

**ZAPISNIK**  
**sa 15. sednice Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore,**  
**održane 18. oktobra 2013. godine**

Šednica je počela u 10 sati i 30 minuta.

Šednici je predšedavala Nada Drobnjak, predšednica Odbora.

Šednici su prisustvovali članovi/ice Odbora: Žana Filipović, Draginja Vuksanović, doc.dr Branka Bošnjak, Goran Tuponja i Ljerka Dragičević.

Po pozivu, šednici su prisustvovali/e: poslanice Zorica Kovačević i Marta Šćepanović, članica radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces Azra Jasavić, stalni predstavnik UNDP-a u Crnoj Gori Rastislav Vrbenski, zamjenica šefa operativnog sektora u Delegaciji EU u Crnoj Gori, Adie-Baird Dawn, viši politički savjetnik u Misiji OEBS-a Alyn Roberts, zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore Šučko Baković, koordinatorka Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava Irena Bošković, projektna menadžerka Delegacije EU u Crnoj Gori Mladenka Tešić, profesorica na Univerzitetu Crne Gore doc.dr Olivera Komar, profesorica Pravnog fakulteta u Novom Sadu Marijana Pajvančić, predstavnice Programa UNDP-a za rodnu ravnopravnost Kaća Đuričković i Sanja Elezović, izvršna direktorica Centra za ženska prava Maja Raičević, izvršna direktorica Centra za monitoring Nikoleta Tomović, predstavnica NVO Građanska alijansa Edina Čobaj, savjetnik zaštitnika ljudskih prava i sloboda Ivan Krkeljić i savjetnica na programu demokratizacije u Misiji OEBS-a u Crnoj Gori Ana Milutinović.

Rad šednice pratili su predstavnici medija.

Za šednicu je, jednoglasno, utvrđen sljedeći dnevni

**DNEVNI RED:**

**RAZMJENA MIŠLJENJA O UNAPRJEĐENJU POSTOJEĆEG ZAKONSKOG RJEŠENJA O KVOTAMA ZA MANJE ZASTUPLJENI POL U IZBORNOM ZAKONODAVSTVU I PRONALAZENJE MEHANIZAMA KOJI ĆE IH UČINITI DJELOTVORNIJIM**

Na početku šednice svoje viđenje ovog pitanja saopštili su: stalni predstavnik UNDP-a u Crnoj Gori Rastislav Vrbenski, zamjenica šefa operativnog sektora u Delegaciji EU u Crnoj Gori Adie Bard Dawn i viši politički savjenik u Misiji OEBS-a Alyn Robert.

Stalni predstavnik UNDP-a u Crnoj Gori Rastislav Vrbenski ukazao je na činjenicu da se UNDP intenzivno bavi pitanjima unaprjeđenja položaja žena i postizanja rodne ravnopravnosti i da je dio njihovih aktivnosti usmjeren na političko osnaživanje žena, njihovo učešće u političkom i javnom životu i veću zastupljenost na mjestima odlučivanja. Zakonska odredba koja obavezuje političke partije da obezbijede 30% žena na izbornim listama, pokazala se kao dobar primjer, ali ne i kao dovoljan uslov za postizanje minimalnog demokratskog standarda ravnopravnosti—ostvarivanja procenta od 30% žena koje ravnopravno sa muškarcima učestvuju u odlučivanju i kreiranju politika. Formiranjem radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces Skupštine Crne Gore, stvorena je mogućnost da se započne dijalog o dodatnim mehanizmima i najboljim rješenjima za političku reprezentaciju žena. Tokom oktobra obavljena je intenzivna komunikacija sa predstavnicima/ama političkih partija, radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces i Odborom za rodnu ravnopravnost i predočeno očekivanje međunarodne zajednice. U zaključnim stavovima CEDAW Komiteta za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, datim nakon predstavljanja Inicijalnog izvještaja Crne Gore, zahtijeva se od Crne Gore da unaprijedi rješenje afirmativne akcije za političku participaciju žena kako bi se osiguralo najmanje 30% učešća žena u politici, i rok za ispunjenje ovog zahtijeva koji ističe krajem tekuće godine. Evropski parlament iskazao je zabrinutost zbog niskog procenta učešća žena u politici i kroz Rezoluciju o pravima žena u zemljama na Zapadnom Balkanu (maj

2013.godine) stavio do znanja da se od Crne Gore očekuje da unaprijedi sistem kvota za političku participaciju žena. UNDP očekuje da će političari/ke Crne Gore iskazati puni demokratski kapacitet i dokazati političku snagu i privrženost demokratiji usvajanjem dvije dodatne mjere afirmativne akcije - da kandidati manje zastupljenog pola budu pozicionirani kao svaki treći kandidat na izbornoj listi ili slično, i da se predvidi zamjena predstavnika manje zastupljenog pola kako bi se osiguralo 30% žena u Skupštini, a ne samo na listama.

