se susreću. Tim više što je Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, između ostalog, propisano da Zaštitnik samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, odnosno da je Zaštitnik institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Sekretar Odbora je podsjetila da je u Zakonu o zabrani diskriminacije iz 2010. godine bilo propisano da Zaštitnik/ca, u posebnom dijelu godišnjeg izvještaja, obavještava Skupštinu Crne Gore o uočenim pojavama diskriminacije i preduzetim aktivnostima i predlaže preporuke i mjere za otklanjanje diskriminacije i da o uočenim pojavama diskriminacije Zaštitnik može da podnese Skupštini Crne Gore poseban izvještaj, ako to od njega zatraži nadležno radno tijelo Skupštine Crne Gore ili ako Zaštitnik/ca ocijeni da to zahtijevaju naročito važni razlozi. Međutim, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije iz 2014. godine navedeni član Zakona je obrisao, tako da se sada primjenjuje član 48 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kojim je data mogućnost da Zaštitnik podnese Skupštini poseban izvještaj ako ocijeni da je to neophodno radi zaštite ljudskih prava i sloboda, dok Odbor nema ovlaštenja da od njega zahtijeva poseban izvještaj. Brisanjem navedenog člana o jednoj čitavoj oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, kojoj izuzetnu važnost daje i Evropska komisija u svojim godišnjim izvještajima o Crnoj Gori, moglo bi se zaključiti da se u ovoj oblasti ne postižu efekti sa stanovišta učinkovitosti i djelotvornosti kao što bi se to moglo ostvariti ukoliko bi se Poseban izvještaj o zaštiti od diskriminacije podnosio Skupštini Crne Gore na razmatranje. Stoga bi bilo izuzetno važno kada bi poslanici uticali da Zaštitnik ispoštuje mogućnost utvrđenu članom 48 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore i uvede praksu podnošenja posebnog izvještaja o zaštiti od diskriminacije Skupštini, a kojim bi na taj način obavijestio Skupštinu o uočenim pojavama diskriminacije i preduzetim aktivnostima i predložio preporuke i mjere za otklanjanje diskriminacije. Ovo, prije svega, iz razloga što bi sa stanovišta kontrolne i nadzorne funkcije Skupštine Crne Gore koja podrazumijeva i praćenje implementacije zakona, Skupština Crne Gore mogla bolje i kvalitetnije ispratiti implementaciju Zakona o zabrani diskriminacije, a što Odboru za ljudska prava i slobode, kao radnom tijelu, daje polovičnu ulogu, jer u pravnom smislu nije u mogućnosti da svojim zaključcima dosegne obaveznost implementacije kao što je to slučaj sa zaključcima Skupštine Crne Gore koji objavljuvanjem u „Službenom listu Crne Gore“ postaju pravno obavezujući za nadležne institucije i organe. U tom cilju, Skupština Crne Gore, na predlog Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, bira zamjenicu Zaštitnika za zaštitu od diskriminacije.

Sekretar Odbora za ljudska prava i slobode je saopštila da bi cijenila kada bi na ovoj Konferenciji čula i uporedne prakse iz zemalja regiona u pogledu normi i prakse koja se tiče podnošenja posebnog izvještaja Zaštitnika Parlamentu. Takođe, informisala je da su od 21 sjednice Odbora predstavnici institucije Zaštitnika učestvovali na 15. Zaključila je da u Crnoj Gori postoji partnerski odnos između Odbora za ljudska prava i slobode i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Skupština ojačava preporuke Zaštitnika svojim zaključcima, a Odbor prati realizaciju zaključaka Skupštine. Kada je riječ o postupanju

po predstavkama građana, u skladu sa Zaključkom Odbora iz 2012. godine utvrđeno je da predstavke i obraćanja građana i pravnih lica upućene Odboru, ovaj Odbor razmatra tek nakon što predstavke razmotri nadležna institucija- Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, a građani budu nezadovoljni postupanjem Zaštitnika po određenoj predstavi. Ovo stoga, što se Odbor neće miješati u nadležnost Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i narušavati nezavisnost ove institucije, kojoj je Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore utvrđeno pravo građana da se za povredu prava mogu obraćati instituciji Zaštitnika. I u tom segmentu, pokazalo se da postoji kvalitetna saradnja Odbora i Zaštitnika, zaključila je sekretar Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore.

**Na drugoj panel diskusiji** na temu ***“Politička participacija žena tokom i izvan izbornog procesa u regionu Zapadnog Balkana”*** govorile su: Gordana Siljanovska Davkova, predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za muškarce i žene Skupštine Republike Sjeverne Makedonije, Vesna Pavićević, zamjenica predsjednice Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, Meliha Bijedić, predsjednica Komisije za jednakopravnost spolova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Andrijana Avramov, članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije. Moderator druge panel diskusije bila je Dragica Reljanović, predstavnik Vestminsterske fondacije za demokratiju.

Predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za muškarce i žene Skupštine Republike Sjeverne Makedonije Gordana Siljanovska Davkova je saopštila da 23% poslanika u svijetu čine žene i podsjetila je na riječi Virdžinije Vulf koja je saopštila: “Mi žene još uvijek tragamo za sopstvenom sobom”. U Parlamentu Republike Sjeverne Makedonije je 50 žena od 120 članova Parlamenta. Na čelu Parlamenta nikada nije bila žena, a Pravni fakultet u Skoplju nikada nije imao dekanicu. U političkim partijama samo jedna žena je na rukovodećoj poziciji. U Vladi su četiri ministarke, a samo dvije zamjenice ministra. U Parlamentu je žena generalni sekretar i veći broj zaposlenih su žene. Još uvijek postoji podjela na muške i ženske komisije/odbore. Od 21 komisije, u pet su predsjednice žene. Odbor za jednake mogućnosti za muškarce i žene nadležan je samo za razmatranje Predloga zakona o rodnoj ravnopravnosti, a Siljanovska Davkova smatra da ovaj Odbor treba da razmatra sve predloge zakona koji imaju rodnu dimenziju. Samo jedan odbor ima balansiranu zastupljenost žena i muškaraca, dok je u Odboru za jednake mogućnosti za muškarce i žene samo jedan muškarac. Sastav delegacija pri međunarodnim organizacijama takođe nije bio izbalansiran tako da su morali da vrše izmjene. U Republici Sjevernoj Makedoniji nije rađeno istraživanje o nasilju nad ženama u politici, tako da bi se moglo zaključiti da tog nasilja nema. Odbor za jednake mogućnosti za muškarce i žene saraduje sa Klubom žena i sa Stalnom anketnom komisijom za zaštitu sloboda i prava građana. U praksi, ogroman potencijal kojim žene raspolažu ostaje još uvijek neiskorišćen.

