

STRATEŠKO PLANIRANJE POD RODNOM LUPOM

PROCJENA STEPENA ORODNJENOSTI SEKTORSKIH
STRATEGIJA I NJIHOVIH AKCIONIH PLANOVA



Naziv publikacije:

Strateško planiranje pod rodnom lupom:

Procjena stepena orodnjenosti sektorskih strategija i njihovih akcionih planova

Izdavač:

Institut alternativa

Bulevar Džordža Vašingtona 57, Podgorica, Crna Gora

Tel/fax: + 382 (0) 20 268 686

E-mail: info@institut-alternativa.org

Za izdavača:

Stevo Muk

Urednica:

Milena Muk

Autorka:

Nikoleta Pavićević

Saradnica u istraživanju:

Nikolina Radonjić

Prelom i dizajn:

Artbuk DOO

Podgorica, novembar 2022. godine



Analiza je nastala u okviru projekta "Osnažene: Javne politike za rodnu ravnopravnost", koji sprovodi Institut alternativa uz podršku Ministarstva ljudskih i manjinskih prava. Analiza je isključiva odgovornost autorke i ne odražava stavove Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

SADRŽAJ

Sažetak.....	5
Uvod.....	6
Mapa: Faze strateškog planiranja u Crnoj Gori.....	10
(NE)ORODNJENOST PROCESA USVAJANJA STRATEGIJA U CRNOJ GORI.....	11
Okvir strateškog planiranja	11
Formiranje stručnih radnih grupa: Nedovoljno inkluzivno	12
Javne konsultacije i javne rasprave: Obaveza, ili izbor rukovodilaca?.....	13
Međuresorske konsultacije.....	15
Kontrola Generalnog sekretarijata Vlade: Bez pitanja o orodnjenosti.....	17
Skupština i orodnjavanje strategija: Zainteresovane uglavnom samo žene	18
ANALIZA STRATEGIJA: RODNA RAVNOPRAVNOST SAMO U TRAGOVIMA	20
Integrisanost rodne perspektive: (Rijetki) svijetli primjeri	24
Zaključak.....	25
I ŠTA ĆEMO SAD? PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE ORODNJENOSTI STRATEŠKOG PLANIRANJA.....	27
IZVORI.....	29
Dubinski intervjui	30
ANEKS - SPISAK ANALIZIRANIH STRATEGIJA PO SEKTORIMA.....	30
Sektor – Demokratija i dobro upravljanje	30
Sektor - Finansijska i fiskalna politika	31
Sektor - Saobraćajna, energetska i informaciona infrastruktura.....	31
Sektor - Ekonomski razvoj i životna sredina	32
Sektor - Nauka, obrazovanje, kultura, mladi i sport	32
Sektor - Zapošljavanje, socijalna politika i zdravstvo	32
Sektor - Vanjska i bezbjednosna politika i odbrana	33



ORODNJAVANJE MOŽE DA
OTKRIJE POTREBU DA SE
PROMIJENE CILJEVI, STRATEGIJE ILI
DJELOVANJE DA BI SE OBEZBIJEDILO
DA I ŽENE I MUŠKARCI MOGU DA
UTIČU NA RAZVOJNE PROCESSE,
DA U NJIMA UČESTVUJU I IMAJU
KORISTI OD NJIH.

ORGANIZACIJA ZA EVROPSKU BEZBJEDNOST I SARADNJU, 2017.

SAŽETAK

Predmet analize je stepen orodnjenosti strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, odnosno integrisanje rodne perspektive u sam proces izrade strategija i kritičko sagledavanje njihovog sadržaja kroz „rodnu lupu“.

Obaveza orodnjavanja strateškog planiranja, kao i javnih politika uopšteno, za sada je **neizvedena**, jer osim načelne potrebe da se sagledava uticaj odluka i aktivnosti ne postoji propisana obaveza sačinjavanja posebnog izvještaja o procjeni uticaja, niti su oni jasno ugrađeni u postojeći proces izrade strategija i zakona, kao što je to slučaj sa strateškom procjenom uticaja na životnu sredinu.

U smislu procesa, veliko ograničenje predstavlja to što ministarstva ne sačinjavaju pravovremeno programe rada niti najavljuju javne rasprave o strategijama za koje su zadužena: **nijedno od 18 ministarstava nije objavilo spisak akata za javnu raspravu, dok su svega tri ministarstva objavila program rada za 2022. godinu.** Politička nestabilnost uticala je na organizaciju rada ministarstava, budući da 43. Vlada Crne Gore nije usvojila svoj program rada za 2022. godinu, već postoje jedino srednjoročni program rada i program rada, koji su usvojeni od strane prethodne, 42. Vlade Crne Gore.