Zamjenica šefa operativnog sektora u Delegaciji EU u Crnoj Gori Adie Bard Dawn istakla je značaj ovog pitanja i saopštila da je Mapa puta za jednakost žena i muškaraca utvrdila kao oblast prioriteta - unaprijeđenje jednakog učešća žena i muškaraca u procesu donošenja odluka, što je i potvrđeno Strategijom EU za ravnopravnost između muškaraca i žena 2010-2015. godine. Evropska komisija u izvještaju o primjeni Preporuke o ravnomjernom učešću žena u procesima donošenja odluka ukazuje da je problem nedovoljne zastupljenosti žena u tijelima odlučivanja problem strukturalne prirode koji zahtijeva kompleksan odgovor u smislu političkih i društvenih mehanizama. U ekspertskim debatama o ovom pitanju, iskazano je mišljenje da je potrebno obezbijediti brojne institucionalne mjere kako bi se kreiralo okruženje koje će omogućiti jednako učešće žena u strukturama koje donose odluke, a da su ženske kvote preventivni mehanizam za zaustavljanje smanjenja broja žena u parlamentu. U Crnoj Gori ovaj proces je otpočeo u okviru Programa rodne ravnopravnosti koji finansira Delegacija EU i implementira Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Kancelarija UNDP-a u Crnoj Gori. Konstatujući da je u Crnoj Gori po ovom pitanju ostvaren napredak, naglasila je da je neophodno usvajanje propisa koji sadrže afirmativne mjere kako bi se povećalo učešće žena na mjestima odlučivanja i dosegli standardi u ovoj oblasti.

Viši politički savjetnik u Misiji OEBS-a Alyn Robert govorio je o nedovoljnoj zastupljenosti žena u javnom i političkom životu Crne Gore, ukazujući na podatke o broju žena u parlamentu, Vladi, lokalnim skupštinama i mjestima predšednika opština. Naglasio je da Misija OEBS-a nudi ekspertsku pomoć i podršku za pronalaženje odgovarajućeg modela kako bi se povećalo učešće žena na pozicijama na kojima se donose odluke na svim nivoima.

Predšednica Odbora Nada Drobnjak saopštila je da su najbolji pokazatelji ravnopravnosti žena i muškaraca u političkom životu - procenat učešća žena na mjestima odlučivanja i postojanje mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti, kao i da veliki broj međunarodnih dokumenata uspostavlja standarde koji treba da doprinesu ravnopravnom reprezentovanju žena i muškaraca u parlamentu i utvrđuju posebne mjere za otklanjanje diskriminacije u ovoj oblasti. Podšetila je da treći milenijumski cilj, prema Izvještaju koji je Crna Gora usvojila, je jedini cilj koji u Crnoj Gori nije postignut i to upravo zbog indikatora koji kaže: „da bi muškarci i žene bili ravnopravni u parlamentu mora biti minimum 30% žena“. Podaci govore da je Crna Gora tek na pola puta do ostvarivanja tog razvojnog cilja. U Crnoj Gori borba za kvote za manje zastupljeni pol u izbornom zakonodavstvu traje već duži niz godina. Rezultati su postignuti 2011. godine. Izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika 2011. godine, odredbom člana 39a stav 1 propisano je da u cilju ostvarivanja principa rodne ravnopravnosti na izbornoj listi će biti najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola i da lista koja ne ispunjava taj uslov neće biti potvrđena, kao i članom 96 da se mandati koje je izborna lista dobila dodjeljuju kandidatima prema rasporedu na izbornoj listi. Ove kvote su dale rezultat, jer nikada u crnogorskom parlamentu nije bilo više od 15% žena. Nakon uvođenja ovih kvota na početku tekućeg 25.skupštinskog saziva bilo je 17,2% žena u parlamentu, a sada je taj procenat 16,05%. To je znatno uvećanje u odnosu na prethodni skupštinski saziv kada je bilo 13,6% žena, ali nije dovoljno, prije svega zbog ljudskih prava žena u Crnoj Gori, zbog neophodnosti da one budu u političkom životu ravnopravne sa muškarcima, kao i zbog međunarodnih standarda koji insistiraju na poštovanju rodne ravnopravnosti. Na posljednjim parlamentarnim izborima sve partije i koalicije su poštovala ovu zakonsku odredbu, jer izborne liste im ne bi bile potvrđene da nije bilo 30% manje zastupljenog pola na njima, ali raspored je bio takav, što se vidi iz procenta učešća žena u ovom skupštinskom sazivu, koji nije omogućavao i prolaznost u tom procentu. Evidentno je da u Zakonu nedostaju određeni zahtjevi u pogledu redosljeda kandidata/kinja na listama koji bi veći procenat žena u predstavničkim tijelima građana i