Zamjenica predsjednice Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore Vesna Pavićević je saopštila da je sistem kvota u crnogorsko zakonodavstvo uveden još 2011. godine, a Zakon o izboru odbornika i poslanika unaprijeđen je i tri godine kasnije. Praksa je pokazala da kvote daju rezultate i da je broj žena na partijskim listama i u Parlamentu uvećan, pa je u prethodnom 26. sazivu Skupštine Crne Gore bilo skoro 30% poslanica. U sadašnjem 27. sazivu Skupštine Crne Gore od 81 poslanika samo su 22 žene. U četiri od 14 stalnih odbora žene su predsjednice, što čini 28,5%. Ovo ukazuje na činjenicu da postojeći sistem kvota treba unaprijediti i propisati dodatne podsticajne mjere. Članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja propisano je da budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima u Skupštini iznose 0,05% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta i budžeta državnih fondova (tekući budžet), za godinu za koju se budžet donosi. Takođe, propisano je da budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima u skupštini opštine iznose 0,11% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet opštine donosi. U Crnoj Gori djeluje i Ženska politička mreža koja okuplja političarke iz Crne Gore i ova Mreža je imala dosta uticaja na izmjene Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Zakona o političkim partijama. Istakla je da se u Skupštini Crne Gore prepoznaje potreba da se poboljša položaj žena i podstakne njihovo učešće u politici. Skupština Crne Gore je izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Crne Gore propisala da se najmanje jedan potpredsjednik Skupštine bira iz reda manje zastupljenog pola. Takođe, definisano je da se u postupku određivanja sastava

odbora, uključujući predsjednika i zamjenika predsjednika odbora, vodi računa o odgovarajućem učešću manje zastupljenog pola, kao i da se u postupku određivanja sastava delegacija Skupštine vodi računa o odgovarajućem učešću manje zastupljenog pola. Trenutno, po prvi put, jedna žena obavlja funkciju potpredsjednice Skupštine. Akcionim planom za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine, čija izrada je u toku, planirane su dvije značajne aktivnosti: izrada plana aktivnosti za rodno osjetljivu Skupštinu i organizovanje sjednica Ženskog parlamenta. Do sada je održano 13 sjednica Ženskog parlamenta. Odbor za rodnu ravnopravnost prepoznaje značaj organizovanja kontinuiranih obuka za poslanike i poslanice o važnosti postizanja rodne ravnopravnosti, orodnjavanju postupaka donošenja i primjene zakona, primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti i post-zakonodavnoj funkciji parlamenta. U Crnoj Gori UNDP je u martu 2021. godine uradio istraživanje o nasilju nad ženama u politici. Nasilje prema ženama u politici se najviše ispoljava putem medija i društvenih mreža. Žene se isključuju i obeshrabruju za bavljenje politikom. Nasilje nad ženama se češće se dešava i često prođe bez adekvatne reakcije javnosti i nadležnih organa. Bilo je psihičkog, ekonomskog, seksualnog nasilja, kao i digitalnog nasilja nad ženama u politici. Odbor za rodnu ravnopravnost je u proteklih nekoliko mjeseci više puta reagovao na sve češće slučajeve digitalnog nasilja nad političarkama.

Poslanica Pavićević je ukazala na najznačajnije rezultate koje je Ženski klub Skupštine Crne Gore postigao tokom prve godine rada, uključujući izmjene Krivičnog zakonika u dijelu uvođenja obaveze registra počinilaca krivičnih djela protiv polnih sloboda nad maloljetnim licima, izmjene Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju i donošenje Zakona o medicinski potpomognutoj oplodnji, promovisanje inicijative za kreiranje Banke humanog mlijeka u Crnoj Gori, kao i obezbjeđivanje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za projekte usmjerene na osnaživanje žena i promociju ženske istorije i kulture. Prikazan je video spot koji je urađen u okviru obilježavanja prve godine rada Ženskog kluba, pod nazivom "Buđenje".

Zaključeno je da je u veoma kratkom periodu, zahvaljujući brojnim aktivnostima i postignutim rezultatima, Ženski klub Skupštine Crne Gore prepoznat kao primjer dobre prakse organizovanog djelovanja poslanica na području Zapadnog Balkana.

Predsjednica Komisije za jednakopravnost spolova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine Meliha Bijedić je saopštila da su Zakon o ravnopravnosti spolova donijeli 2003. godine. Tim Zakonom tretira se obaveza državnih tijela na svim nivoima vlasti da promovišu ravnopravnu zastupljenost polova u upravljanju, procesu odlučivanja i predstavljanju u Bosni i Hercegovini. Međutim, još uvijek nije došlo do promjene statusa i uticaja žene u političkom životu, pa su žene i dalje na marginama političke moći. Primijetna je nedovoljna podrška političkih partija ženama članicama. Muškarci dominiraju na svim nivoima vlasti. Smatra da mediji treba da učestvuju u kreiranju ambijenta o ravnopravnom učešću žena u svim sferama društvenog života. Od 47 radnih tijela oba doma Parlamenta u samo 11 predsjedavaju žene. Rad parlamentarki često je ometan političkim stavovima poslaničkih klubova. Cilj Akcionog plana rodne ravnopravnosti za period 2018-2021. je postizanje ravnopravne zastupljenosti žena u kreiranju javnih politika, a mediji imaju ključnu ulogu u formiranju stavova građana. U predizbornim kampanjama prisutna je nejednaka promocija kandidatkinja u odnosu na njihove muške kolege. Potrebno je snažnije promovisanje prava žena i poštovanje zakonskih odredbi.

Članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije Andrijana Avramov je saopštila da Narodna skupština ima veliki broj žena - 99 od ukupno 250 poslanika ili 39,76%. Ukazala je na značaj rada Ženske parlamentarne mreže. Takođe, osvrnula se na nasilje nad ženama u politici navodeći da nije imala takva iskustva.