Od ukupno 57 strategija koje se trenutno sprovode, za njih 14 (24%) raspisan je javni poziv za predlaganje predstavnika/ce nevladine organizacije za članove radnih grupa za izradu predloga strategije, na sajtu eUprava i sajtovima ministarstava koja koordiniraju procesom izrade strategije. Shodno tekstovima 10 od 14 navedenih poziva, učešće u radnoj grupi za izradu strategija predviđeno je za jednog predstavnika/cu nevladinog sektora koji ima ekspertizu u oblasti, čime je učešće organizacija koje se bave takozvanim horizontalnim pitanjima, u koja spada i rodna dimenzija strategija, ograničeno.

Prema podacima sa portala eUprava i sajtova ministarstava, javne rasprave nisu sprovedene za više od polovinu aktivnih sektorskih strategija. Naime, od ukupno 57 sektorskih strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, javne rasprave su sprovedene za njih 28. Dodatno, iako je Uredbom o sprovođenju javne rasprave propisano da javna rasprava traje od 20 do 40 dana, u dva slučaja rasprave su trajale kraće od zakonskog minimuma.

Od 57 sektorskih strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, tri strategije su rodno transformativne, odnosno postizanje rodne ravnopravnosti je njihov glavni cilj. Od 54 preostale sektorske strategije, **za 14 se može reći da su orodnjene, četiri strategije su djelimično orodnjene, dok su čak 36 strategije u potpunosti neorodnjene.** Ipak, najmanje je rodno odgovornih strateških ciljeva, koji bi trebalo da proizvedu dugoročne promjene na državnom nivou - **svega je tri takva cilja** u strategijama koje su orodnjene.

Posmatrajući ukupne budžete za realizaciju svih strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, može se zaključiti **da svega 0.26% sredstava odlazi na aktivnosti unapređenja položaja žena i rodne ravnopravnosti** uopšteno.

UVOD

Crna Gora zaostaje za državama Evropske unije na polju rodne ravnopravnosti. Instrument za mjerenje napretka u postizanju rodne ravnopravnosti u Evropskoj uniji pokazao je da indeks rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori iznosi **55**, dok je istovremeno u 28 država članica EU iznosio 67,4.¹ Istraživanje je pokazalo da najznačajnije razlike između muškaraca i žena u Crnoj Gori postoje u domenima moći, vremena, novca i rada.

U cilju smanjivanja postojećeg rodnog jaza u svim sektorima, **Zakon o rodnoj ravnopravnosti**² propisao je obavezu da sva pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, prilikom planiranja, donošenja i sprovođenja odluka i aktivnosti iz svojih nadležnosti, ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca. Duh ove zakonske odredbe je sistemsko i sveobuhvatno smanjivanje rodne neravnopravnosti u svojoj polaznoj tački – zakonima i strategijama, koji mogu doprinijeti smanjivanju jaza, ili u slučaju izostanka uključivanja rodne perspektive - produbljivanju istog. Ovakav, strateški pristup postizanja rodne ravnopravnosti kao cilja, naziva se **orodnjavanje javnih politika**.

„Orodnjavanje je proces ocjene implikacija koje svaka planirana aktivnost, uključujući politike u svim oblastima i na svim nivoima, ima za muškarce i žene. To je strategija kojom pitanja i iskustva i žena i muškaraca postaju integralna dimenzija osmišljavanja, implementacije, praćenja i ocjene politika i programa u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama tako da žene i muškarci jednako uživaju u njihovim benefitima.”³

Osnov za uvođenje orodnjavanja kao zakonske obaveze izvire iz **Pekinške deklaracije i platforme za akciju**⁴, u kojoj se navodi da vlade i drugi akteri treba da promovišu integrisanje rodne perspektive u svim politikama i programima tako da se prije donošenja odluka mogu napraviti analize o njihovom uticaju na žene i muškarce. Dodatno, **Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena**⁵ obavezala je države potpisnice, među kojima je i Crna Gora, na uspostavljanje principa jednakosti u Ustavu, kao i da putem zakona i drugih odgovarajućih mjera obezbijedi praktično sprovođenje ovog principa.

1 Indeks rodne ravnopravnosti za Crnu Goru, Olivera Komar, 2019, str. 11;

2 Zakon o rodnoj ravnopravnosti („Sl. List RCG”, br. 46/07 od 31.07.2007. i “Sl. list Crne Gore”, br. 73/10 od 10.12.2010, 40/11 od 08.08.2011, 35/15 od 07.07.2015);

3 Zakoni za žene i muškarce: Praktični vodič za rodno-senzitivno zakonodavstvo, Misija OEBS-a u Crnoj Gori, Podgorica, 2017;

4 Pekinška deklaracija i platforma za akciju, Četvrta svjetska konferencija o ženama, 15. septembra 1995.

5 Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), 1979, Ujedinjene nacije;

Institut alternativa je tokom 2021. godine izradio analizu „**Orođnjavanje javnih politika: Primjeri iz Crne Gore**”,⁶ u kojoj su date preporuke za unapređenje zakonskih rješenja. Cilj analize „Strateško planiranje pod rodnom lupom” je dalja dalja evaluacija orodnjenosti javnih politika u Crnoj Gori, s posebnim osvrtom na **integrisanost rodne perspektive u okvir strateškog planiranja**. Analizom potreba, ciljeva, aktivnosti, indikatora u sektorskim strategijama, predstavljamo rezultate stepena orodnjenosti strateškog planiranja, ali i dajemo praktične smjernice kako ono može da se unaprijedi.