građanki učinila vjerovatnijim. U posljednjem Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore u pristupanju Evropskoj uniji se kaže da „iako je formalni zahtjev da žene čine najmanje 30% kandidata na izbornim listama ispunjen, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u parlamentu i na rukovodećim pozicijama.“ Tokom diskusije predsjednica Odbora pozdravila je inicijativu Zaštitnika, upućenu radnoj grupi za izgrađivanje povjerenja u izborni proces, da se izmjenama Zakona obezbijedi da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedan kandidat manje zastupljenog pola, kao i Inicijativu petnaest nevladinih organizacija koje insistiraju na djelotvornim kvotama. Podsetila je da je Akcionim planom za poglavlje 23 prepoznato da se mora raditi na unaprjeđenju političkih prava žena i povećanju broja žena na mjestima odlučivanja. Polazeći od navedenog, predsjednica Odbora je naglasila da bez obzira za koji se model definisanja kvota opredijelimo, zajedno moramo sagledati koji model je najprimjereniji crnogorskom kontekstu, kako bi se u sljedećem izbornom procesu, bilo na lokalnom ili državnom nivou, pokazao djelotvoran.

Prof. dr Marijana Pajvančić govorila je o političkom reprezentovanju žena, ali i uopšte o političkoj participaciji žena i ženama u politici i naglasila da se politička participacija ne mjeri samo brojem žena već je od podjednako značaja i reprezentacija u smislu uvažavanja njihovih stavova i mišljenja u procesima odlučivanja. Dala je pregled važnijih međunarodnih izvora i među brojnim dokumentima Evropske unije ukazala na Preporuke SE o promovisanju pozitivne akcije za žene i Evropsku povelju o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou. Po njenom mišljenju, pored zastupljenosti žena u parlamentu, posebnu pažnju treba posvetiti i učestvovanju žena na lokalnom nivou, đe se rješavaju bitna pitanja od značaja za lokalno stanovništvo, žene i muškarce i njihove potrebe i interesi moraju biti prepoznati, uvaženi i integrisani u lokalne politike. Tokom diskusije prenijela je iskustva u vezi sa izbornim zakonodavstvom, preovlađujućim tipovima kvota, zastupljenosti rodni kvota u različitim izbornim sistemima i prezentirala uporedne podatke o zastupljenosti žena u parlamentima regiona i šire. Podaci zemalja u regionu pokazuju da najveću kvotu žena u parlamentu ima Makedonija (34,1%), slijede Srbija (33,33%), Slovenija (32,2%), Hrvatska (23,8%), BiH (21,4%) i Crna Gora sa 16,05%. Iako su posljednje izmjene izbornog zakona dovele do povećanja broja žena u Skupštini Crne Gore, stanje se mora unaprjeđivati da bi se ispunio međunarodni standard i poštovala rodna ravnopravnost, jer standardi Evropske unije preporučuju 40% kao proporciju koja omogućava ravnopravnost. Definisano kvota treba pristupiti prije svega polazeći od Ustavom utvrđene odredbe da država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti. Takođe, treba sagledati faktore izbornog sistema (proporcionalni, zatvorena lista, glasanje jednim glasom) i faktore izvan izbornog procesa (političke stranke-forumi žena, proces EU integracija). Podrška i oslonac za argumentaciju su: Ustav Crne Gore, Zakon o rodnoj ravnopravnosti kao važan instrument za vođenje ove politike, Odbor za rodnu ravnopravnost, Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava i civilno društvo. Između ostalog, ukazala je na značaj rodno balansa u politici jer žene čine polovinu čovječanstva i polovinu stanovništva u Crnoj Gori. Žene treba da budu reprezentovane i zato što svi potencijali u društvu treba da se koriste podjednako i u sve odluke koje se donose treba integrisati iskustva i žena i muškaraca jer su im interesi različiti i postoji potreba da se oko tih interesa dogovore, ali i zato što je to modernizacija društva i demokratska legitimacija.