\*\*\*

### **U popodnevним satima održan je online sastanak sa predstavnicima austrijskog parlamenta na temu prevencije trgovine ljudima i sprečavanja rodno zasnovanog nasilja.**

Predsjednica Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore Božena Jelušić je saopštila da je tema koja se odnosi na trgovinu ljudima i rodno zasnovano nasilje nakon COVID krize nažalost ponovo dobila na značaju. U međuvremenu se desila i druga kriza prouzrokovana agresijom Rusije na Ukrajinu



koja će uticati i na migrantske tokove. U prevenciji trgovine ljudima potrebno je imati kreativan i koordiniran pristup. Neophodno je ozbiljnije raditi na obezbjeđivanju podrške žrtvama i odgovornijem prikupljanju podataka, što podrazumijeva holistički pristup problemu. Od posebnog značaja je obrazovanje svih građana o trgovini ljudima i nasilju. Problem trgovine ljudima čini složenijim postojanje velikog broja ilegalnih migranata, djece koja prosjače, prisustvo velikog broja sezonskih radnika i priliv velikog broja turista u Crnu Goru. U Crnoj Gori su prisutni i maloljetnički brakovi među pripadnicima romske populacije. Poslanica Jelušić je naglasila da je Crna Gora vrlo rano pristupila izgradnji sistema borbe protiv trgovine ljudima, donošenjem seta zakona i strategija, a radi se i na kampanjama podizanja svijesti. Poslanica Jelušić se osvrnula na izazove sa kojima se Crna Gora suočava u borbi protiv trgovine ljudima, sa posebnim akcentom na obezbjeđivanje kvalitetnijeg smještaja i usluga žrtvama, unapređenje postupka procjene rizika i dugoročno praćenje socijalne inkluzije žrtava, efikasnosti operativne procedure i saradnju sa civilnim sektorom. Takođe, ukazala je na izazove sa kojima se Crna Gora suočava u sprečavanju nasilja nad ženama, sa posebnim osvrtom na povećanje stepena nasilja tokom trajanja pandemije COVID-19. Istakla je da su se u Crnoj Gori tokom četiri mjeseca desila tri femicida kada su ubijene žene koje su prethodno prijavljivale nasilje. Tim povodom, Odbor za rodnu ravnopravnost je realizovao kontrolno saslušanje ministra unutrašnjih poslova, ministra finansija i socijalnog staranja i predstavnika Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, a sjednici su prisustvovali i predstavnici civilnog sektora. Zaključeno je da centri za socijalni rad moraju biti mnogo bolje osposobljeni za djelovanje u situacijama nasilja u porodici. Poslanica Jelušić smatra značajnim uvođenje seksualnog obrazovanja u školski sistem. Podsjetila je da je GREVIO Komitet uputio Crnoj Gori 44 preporuke na čijoj realizaciji nadležni organi moraju ažurnije raditi.

Zamjenica predsjedavajućeg Odbora za ljudska prava i Odbora za jednaka prava Državnog vijeća Parlamenta Austrije Gudrun Kugler je saopštila da u Austriju dolaze brojne žrtve trgovine ljudima, kao u zemlju krajnje destinacije, mada je mnogima ova država i zemlja tranzita. Krajem januara ove godine u Austriji se desio napad na policijsku stanicu tokom kojeg je zapaljeno sedam policijskih vozila, a ta policajska stanica bila je povezana sa borbom protiv trgovine ljudima. U Parlamentu Austrije djeluje i koalicija za borbu protiv trgovine ljudima. Takođe, imaju Akcioni plan sa jasno definisanim mjerama za borbu protiv trgovine ljudima. Imajući u vidu aktuelni rat u Ukrajini, trenutno u Austriju dolazi veliki broj migranata, a trgovci ljudima već ih pokušavaju vrbovati nudeći im stan i zaposlenje. Uvjerena je da države najviše treba da rade na prevenciji trgovine ljudima za šta je važna edukacija od najranijeg uzrasta. Za uspješnu borbu protiv trgovine ljudima ključna je saradnja i zajedničko djelovanje, ne samo institucija u jednoj državi, već i različitih država.

Predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za muškarce i žene Skupštine Republike Sjeverne Makedonije Gordana Siljanovska Davkova je saopštila da je Sjeverna Makedonija potpisala Konvenciju Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima. 2020. godine Parlament Republike Sjeverne Makedonije je donio dva važna zakona: Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici. Nacionalna komisija za borbu protiv trgovine ljudima Republike Sjeverne Makedonije je potpisala protokole o saradnji sa Crnom Gorom i Kosovom i njihova primjena već daje rezultate. Takođe, memorandum o saradnji su zaključili sa Srbijom i Bugarskom. Formirana je i Nacionalna jedinica za suzbijanje trgovine ljudima, a imaju i mobilne timove za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Takođe, imaju i Podgrupu za sprečavanje trgovine djecom. Smatra da bi bilo važno da se formira specifična parlamentarna grupa za borbu protiv trgovine ljudima, a takođe je neophodno raditi na boljem finansiranju podrške žrtvama u procesu reintegracije. Najvažnije je da se na ove probleme i izazove odgovori sistemski, regionalno i evropski.

Zamjenica predsjedavajućeg Odbora za ljudska prava Državnog vijeća Parlamenta Austrije Eva Ernst Džiedžić je saopštila da tema koja se tiče trgovine ljudima postaje aktuelnija zbog rata u Ukrajini. Smatra da sve političke partije moraju da postignu konsenzus o neophodnosti borbe protiv trgovine ljudima.

Elizabet Pfurtscheller, zamjenica predsjedavajućeg Odbora za jednaka prava Državnog vijeća Parlamenta Austrije je saopštila da se rodnom ravnopravnošću i trgovinom ljudima u austrijskom parlamentu bave dva odbora. Značajno bi bilo kada bi ove teme bile u vrhu prioriteta političkog djelovanja. Trgovina ljudima takođe predstavlja jednu vrstu nasilja nad ženama i djecom, a sada posebnu pažnju treba

posvetiti ženama i djeci iz Ukrajine. U Austriji se trude da pruže svu neophodnu pomoć žrtvama trgovine ljudima.

Članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije Andrijana Avramov smatra da su posebno ranjiva djeca bez pratnje. Interesovalo je koja država se može smatrati uspješnom u borbi protiv trgovine ljudima.

Zamjenica predsjedavajućeg Odbora za ljudska prava i Odbora za jednaka prava Državnog vijeća Parlamenta Austrije Gudrun Kugler je saopštila da se nijedna zemlja samostalno ne može uspješno izboriti sa trgovinom ljudima, već je neophodna saradnja svih. Njemačka, Škotska i Engleska se uspješno bore sa trgovinom ljudima.

Predsjednica Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore Božena Jelušić je upitala da li su u Austriji vršili post-zakonodavni nadzor nad zakonodavstvom koje se tiče trgovine ljudima i rodno zasnovanog nasilja.

Zamjenica predsjedavajućeg Odbora za ljudska prava i Odbora za jednaka prava Državnog vijeća Parlamenta Austrije Gudrun Kugler je saopštila da njihov Odbor razmatra Izvještaj o borbi protiv trgovine ljudima i na taj način vrše kontrolu nad izvršnom vlašću. Ne bavi se samo jedan odbor ovim pitanjima, već je ta tematika zastupljena u više radnih tijela.

