



WOMEN'S RIGHTS CENTER  
CENTAR ZA ŽENSKA PRAVA



Crna Gora  
MINISTARSTVO LJUDSKIH I MANJINSKIH  
PRAVA  
Podgorica

Broj: 01-008/24-497

Datum: 10.04.2024.



Crna Gora  
Ministarstvo ljudskih i  
manjinskih prava

## Skupština Crne Gore Odbor za sveobuhvatnu izbornu reformu

**Predmet:** Zajednička pozicija Ministarstva ljudskih i manjinskih prava i Centra za ženska prava povodom sveobuhvatne reforme izbornog zakonodavstva – političko učešće žena

Poštovani,

Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava i Centar za ženska prava pozdravljaju procese koji se vode u okviru sveobuhvatne reforme izbornog zakonodavstva. Smatramo ovo odlučujućom prilikom da se unaprijede svi važni aspekti izbornog procesa, koji mogu biti od presudnog značaja i za buduće veće političko učešće žena u Crnoj Gori. Zbog toga, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava i Centar za ženska prava smatraju da izmjene i dopune Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kao i donošenje Zakona o Vladi ne smiju biti još jedna propuštena šansa da se obezbijede jasne garancije u tom smislu. Pitanje političkog učešća žena mora biti izuzeto iz dnevno-političkih kalkulacija, ono ne smije biti pitanje dobre volje ili druge šanse na upražnjenoj poslaničkoj klupi, već zakonska obaveza.

Ovakav stav dodatno temeljimo na obavezujućoj i više puta ponovljenoj preporuci UN Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama ((CEDAW/C/MNE/CO/1, paragraf 23 (a)), koji izričito traži da se *revidira kvota od 30 procenata u izbornom zakonu kako bi se osiguralo da je na izbornim listama političkih partija u svakoj grupi od tri kandidata, najmanje jedan kandidat žena*. Nadalje, Evropska komisija godinama upozorava na nedovoljnu zastupljenost žena u politici i u izornoj administraciji, među predsjednicima lokalnih samouprava, na mjestima donošenja političkih odluka, što je neposredno nakon vanrednih parlamentarnih izbora u junu 2023. godine, rezultiralo najmanjim brojem žena u Skupštinskom sazivu - 21% ili 17 žena. Povećanje broja poslanica koje je uslijedilo, rezultat je isključivo ostavki muških poslanika koji su prešli na ministarske i druge pozicije izvršne vlasti<sup>1</sup>. Situacija je nepovoljna i na nivou Vlade, sa svega 4 ili 17% žena na ministarskim pozicijama, što je najniži procenat od 2012. godine. Žena rijetko ima među potpredsjedničkim mjestima u Vladi, a još rjeđe za pregovaračkim stolom u procesima koji prethode konstituisanju vlasti.

<sup>1</sup> U takvim situacijama, žene su postajale poslanice po automatizmu, pa je na primjer u prethodni saziv Skupštine izabrano 18 žena od ukupno 81 poslanika/ca (22,22%). Dvojicu muškaraca koji su podnijeli ostavke na svoje pozicije u skupštinskim klupama zamijenile su žene, koje su u ova dva slučaja bile naredno rangirane na tim izbornim listama, čime je ukupni broj žena u Skupštini podignut na 20 od 81 (24.69%).

U proteklom periodu svjedočili smo i nepoštovanju zakonom propisanih obaveza od strane političkih partija, poput nezakonitog proglašenja čak 13 izbornih lista na lokalnim izborima kojima se direktno krši član 39a Zakona o izboru odbornika i poslanika.

Time se, uz slab sistem pratećih sankcija za poništenje neregularnih izbornih lista, u kontinuitetu pričinjava trajna šteta političkom osnaživanju žena. Strukturne prepreke ženske političke emancipacije prisutne su i u

nezakonitom trošenju novca namijenjenom finansiranju ženskih organizacija političkih subjekata, te nefunkcionalnom sistemu kontrole<sup>2</sup>. Posebno skrećemo pažnju da žene iz marginalizovanih grupa poput LGBTQ žena, Romkinja, Egipćanki ili žena sa invaliditetom, decenijama ostaju nevidljive u javnom i političkom životu.