Doc.dr Olivera Komar naglasila je da kvote kao mehanizam za promociju žena u političkom životu zavise od mnogih faktora i kroz uporednu praksu komentarisala njihovu efikasnost. Saopštila je da su izmjene izbornog zakonodavstva, izvršene 2011. godine, donijele obavezu zastupljenosti najmanje 30% žena na izbornim listama, ali ne i zahtjev da se među svaka tri kandidata kandiduje najmanje jedno lice manje zastupljenog pola. Uvođenje kvotnog sistema prilikom podnošenja izbornih lista za parlamentarne i lokalne izbore ne pruža dovoljno garancija da će nakon izbora u sastavu parlamenta i lokalnih skupština biti približan procenat poslanika i odbornika ženskog pola i zato treba uložiti dodatni napor da se postojeće rješenje unaprijedi. Ukazujući na važnost ovog pitanja podsetila je da je Inicijativu za uvođenje kvota za manje zastupljeni pol u izborni zakon 2011.godine svojim potpisima podržalo 243 profesora sva tri

univerziteta, što je poruka da se oko važnog društvenog pitanja može obezbijediti šira podrška ne samo akademske već i šire javnosti. Ukazujući na to da mnogi faktori utiču na nedovoljnu zastupljenost žena u političkom i javnom životu, istakla je podatak da žene u većem broju i uspješnije završavaju visoko obrazovanje i da su kao takve značajan resurs koji se ne koristi na adekvatan način. Govorila je o iskustvima zemalja u regionu sa naglaskom na koji je način došlo do poboljšanja ženskih kvota u parlamentu. Rezimirajući diskusiju prof.dr Olivera Komar je saopštila da su kvote nužno sredstvo i ne bi trebalo da budu trajno rješenje. Iskustvo pokazuje da one države koje imaju kvote imaju veći broj žena u političkom životu, što znači da postoji korelacija između te dvije pojave. Međutim, problem je ako pravila koja se donesu budu u neskladu sa izbornim sistemom, ako nema sankcija ili pravila o redoslijedu na listi, onda te kvote nijesu dovoljno efikasne. Ovo je posebno važno za zemlje koje se nalaze u procesu tranzicije.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Šučko Baković saopštio je da rezultati parlamentarnih izbora u Crnoj Gori i struktura Skupštine Crne Gore i drugih predstavničkih organa pokazuju da uspostavljeni ustavni princip o ravnopravnosti žena i muškaraca i razvoja politike jednakih mogućnosti, kao i zakonska određenja o rodnoj ravnopravnosti i o rodno balansiranoj zastupljenosti, nijesu ostvareni u odnosu na žene kao manje zastupljeni pol. Važeći zakon bio je značajan iskorak u odnosu na ranija rješenja, ali nije postojala politička volja da se ostvari značajna participacija žena i zastupljenost žena u parlamentu. Budući da se radi na izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika institucija Zaštitnika opredijelila se da uputi Inicijativu Skupštini Crne Gore i predložila rješenje koje korespondira sa ostalim odredbama važećeg zakona. Saglasno ustavnom određenju da država jemči ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti, odredbama Zakona o rodnoj ravnopravnosti, brojnim međunarodnim dokumentima i preporukama međunarodnih tijela i organizacija koje se bave unaprjeđenjem i zaštitom prava žena, Zaštitnik smatra da izmjenom člana 39a i drugih odgovarajućih odredbi Zakona treba obezbijediti da žene budu kotirane na višim pozicijama na izbornim listama, ili da naizmjenično budu navedeni jedan muškarac i jedna žena kao kandidati na izbornim listama, ili da žene čine kvotu od 30% tako da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedna žena. Na ovaj način obezbijedila bi se izbalansirana ravnopravnost žena i muškaraca u političkoj participaciji, odnosno kroz to učešće, društveno prihvatljiva i opravdana participacija žena u predstavničkim tijelima u cilju postizanja njihove efikasne jednakosti i principa jednakih mogućnosti u odnosu na muškarce. Zaštitnik je izrazio uvjerenje da će ova inicijativa biti najbolje prihvaćena i da ćemo imati najmanje 30% žena ne samo na listama već u parlamentu.

U raspravi su učestvovala: izvršna direktorica Centra za ženska prava Maja Raičević, koordinatorka Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava Irena Bošković, izvršna direktorica Centra za monitoring Nikoleta Tomović, članica Odbora i članica radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces doc.dr Branka Bošnjak i poslanica i članica radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces Azra Jasavić.