Sekretar Komisije za ljudska prava, peticije i nestala lica Parlamenta Republike Kosovo Selman Imeri je saopštio da je Kosovo 2020. godine ratifikovalo Istanbulsku konvenciju. Preduzimaju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima i nasilja u porodici. Imali su sastanke sa britanskom Fondacijom za borbu protiv trgovine ljudima kada im je preporučeno da bi bilo dobro da formiraju odbor ili pododbor za parlamentarni nadzor nad trgovinom ljudima.

Sekretar Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore Slava Burić je predstavila iskustvo Crne Gore u ovoj oblasti. Navela je da problem trgovine ljudima nije problem jedne države, nego problem koji se može rješavati samo zajedničkim djelovanjem i saradnjom više država. Podsjetila je da je Odbor za ljudska prava i slobode na 13. sjednici, održanoj 22. jula 2021, u okviru kontrolne i nadzorne uloge, razmotrio Treći GRETA izvještaj o implementaciji Konvencije Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima u Crnoj Gori i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za 2021. godinu i Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za 2020. Povodom razmatranja navedenih dokumenata Odbor sačinio Izvještaj sa Zaključkom (u 18 tačaka) koji je dostavio Kolegijumu predsjednika Skupštine Crne Gore na upoznavanje i nadležnim institucijama na realizaciju. Odbor je konstatovao da je Crna Gora veoma rano identifikovala pojavu trgovine ljudima i u tu svrhu ratifikovala ključna međunarodna dokumenta, među kojima je Konvencija Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima, koju je ratifikovala 2008. Takođe, Odbor je ocijenio značajnim kontinuirane aktivnosti koje se preduzimaju na realizaciji Strategije za borbu protiv trgovine ljudima, čiji akcenat je stavljen na preventivno djelovanje i sprovođenje radnji koje će doprinijeti senzibilizaciji i jačanju stručnih kapaciteta predstavnika institucija za bolje prepoznavanje žrtava i potencijalnih žrtava trgovine ljudima, kao i jačanju svijesti šire javnosti. Odbor je konstatovao da nadležni državni organi, prvenstveno Ministarstvo unutrašnjih poslova- Odjeljenje za borbu protiv trgovine ljudima prepoznaju važnost borbe protiv trgovine ljudima i u kontinuitetu preduzimaju značajne aktivnosti u ovoj oblasti, o čemu svjedoči podatak da je uprkos nepredviđenim okolnostima i problemima prouzrokovanim pandemijom virusa COVID-19 iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za 2020. godinu realizovano 29 aktivnosti (62%), dok je 11 aktivnosti (21%) djelimično realizovano, a samo osam (17%) je nerealizovanih.

Takođe, pohvaljene su aktivnosti sprovedene u svim oblastima utvrđenim Strategijom za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024, među kojima se ističu:

- formiranje Operativnog tima za borbu protiv trgovine ljudima krajem 2018. godine, kojim rukovodi državna tužiteljka iz Višeg državnog tužilaštva, a čiji članovi su predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije i Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, što je rezultiralo povećanjem broja krivičnih gonjenja i osuđujućih presuda;

- donošenje Standardnih operativnih procedura za identifikaciju žrtava trgovine ljudima koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova izradilo sa predstavnicima drugih državnih organa, uz podršku Međunarodne organizacije za migracije i koje su u formi Nacionalnog plana za formalnu identifikaciju

usvojene 2020. godine tako da predstavljaju osnov rada Tima za formalnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima formiranog pri Ministarstvu unutrašnjih poslova;

- donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći čime su žrtve trgovine ljudima prepoznate kao privilegovani korisnici besplatne pravne pomoći, bez procjene njihovog finansijskog stanja;

- usvajanje Smjernica o nekažnjavanju žrtava trgovine ljudima, s obzirom da u našem zakonodavstvu ne postoji eksplicitna odredba o nekažnjavanju žrtava i

- učešće crnogorskih vlasti u međunarodnoj saradnji uključujući i djelovanje u skladu sa sporazumima o saradnji sa EUROJUST-om i susjednim državama.

Ohrabruje informacija da je i GRETA u svom Izvještaju o implementaciji Konvencije Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima u Crnoj Gori takođe prepoznala napredak u ovim oblastima i pozdravila navedene aktivnosti preduzete od strane nadležnih organa u Crnoj Gori.

Odbor je ocijenio značajnim podatak da je od prethodnog evaluacionog ciklusa GRETA-e u Crnoj Gori postignut bolji i senzibilisaniji pristup u razmatranju slučajeva trgovine ljudima, što je rezultiralo izrečenim presudama, među kojima se ističu dvije sa do sada najvišim izrečenim kaznama. Naime, u jednom slučaju trgovine ljudima koji se ticao seksualne eksploatacije i gdje je žrtva bilo maloljetno lice izrečena je kazna zatvora jednom licu od 17 godina zatvora, a drugom licu 15 godina, a u drugom slučaju jednom licu je za primoravanje na prosjačenje četvero maloljetne djece izrečena kazna zatvora u trajanju od osam godina, pa je, po ocjeni GRETA-e, visina izrečenih kazni srazmjerna težini krivičnog djela.

Odbor je pozdravio aktivnosti Tima za formalnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i njegovo postupanje po Standardnim operativnim procedurama za identifikaciju žrtava trgovine ljudima, koje su u formi Nacionalnog plana za formalnu identifikaciju usvojene 2020. godine, što je rezultiralo mjerljivim i značajnim rezultatima, jer je od 59 lica za koje je Tim 2020. godine sproveo postupak za 52 lica dodijeljen status žrtve trgovine ljudima.

Sekretar Odbora za ljudska prava i slobode je ukazala da je Odbor apelovao na nadležne organe da preduzmu aktivnosti na blagovremenoj realizaciji 26 zaključaka i preporuka koje je GRETA uputila Crnoj Gori i pozvao ih da posebnu pažnju posvete sledećim preporukama:

- da se više promoviše pravo na naknadu štete u obliku u kojem je ono sada dostupno već u ranim fazama od momenta identifikacije i otpočinjanja krivičnog postupka;

- da se obezbijedi pravna podrška i besplatna pravna pomoć u smislu da se žrtvama naročito obezbijedi i dodijeli advokat čim postoji opravdani osnov da je neko lice žrtva trgovine ljudima, prije nego što dotično lice odluči da li želi ili ne želi sarađivati sa vlastima i/ili dati zvaničnu izjavu i

- da Advokatska komora podstakne obuku i specijalizaciju advokata za pružanje pravne pomoći žrtvama trgovine ljudima i da se žrtvama trgovine ljudima sistematski dodjeljuje specijalizovani advokat sa iskustvom u krivičnim predmetima.