Da bi se garancije za veće učešće žena u političkom životu konačno obezbijedile, a nakon što je Odbor za sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva još 2019. godine dao načelnu saglasnost<sup>3</sup> na predlog Centra za ženska prava i kluba poslanica, potrebno je učiniti sledeće intervencije u zakonskom okviru:

### **1. Zakon o izboru odbornika i poslanika**

- 1.1. Propisati minimalnu kvotu od 40% manje zastupljenog pola (žena) na izbornim listama kao i obavezu da jedan u grupi od svaka tri kandidata na izbornoj listi mora biti osoba manje zastupljenog pola/roda;**
- 1.2. Propisati jasan i efikasan mehanizam sankcija u slučaju nepoštovanja zakonom propisanih kvota kao i strukturu nadležnosti u slučaju utvrđivanja nepravilnosti na izbornim listama, kako na lokalnim, tako i na parlamentarnim izborima;
- 1.3. Zakonom predvidjeti obavezu da se mjesta koja su postala upražnjena ostavkama onih koji su svoja poslanička mjesta zamijenili rukovodećom pozicijom u izvršnoj vlasti, popunjavaju prvim narednim rangiranim predstavnikom manje zastupljenog pola;
- 1.4. Uskladiti član 39a Zakona o izboru odbornika i poslanika sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti u dijelu prepoznavanja prava pripadnika/ca drugačijih rodni identiteta na političko učešće;
- 1.5. Propisati Zakonom o izboru odbornika i poslanika obavezu Državne izborne komisije da pravovremeno objavljuje izborne liste partija, koalicija i nezavisnih lista u formi u kojoj su dostavljene, kao i definisati koji lični podaci mogu biti objavljeni prilikom ovog postupka;
- 1.6. Propisati Zakonom o izboru odbornika i poslanika obavezu opštinskih izbornih komisija da pravovremeno objavljuju izborne liste partija, koalicija i nezavisnih lista u formi u kojoj su dostavljene, kao i definisati koji lični podaci mogu biti objavljeni prilikom ovog postupka. Ova preporuka se odnosi na lokalne izbore;
- 1.7. Propisati obavezu Državne izborne komisije da po službenoj dužnosti pokrene postupak za utvrđivanje odgovornosti u slučaju nezakonitog proglašenja izbornih lista od strane opštinskih izbornih komisija;

<sup>2</sup> Više o strukturnim problemima koji utiču na učešće žena u javnom i političkom životu vidjeti u publikaciji Centra za ženska prava i Asocijacije Spektra "Rodna perspektiva parlamentarnih izbora 2023", NDI, više na linku: <https://womensrightscenter.org/rodna-analiza-parlamentarnih-izbora-2023/>

<sup>3</sup> Iz Trećeg periodičnog izvještaja koji je Crna Gora dostavila u skladu sa članom 18. Konvencije, do 2021. godine, st. 112. Dokument se nalazi na linku:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CEDAW%2FC%2FMNE%2F3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CEDAW%2FC%2FMNE%2F3&Lang=en)

- 1.8. Povesti računa i iznaći modalitete kojima će se obezbijediti zastupljenost žena iz marginalizovanih grupa, uključujući Romkinje, Egipćanke i žene sa invaliditetom, LGBTQ žene, kao i druge čiji se glas nedovoljno čuje na javnoj i političkoj sceni.

## **2. Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**

- 2.1. Pooštriti nadzornu funkciju Agencije za sprječavanje korupcije u dijelu izvještavanja partija o načinu trošenja sredstava namijenjenih ženskim organizacijama političkih partija;
- 2.2. Pooštriti nadzornu funkciju Državne revizorske institucije u dijelu nezakonitog trošenja novca namijenjenog ženskim organizacijama političkih partija;
- 2.3. Propisati mjere sankcija za političke partije koje ne izvijeste o trošenju sredstava dobijenih iz budžeta za funkcionisanje ženskih organizacija koje će obuhvatiti i one političke partije koje su dobile novac za prethodnu godinu, ali su u međuvremenu izgubile parlamentarni status;
- 2.4. Propisati mjeru kojom će se političke partije obavezati da izvijeste o načinu na koji su utrošile 20% sredstava dobijenih za redovno finansiranje srazmjerno broju izabranih poslanica u pravcu političkog osnaživanja žena kao osnovnog cilja koji se ovom odredbom nastojao postići.