Izvršna direktorica Centra za ženska prava Maja Raičević informisala je učesnike sjednice da je 15 nevladinih organizacija uputilo inicijativu za izmjenu članova važećeg Zakona o izboru odbornika i poslanika u cilju obezbjeđivanja većeg učešća žena u političkom životu Crne Gore. Podsetila je da su poslanici/e u septembru 2011. godine usvojili Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika izbjegavši usvajanje amandmana koji je jedino mogao garantovati suštinsku promjenu, kada je u pitanju veće učešće žena u radu Skupštine Crne Gore i lokalnih samoupava, u kojem je traženo da podnosilac izborne liste kandiduje ne manje od 1/3 lica manje zastupljenog pola, kao i da se na izornoj listi među svaka tri kandidata, počev od prvog do trećeg kandidata i tako redom, kandiduje najmanje jedno lice manje zastupljenog pola. Dvije godine kasnije, nalazimo se pred istom potrebom da mijenjamo Zakon čiji su rezultati nakon posljednjih izbora - 16% žena u parlamentu, u pojedinim skupštinskim odborima nema niti jedne žene, u Vladi su samo tri žene, dok je učešće žena među odbornicima 14%, što nije dovoljno i zahtijeva suštinske promjene. Rad na izmjeni izbornog zakonodavstva je prilika da se propust učinjen

2011. godine ispravi, jer jedino ovakvo rješenje može dovesti do suštinskih promjena. Široki konsenzus postoji kako u civilnom sektoru tako i među institucijama i stvar je političke volje hoće li se predloženo rješenje usvojiti.

Koordinatorica Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava Irena Bošković saopštila je da je podzastupljenosti žena aktuelna i dalje kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Ukazala je na međunarodne obaveze i preporuke, prije svega CEDAW koji do kraja oktobra treba da izvijesti koliko smo napredovali kada je u pitanju učešće žena u političkom i javnom životu. Veliki angažman i rad posljednje decenije rezultirao je rješenjem iz 2011. godine, međutim iskustvo je pokazalo da treba tražiti nova i bolja rješenja i vjeruje da će se iskoristiti prilika da se zajednički izborimo da se ova kvota promijeni na način da doprinese većem broju žena u parlamentu na narednim izborima.

Izvršna direktorica Centra za monitoring Nikoleta Tomović, nadovezujući se na prethodnu diskusiju informisala je učesnike šednice da je Centar preko svog predstavnika u radnoj grupi za izgrađivanje povjerenja u izborni proces, akcentovao potrebu za usvajanjem amandmana koji govori o poštovanju međunarodnih standarda, prepruka i dobre prakse, a to su da izborne liste moraju sadržati 30% kandidata manje zastupljenog pola uz uslov da svako treće mjesto na listi bude rezervisano za kandidata manje zastupljenog pola i da u slučajevima nepoštovanja ove odredbe izborna komisija odbije proglašenje izborne liste podnosiocima izbornih lista.

Doc.dr Branka Bošnjak izrazila je nezadovoljstvo što se pozivu da prisustvuju šednici nijesu odazvali članovi radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces, i s obzirom da participira u njenom radu informisala učesnike šednice da još uvijek nije zauzet jedinstven stav po ovom pitanju, iako postoji deklarativna podrška. Predložila je da se, polazeći od iskazanih mišljenja učesnika šednice kompetentnih da raspravljaju o ovim pitanjima, poruke sa ove šednice definišu kao preporuke i upute radnoj grupi, što je Odbor prihvatio.

Poslanica i članica radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces Azra Jasavić informisala je prisutne da je tokom trajanja ove šednice, na njen zahtjev, radna grupa odložila razmatranje člana 39a Zakona i izjašnjavanje o amandmanu grupe nevladinih organizacija, dok potpisnice zajedničkog saopštenja za javnost grupe nevladinih organizacija ne budu pozvane da podnijeti amandman predoče članovima radne grupe.

Predšednica Odbora Nada Drobnjak konstatovala je da je Odbor zaključio da se kvote za manje zastupljeni pol moraju propisati na način da budu djelotvorne i iskazao uvjerenje da će Radna grupa za izgrađivanje povjerenja u izborni proces izabrati model kojim će ta norma omogućiti da i među izabranim poslanicima/ama bude 30% manje zastupljenog pola.

Šednica je završena u 12 sati i 40 minuta.

SEKRETARKA ODBORA  
Snežana Grupković .s.r.

PREDŠEDNICA ODBORA  
Nada Drobnjak,s.r.