Predsjednica Komisije za zaštitu ljudskih prava i sloboda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine Miomirka Melank je saopštila da se u njoj državi Ministarstvo sigurnosti primarno bavi borbom protiv trgovine ljudima.

Članica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije Andrijana Avramov je predložila da vršnjačko nasilje bude jedna od tema narednog sastanka predstavnika HUGEN Mreže sa poslanicima austrijskog parlamenta.

\*\*\*

**Drugog dana Konferencije viši tehnički savjetnik u Vestminsterskoj fondaciji za demokratiju Frenklin De Vriz** je govorio o post-zakonodavnom nadzoru, kao ex-post procjeni zakonskih akata. Istakao je da se očekuje da će zakoni biti efikasni i da će njihova primjena ići planiranim tokom, ali da je potrebno uraditi ex-post procjenu primjene zakona da bi se utvrdilo kakvi su rezultati njegove primjene. Post-zakonodavni nadzor je sistemski proces kojim se utvrđuje da li su zakoni adekvatno primjenjivani. U proteklih nekoliko godina post-zakonodavni nadzor je prepoznat kao važna dimenzija nadzorne uloge parlamenta. Istakao je da je važno shvatiti da zakonodavni ciklus ne prestaje kad se zakon usvoji. Post-zakonodavni nadzor nije luksuzna roba koju parlamenti u regionu Zapadnog Balkana ne bi mogli sebi

priuštitu. Nije pitanje da li parlamenti treba da vrše post-zakonodavni nadzor, već kako najbolje da ga sprovedu. Smatra da je važno uložiti dodatne napore na podsticanju svijesti o značaju sprovođenja post-zakonodavnog nadzora. Takođe, potrebno je pokrenuti debatu o institucionalizovanju post-zakonodavnog nadzora, odnosno o izmjenama poslovnika o radu parlamenta u cilju definisanja odredbi koje se tiču post-zakonodavnog nadzora. Neophodno je izgraditi kapacitete, odnosno usmjeriti aktivnosti na sticanje potrebnih znanja i iskustva o post-zakonodavnom nadzoru. Institut za napredne pravne studije Univerziteta u Londonu je objavio brojne publikacije koje se odnose na post-zakonodavni nadzor. Kada je riječ o naučenim lekcijama o post-zakonodavnom nadzoru, Frenklin De Vriz je istakao da su okviri za donošenje zakona veoma važni, odredbe za nadzor usmjeravaju kako će se vršiti post-zakonodavni nadzor. Postoje različiti načini rada i prikupljanja podataka, kao i pisanja izvještaja. Takođe, postoji potreba da se poboljša pisanje preporuka Vladi, jer post-zakonodavni nadzor se ne sprovodi u svrhu osnaživanja institucija, već radi ispunjavanja ciljeva zakona.

**Na trećoj panel diskusiji** na temu ***“Jačanje nadzorne uloge parlamenta- primjeri dobre prakse korišćenja post-zakonodavnog nadzora kao zvaničnog parlamentarnog mehanizma”*** govorili su: Marko Vujačić, ekspert za parlamentarni razvoj, Nino Goguadze, pravnica i bivša poslanica Parlamenta Gruzije, dr Maria Muosmouti, profesorica na Institutu za napredne pravne studije Univerziteta u Londonu, Danijela Božović, autorka Izvještaja o samoprocjeni ispunjenosti parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za post-zakonodavni nadzor-primjer Skupštine Crne Gore i Žarko Hadži-Zafirov, autor Izvještaja o samoprocjeni ispunjenosti parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za post-zakonodavni nadzor- primjer Skupštine Republike Sjeverne Makedonije.

Marko Vujačić, ekspert za parlamentarni razvoj je govorio o svom iskustvu iz Jordana. Naveo je da se post-zakonodavni nadzor ne primjenjuje jednako u svim zemljama. Razvoj post-zakonodavnog nadzora moguć je i u kontekstima gdje postoji dominacija izvršne nad zakonodavnom vlašću. Post- zakonodavni nadzor može da se razvije i u kontekstima gdje postoje snažniji autoritarniji režimi. Parlament je slabija institucija u lancu vlasti u Jordanu, a odredbe Poslovnika o radu parlamenta na rudimentaran način tretiraju nadzornu ulogu. U Poslovniku nema odredbi o javnom slušanju, post-zakonodavnom nadzoru i sjednicama van sjedišta parlamenta. Kada su poslanicima i predstavnicima stručnih službi parlamenta u Jordanu počeli pričati o post-zakonodavnom nadzoru, oni su im govorili da to nije propisano Poslovnikom. Ocijenio je da su parlamenti generalno vrlo konzervativne institucije koje se teško mijenjaju. S obzirom da je nadzorna funkcija Parlamenta prepoznata Ustavom, protumačeno je da poslanici mogu da organizuju parlamentarne aktivnosti koje podrazumijevaju nadzorno djelovanje, poput javnih slušanja koja nijesu bila propisana Poslovnikom.

U Narodnoj skupštini Republike Srbije prvi put je 2009. godine organizovano javno slušanje i kada su poslanici vidjeli ulogu i značaj javnih slušanja stvoren je konsenzus za realizaciju takvih aktivnosti. Ubrzo nakon toga uslijedile su izmjene Poslovnika kojima je propisano organizovanje javnih slušanja. Važno je shvatiti da je parlament živa institucija koja se razvija i da postoje mehanizmi koji se razvijaju sa kompleksnošću vremena u kom živimo. Nije najvažniji dio post-zakonodavnog nadzora da li će zakon da se promijeni, već jačanje parlamentarnog sistema u kojem će parlament imati moć da se nepristrasno i stručno uključi u proces nadzora nad implementacijom zakona. U Jordanu u sprovođenju post-zakonodavnog nadzora centralnu ulogu je imao parlamentarni odbor koji je inicirao post-zakonodavni nadzor na određenu temu. Nakon toga stupaju na scenu stručne službe parlamenta, a nije isključeno ni učešće eksperata sa strane. Odbor je usvajao metodologiju sprovođenja istrage i prikupljanja informacija, a samo prikupljanje informacija i sprovođenje istrage radile su stručne službe. Pripreman je izvještaj koji je dostavljan odboru, a predsjednik odbora je bio uključen u cio proces. Nije predsjednik odbora prikupljao informacije i sprovodio intervjue, ali je bio upoznat sa cijelim postupkom. Važno je da poslanici budu uključeni u post-zakonodavni proces, jer oni na kraju polažu račune građanima. Čak i u državama u kojima ne postoji taj nivo demokratskog razvoja, ukoliko su poslanici i službenici motivisani, moguće je prevazići političke podjele i uspješno sprovesti post-zakonodavni nadzor, zaključio je Vujačić.