## **3. Zakon o Vladi**

- 3.1. Propisati dužnost mandataru da prilikom predlaganja sastava Vlade vodi računa o rodnoj ravnopravnosti tako što će u izboru kandidata težiti rodnom paritetu, te predvidjeti zakonsku obavezu da u konačnom prijedlogu članova za sastav Vlade među kandidatima ne bude manje od 40% predstavnika manje zastupljenog pola.
- 3.2. Ukoliko predložena struktura Vlade predviđa potpredsjednička mjesta, Zakon o Vladi treba da predvidi obavezu mandataru da vodi računa o rodnom paritetu, odnosno jednakoj zastupljenosti muškaraca i žena na ovim funkcijama. Ako struktura predviđa samo jednog potpredsjednika, Zakon o Vladi bi trebalo da predvidi da za ovu funkciju bude predložen kandidat iz reda manje zastupljenog pola.
- 3.3. Zakonom o Vladi takođe bi trebalo ustanoviti zaštitne mehanizme kojim bi se obezbijedila primjena kvote za manje zastupljeni pol. Da bi bio efikasan, Zakon o Vladi, pored gore navedenih odredbi, trebalo bi da predvidi i odredbu koja propisuje dužnost predsjednika države da odbaci svaki prijedlog za sastav Vlade koji ne poštuje kvote za manje zastupljeni pol, kao i odredbu kojom bi se garantovalo da svaka izmjena u strukturi Vlade mora biti izvršena uz uvažavanje principa rodne ravnopravnosti i poštovanje predviđenih kvota za manje zastupljeni pol.

## **4. Rodni paritet u radnim tijelima i delegacijama Skupštine**

U slučaju da se ponovo pokrene proces izrade Zakona o Skupštini, potrebno je propisati obavezu minimalnog procenta zastupljenosti žena na predsjedavajućim pozicijama u radnim tijelima Skupštine, kao i obavezu minimalnog procenta zastupljenosti žena u radnim tijelima i delegacijama Skupštine. Ovi procenti ne bi smjeli biti manji od procenta žena izabranih u poslaničke klupe. U suprotnom, ove odredbe treba integrisati u postojeći Poslovnik o radu Skupštine.



Uz sve navedeno, smatramo da je pravo vrijeme da se i unutrašnja organizacija Državne izborne komisije unaprijedi u smislu posvećenog monitoringa implementacije postojećih, ali i budućih propisa koji se odnose na minimalne uslove za političko učešće žena. To bi se moglo uraditi kroz imenovanje **kontakt osobe za rodnu ravnopravnost** u DIK-u. Kontakt osoba bi ujedno bila zadužena za komunikaciju sa političkim partijama

kroz zalaganje za inkluzivnije i rodno senzitivnije izborne programe. Može imati i važnu ulogu u animiranju učešća većeg broja žena u izborne procese, posebno među izbornom administracijom. Dakle, ova pozicija bi mogla doprinijeti važnom normiranju rodne perspektive u sprovođenju izbornog procesa stavljajući rodni partitet na listu prioriteta.

### Zaključak:

Da bi se postigli minimalni standardi za političko učešće žena, kvote za manje zastupljeni pol ostaju neohodan mehanizam koji se pokazao i kao najefikasniji. Baveći se kvotama pokušavamo da stanemo na put posljedicama sistemske i strukturne diskriminacije žena i drugih marginalizovanih grupa. Kao društvo koje propagira evropske vrijednosti i ravnopravnost, u periodu pred nama moramo da prekinemo trend marginalizacije i isključivanja žena i drugih marginalizovanih grupa i obezbijedimo ravnopravnu zastupljenost u svim strukturama za donošenje odluka. To podrazumijeva rodnu izbalansiranost na svim nivoima, počevši od rukovodstva Skupštine, preko budućih vlada, pa do lokalnog i partijskog nivoa. Zbog svega toga, svaka inicijativa koje se pokrene u procesima sveobuhvatne izbrne reforme mora voditi računa da svojim rješenjima ne učini dodatnu štetu ionako niskom učešću žena u političkom životu. U skladu sa vrijednostima Ustava Crne Gore, potrebno je raditi na postizanju rodne ravnopravnosti – suštinskom preduslovu za razvoj, održivost i evropski put našeg društva.

Centar za ženska prava  
Izvršna direktorica  
Maja Raičević



Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava  
Ministar  
Fatmir Gjeka