Nino Goguadze, pravnica i bivša poslanica Parlamenta Gruzije, je predstavila iskustva Gruzije navodeći da su 2009. godine počeli sa procesom post-zakonodavnog nadzora, ali još uvijek se suočavaju sa brojnim izazovima. Kao poslanica bila je jedan od inicijatora inkorporiranja post-zakonodavnog nadzora u

Poslovnika, dok sada radi kao ekspertkinja za parlamentarni nadzor. Nekada je u Gruziji izvršni dio vlasti dominirao nad parlamentom i sve se dešavalo pod diktatom izvršne vlasti. Nakon ustavnih promjena Gruzija je uspostavila sistem parlamentarne demokratije. Izmjenama Poslovnika počelo se sa implementacijom post-zakonodavnog nadzora koji je podrazumijevao prikupljanje podataka, javna slušanja i izradu izvještaja o implementaciji zakona. U praksi, Vlada je i dalje nevoljna da se vrši parlamentarni nadzor nad njenim radom, ali je došlo do uspostavljanje konstruktivnije saradnje između vlasti i opozicije. Praksa sprovođenja post-zakonodavnog nadzora je poboljšala javni imidž Skupštine, a u ovaj proces su uključene i organizacije civilnog društva posebno u procesu prikupljanja podataka i dokaza. Kroz post-zakonodavni nadzor promovisana je veća otvorenost Parlamenta. Post-zakonodavni nadzor je pomogao uspostavljanju saradnje između različitih aktera i povećao predvidivost postupaka u Parlamentu. Donosioci odluka mogu da biraju koji akti će biti u postupku post-zakonodavnog nadzora. Još uvijek se suočavaju sa izazovima u sprovođenju post-zakonodavnog nadzora koji se prvenstveno odnose na primjenu preporuka, jer ne postoji ustaljena praksa praćenja realizacije preporuka sadržanih u izvještajima o post-zakonodavnom nadzoru. Za sada izvještaj o post-zakonodavnom nadzoru služi u analitičke svrhe. Problematična je i praksa odabira akta nad kojim će se vršiti post-zakonodavni nadzor. Selekcija zakona za post-zakonodavni nadzor treba da bude transparentnija. Od ključne je važnosti da postoje profesionalci među službenicima parlamenta koji će raditi post-zakonodavni nadzor. U Gruziji su se suočavali sa problemima nedostatka adekvatnih kapaciteta zaposlenih, a još uvijek parlament nije u stanju da samostalno sprovodi proces post-zakonodavnog nadzora.

Dr Maria Muosmouti, profesorica na Institutu za napredne pravne studije Univerziteta u Londonu je govorila o važnosti faze koja slijedi nakon objave izvještaja o post-zakonodavnom nadzoru. Veliki broj parlamenata se fokusira na post-zakonodavni nadzor, a ne bave se analizom šta se dešava sa preporukama. Utvrđivanje činjenica o implementaciji određenog zakona je tek početak procesa. Post-zakonodavni nadzor je prilika za parlament da “drži na oku” dalji život zakona. Parlament Velike Britanije je jedan od prvih parlamenata koji je uspostavio sistemski pristup post-zakonodavnom nadzoru. Vlada Ujedinjenog Kraljevstva je 2008. godine uspostavila novi sistem za promovisanje post-zakonodavnog nadzora po kojem nadležno ministarstvo u roku od tri do pet godina od kraljičinog odobrenja zakona podnosi Memorandum kojim izvještava o implementaciji zakona. Ukoliko je potrebno, Memorandum može biti detaljan s akcentom na ključne elemente implementacije zakona. Post-zakonodavni nadzor se primjenjuje na primarno zakonodavstvo, dok sekundarni propisi mogu biti podložni sopstvenom procesu revidiranja shodno odgovarajućoj procjeni efekata. Od 2008. do 2019. godine Vlada Velike Britanije je uradila 23 takva memoranduma. Parlamentarni odbor definiše opseg post-zakonodavnog nadzora, što je važan početni korak koji obezbjeđuje fokusiranost. Bitno je da se zna i kako će se koristiti dokazi koje je Vlada obezbijedila i kako validirati te dokaze. Službenici koji rade u skupštinskim bibliotekama prikupljaju važne podatke pri čemu koriste različite metode u njihovom prikupljanju. U Velikoj Britaniji većina podataka je sadržana u aneksu izvještaja. Izvještaji o post-zakonodavnom nadzoru su takođe različitog kvaliteta, od vrlo detaljnih do površnih. Ključna stvar je da preporuke budu kratke, jasne i precizne. Maria Muosmouti je zaključila da u budućnosti fokus treba da bude na praćenju sprovođenja preporuka datih u izvještajima o post-zakonodavnom nadzoru.

Programski menadžer Vestminsterske fondacije za demokratiju Ivan Radojević je saopštio da je Vestminsterska fondacija za demokratiju okupila ekspertsku grupu za izradu indikatora za post-zakonodavni nadzor. Pripremili su Izvještaje o samoprocjeni ispunjenosti parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za post-zakonodavni nadzor na primjeru Skupštine Crne Gore i Skupštine Republike Sjeverne Makedonije koji su u fazi nacrti i biće finalizovani do kraja marta 2022. Naglasio je da su oba izvještaja urađana u konsultativnom procesu, kako sa poslanicima, tako i sa članovima stručnih službi Skupštine Crne Gore i Republike Sjeverne Makedonije. Saopštio je da postoje 52 indikatora koja su svrstana u četiri grupe, a u ovim izvještajima su praćena 34 indikatora. Glavni nalazi u slučaju Skupštine Crne Gore ukazuju da ona predstavlja pozitivni primjer i praksu u regionu Zapadnog Balkana. U nekoliko poslednjih saziva Skupština Crne Gore je realizovala dosta nadzornih aktivnosti. Postoje različiti mehanizmi koji se koriste, a kada bi se oni strukturirali i formalizovali, moglo bi se reći da Skupština Crne Gore implementira post-zakonodavni nadzor u dužem vremenskom periodu. Jedna od glavnih preporuka je

uspostavljanje post-zakonodavnog nadzora kao mehanizma koji bi bio definisan Poslovníkom Skupštine Crne Gore ili Zakonom o Skupštini. Skupština Crne Gore je jedina u regionu koja bi mogla da odgovori post-zakonodavnom nadzoru.

Danijela Božović je predstavila ključne nalaze Izvještaja o samoprocjeni ispunjenosti parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za post-zakonodavni nadzor na primjeru Skupštine Crne Gore. U vezi sa indikatorima koji se odnose na parlamentarni sistem, odnosno procedurama i strukturama u parlamentu koje su posvećene sprovođenju post-zakonodavnog nadzora, saopštila je da je svaki od indikatora ocijenjen na skali od 1 do 5. U vezi sa indikatorom koji se odnosi na ovlašćenje za sprovođenje post-zakonodavnog nadzora, saopštila je da po Poslovníku poslanici i skupštinski odbori imaju mandat da pokreću i sprovedu nadzorne aktivnosti, ali post-zakonodavni nadzor nije zaseban kontrolni mehanizam i data je ocjena- dobar. Kada je riječ o postojanju ljudskih resursa za sprovođenje post-zakonodavnog nadzora, saopštila je da organizacija Skupštine Crne Gore obuhvata strukture i kadrove stručne za sprovođenje post-zakonodavnog nadzora, ali je potrebno dalje jačanje kapaciteta u smislu zapošljavanja većeg broja izvršilaca. Ukoliko se post-zakonodavni nadzor uvede kao poseban kontrolni mehanizam, biće potrebno obezbijediti dodatna specifična stručna znanja. Za ovaj indikator data je ocjena- vrlo dobar. Kada je riječ o finansijskim resursima, kao jedinstvena budžetska jedinica Skupština Crne Gore planira godišnji budžet prvenstveno na osnovu pojedinačnih zahtjeva koje dostavljaju skupštinski odbori i druge službe, ali ne postoje posebna sredstva planirana za aktivnosti post-zakonodavnog nadzora i ocjena je- dobar. Kada je riječ o prikupljanju podataka i konsultacijama, ti mehanizmi postoje, ali ne isključivo za post-zakonodavni nadzor i data je ocjena - dobar. Kada se govori o pravilima za razmatranje i objavljivanje izvještaja, data je ocjena – odličan. Kada je riječ o indikatorima koji se odnosi na obavezu organa da odgovore na nalaze post-zakonodavnog nadzora data je ocjena- osnovni nivo jer ne postoje jasne obaveze i pravila koja utvrđuju da li, u kom obliku i kom roku Vlada treba da odgovori na preporuke Parlamenta. Poslovník predviđa obavezu pregleda sprovođenja zaključaka koje je Skupština donijela tokom kontrolnih saslušanja. Ne postoji određeni pristup, metode ili kriterijumi koji se primjenjuju da bi se ustanovilo koji zakonski propisi će se podvrgnuti post-zakonodavnom nadzoru ili biti predmet kontrole. Ne postoji jedinstvena praksa Skupštine u utvrđivanju i definisanju obuhvata istraživanja. Poslanici i skupštinski odbori zaduženi za pokretanje/vođenje aktivnosti post-zakonodavnog nadzora utvrđuju njegov obuhvat za svaki slučaj individualno. U svojim godišnjim planovima rada, koji su javno dostupni na sajtu Skupštine, odbori definišu svoje nadzorne i kontrolne aktivnosti, koje uključuju i post-zakonodavni nadzor. Glavni mehanizmi koji se koriste za prikupljanje informacija su tematske sjednice odbora i konsultativna/kontrolna saslušanja. Takođe, Poslovník definiše mogućnost da poslanici i odbori zatraže informacije od svih institucija ukoliko su im potrebne za rad. Usvojeni izvještaji objavljuju se na sajtu Skupštine i drugim raspoloživim kanalima komunikacije, a šalju se i svim učesnicima u procesu. Ne postoji ujednačena praksa Vladinih odgovora na preporuke koje joj je uputio Parlament. Međutim, postoje pozitivni primjeri odnosa nadležne institucije prema zaključcima i preporukama parlamenta u situacijama kada su institucije dobijale realan rok za njihovo sprovođenje. Uočeni su konkretni problemi kada je postojala potreba za značajnim finansijskim sredstvima potrebnim za sprovođenje zaključaka i preporuka Skupštine. Praksa praćenja realizacije preporuka se razlikuje od odbora do odbora, jer ne postoji precizno definisan mehanizam za praćenje preporuka, zaključila je Božović.

Žarko Hadži-Zafirov je predstavio ključne nalaze Izvještaja o samoprocjeni ispunjenosti parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za post-zakonodavni nadzor na primjeru Skupštine Republike Sjeverne Makedonije. Istakao je da u Ustavu Republike Sjeverne Makedonije postoji odredba da je Skupština odgovorna za političku kontrolu nad Vladom. Članom 9 Zakona o Vladi propisano je da ako nije efikasna primjena zakona, Vlada treba da obavijesti Skupštinu. U pravnim propisima Republike Sjeverne Makedonije nema odredbi o post-zakonodavnom nadzoru. Sprovede se određene nadzorne rasprave, ali bez prethodno utvrđenog plana, pa se iste realizuju ad hoc. U Republici Sjevernoj Makedoniji 2012. godine uspostavljen je ex ante sistem praćenja propisa- RIA (analiza uticaja propisa). Ex post nadzor koji bi se sprovodio u sklopu post-zakonodavnog nadzora podrazumijevao bi analizu da li su postignuti efekti zakona. U praksi, do sada su praćeni propisi samo po pitanju kvantiteta, a ne i njihovog kvaliteta, pa je potrebno utvrditi metode kvalitativnog praćenja propisa. U Parlamentu Republike Sjeverne Makedonije nedostaju i

stručni kapaciteti koji bi se mogli baviti ovom analizom. Postoji Parlamentarni institut koji pruža podršku svim poslanicima i skupštinskoj službi tako da je neophodno jačanje njegovih kapaciteta ukoliko bi se oni bavili i post-zakonodavnim nadzorom. S druge strane, trebalo bi razmisliti i o eventualnom formiranju nove službe koja bi bila zadužena za parlamentarni nadzor. Nije uspostavljen ni sistem za selekciju zakona nad kojima bi se vršio post-zakonodavni nadzor. Žarko Hadži Zafirov smatra da bi matična radna tijela trebalo da predlože zakone nad kojima će se vršiti post-zakonodavni nadzor, a da konačnu odluku o tome donese Skupština Republike Sjeverne Makedonije. Takođe, neophodno je poboljšati saradnju između Vlade i Parlamenta, jer do sada ta saradnja po pitanju sprovođenja nadzornih aktivnosti nije bila na zadovoljavajućem nivou. Kada Vlada uradi RIA-u za određeni propis, istu ne dostavlja Skupštini. Proces post-zakonodavnog nadzora ne treba da podrazumijeva saradnju samo između vlade i parlamenta, već treba da uključi i sve druge relevantne subjekte, prvenstveno civilni sektor. Zaključio je da bi post-zakonodavni nadzor, kao jednu od nadzornih aktivnosti, trebalo propisati ili Zakonom o Skupštini ili Poslovníkom.

\*\*\*

#### **14. marta 2022. godine u popodnevним satima održan je Sedmi sastanak Upravljačkog odbora Mreže odbora za ljudska prava i rodnu ravnopravnost Zapadnog Balkana (HUGEN).**

U uvodnom dijelu dr Muamer Bačevac, neformalni predsjedavajući HUGEN Mreže i predsjednik Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije, je istakao da je u proteklom periodu, uprkos teškim uslovima i izazovima, HUGEN Mreža uspjela da održi veoma visok nivo aktivnosti što je omogućilo kontinuitet u njenom radu, kao i regionalnu parlamentarnu saradnju na polju ljudskih prava i rodne ravnopravnosti. Svim učesnicima sastanka je zahvalio na prisustvu i izrazio očekivanje da će po završetku Treće godišnje konferencije HUGEN Mreže svaki od učesnika imati neko korisno iskustvo koje će prenijeti u parlament iz kojeg dolazi.

Uslijedilo je predstavljanje svih učesnika sastanka.

Direktor Vestminsterske fondacije za demokratiju za Zapadni Balkan Emil Atanasovski je podsjetio na težak period iza nas, obilježen pandemijom COVID-19, koja je pokazala kako vrijeme krize utiče na ljudska prava, napominjući da se sada suočavamo sa novim globalnim izazovom- invazijom Rusije na Ukrajinu zaključujući da će praćenje ljudskih prava biti veoma važno u narednom periodu.

Uslijedilo je predstavljanje dnevnog reda sastanka i usvajanje zapisnika sa prethodne, šeste sjednice Odbora HUGEN-a.

Programski menadžer Vestminsterske fondacije za demokratiju Ivan Radojević je informisao o aktivnostima realizovanim u periodu između dva sastanka HUGEN Mreže. Podsjetio je da je HUGEN Mreža organizovala Regionalnu konferenciju o inkluzivnim politikama za Rome, na inicijativu Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije i Pododbora za Rome (8. decembra 2021), kao i Multilateralni sastanak o trendovima u oblasti ljudskih prava između članova HUGEN Mreže i poslanika i službenika iz austrijskog parlamenta (27. januara 2022). Informisao je da su u okviru HUGEN Mreže razvijena tri nova istraživačka materijala i alata za učenje, uključujući e-module o post-legislativnom nadzoru, objavljene na web stranici HUGEN-a, dva izvještaja o procjeni parlamentarnih i zakonodavnih indikatora za naknadno praćenje i efikasnost parlamenata u vršenju post-zakonodavnog nadzora, sačinjena u partnerstvu sa Skupštinom Crne Gore i Skupštinom Republike Sjeverne Makedonije i Treći regionalni izvještaj o implementaciji preporuka ombudsmana.

Direktor Vestminsterske fondacije za demokratiju za Zapadni Balkan Emil Atanasovski je informisao da je WFD bila u komunikaciji sa trenutnim donatorom- norveškim Ministarstvom spoljnih poslova i da se trogodišnji projekat završava 31. marta 2022. Vestminsterska fondacija za demokratiju je takođe bila u komunikaciji sa drugim potencijalnim donatorima, kao što su švajcarska Agencija za razvojnu saradnju i švedska Agencija za međunarodni razvoj. Trenutno nemaju pozitivne odgovore potencijalnih novih donatora, tako da će WFD početi sa završnim projektnim i finansijskim izvještavanjem, kao i sa zatvaranjem projekta.

Gordana Siljanovska Davkova, predsjednica Odbora za jednake mogućnosti za muškarce i žene Skupštine Republike Sjeverne Makedonije, je izrazila zahvalnost WDF-u i HUGEN Mreži za okupljanje

parlamenta u regionu Zapadnog Balkana u pilotiranju procesa post-zakonodavnog nadzora. Takođe je izrazila visoku motivisanost svih parlamenta da nastave sa sopstvenim inicijativama o parlamentarnom nadzoru i regionalnom parlamentarnom saradnjom.

Programski menadžer Vestminsterske fondacije za demokratiju Ivan Radojević je zahvalio svim odborima što su uputili pisma podrške za nastavak aktivnosti HUGEN Mreže, što će olakšati potragu za novim donatorima.

Direktor Vestminsterske fondacije za demokratiju za Zapadni Balkan Emil Atanasovski je podsjetio da je rad HUGEN Mreže započeo kada je Meho Omerović, poslanik u Narodnoj skupštini Republike Srbije, ranije potpisao prvo pismo podrške kojim se WFD obraćala donatorima u pripremi ovog projekta.

Na Sedmom sastanku HUGEN Mreže je zaključeno:

- HUGEN Mreža je proizvela održive mehanizme za parlamentarnu saradnju u dijelu koji se tiče zakona i politika o ljudskim pravima i rodnoj ravnopravnosti. Istovremeno HUGEN Mreža je razvila održive istraživačke proizvode i rezultate, kao što su post-zakonodavni izvještaji, materijali za učenje i alati dostupni na web stranici HUGEN-a. Ovi materijali su dostupni svim poslanicima u parlamentima na Zapadnom Balkanu, službenicima parlamenta, članovima akademske zajednice, organizacijama civilnog društva i drugim zainteresovanim akterima.

- Iako je Mreža neformalna, veoma je operativna i aktivna, a učesnici su bili motivisani i zainteresovani, dok je svaki parlament bio u mogućnosti da predloži inicijativu za zajedničku aktivnost u okviru Mreže.

- Parlamenti iz regiona Zapadnog Balkana su u mogućnosti da nastave saradnju, da predlažu određene inicijative, kao i da nastave realizaciju nekih aktivnosti. Zaključeno je da bi pojedinačni parlamenti možda trebalo da razmotre izdvajanje sredstava za nastavak aktivnosti Mreže, što bi privuklo i druge donatore da podrže ovakve inicijative.

- Učesnici sastanka su se saglasili da je HUGEN Mreža jedan od rijetkih primjera uspješne regionalne parlamentarne saradnje na Zapadnom Balkanu i da je u ovom trenutku parlamentarna regionalna saradnja veoma važna.

**SEKRETAR ODBORA**

Slava Burić

**PREDSJEDNIK ODBORA**

Jovan Jole Vučurović