Osim na nivou zakona, orodnjavanje strateških dokumenata predviđeno je i najnovijom **Nacionalnom strategijom rodne ravnopravnosti za period 2021-2025. godine**, koja je četvrti po redu strateški dokument za implementaciju politika rodne ravnopravnosti.⁷ Važnost procjene uticaja javnih politika na žene i muškarce prepoznata je kroz prvu mjeru u ovoj Strategiji, koja se upravo odnosi na standardizaciju procedure za orodnjavanje javnih politika.

Dodatno, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore je, revidiranom **Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata**,⁸ predvidio promovisanje orodnjenosti politika, odnosno uvažavanja načela rodne ravnopravnosti u strateškim dokumentima. Metodologija naglašava važnost analize stanja, definisanja ciljeva, aktivnosti, indikatora, kao i pripreme finansijske procjene kroz rodnu perspektivu od strane onih koji razvijaju strategije. Takođe, misija Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) u Crnoj Gori je, u saradnji sa Ministarstvom ljudskih i manjinskih prava, podržala izradu Instrumenta za procjenu orodnjenosti strategija⁹, koji bi trebalo da služi Generalnom sekretarijatu Vlade u fazi davanja mišljenja na predložena dokumenta javnih politika.

S tim u vezi, u prvom dijelu analiziramo proces usvajanja sektorskih strategija u Crnoj Gori kako bismo mapirali ulazne tačke za potencijalne rodne intervencije, kao i provjerili da li su sve faze u proceduri strateškog planiranja dovoljno inkluzivne i transparentne da uključuje različite perspektive u proces odlučivanja. Faze u procesu koje ćemo analizirati su:

- **Faza prije** izrade sektorskih strategija, koja se odnosi na informisanje javnosti;
- Formiranje **radnih grupa** za izradu strategija u ministarstvima;
- Sprovođenje **javnih konsultacija i javnih rasprava**;

6 Orođnjavanje javnih politika: Primjeri iz Crne Gore (Analiza integrisanja rodne komponente u razvoj javnih politika u Crnoj Gori sa naglaskom na pripremu Zakona o radu, Zakona o privrednim društvima i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju), Institut alternativa, 2021. godine;

7 Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, 2021. godine;

8 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade, 2020. godine;

9 Instrument/standardizovana uputstva za procjenu orodnjenosti strategija i zakona, 2021, Misija OEBS-a i Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava;

- **Međuresorne konsultacije;**
- Kontrola **Generalnog sekretarijata Vlade;**
- Uloga **Skupštine Crne Gore.**

U drugom dijelu analize sumiramo nalaze analize orodnjenosti svih sektorskih strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, njih 57, koje su dostupne na sajtu Generalnog sekretarijata Vlade - javnepolitike.me. Napominjemo da analiza nije uključila krovna strateška dokumenta, kao ni programe, već isključivo sektorske strategije.

Analizirane strategije se, shodno **Uredbi o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata**¹⁰, izrađuju i sprovode u sljedećim sektorima, odnosno, oblastima javne politike: demokratija i dobro upravljanje; finansijska i fiskalna politika; saobraćajna, energetska i informaciona infrastruktura; ekonomski razvoj i životna sredina; nauka, obrazovanje, kultura, mladi i sport; zapošljavanje, socijalna politika i zdravstvo i vanjska i bezbjednosna politika i odbrana.

Procjenu stepena orodnjenosti strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, vršili smo u odnosu na to da li su vršene rodno-fokusirane intervencije u definisanju osnovnih djelova strategija, a to su:

- **Analiza stanja** – identifikacija problema koje strategija treba da riješi;
- **Strateški cilj** – rezultat koji se želi postići u oblasti javne politike na državnom nivou sprovođenjem strategije;
- **Operativni cilj** – konkretni rezultati koji se žele postići u okviru strateškog cilja, planiranim aktivnostima, u određenom vremenskom periodu;
- **Aktivnost** – niz međusobno povezanih radnji čije sprovođenje neposredno vodi ostvarenju operativnog cilja angažovanjem ljudskih, organizacionih, finansijskih i materijalnih resursa;
- **Indikatori** - mjerljivi pokazatelji koji omogućavaju da se utvrdi napredak u ostvarenju strateških i operativnih ciljeva i aktivnosti;
- **Finansijska sredstva za sprovođenje strategija** – budžetirane aktivnosti.

Strateška dokumenta su, shodno stepenu integrisanosti rodne perspektive u navedenim djelovima, tako razvrstana u:

- **Rodno transformativna** strateška dokumenta – strategije čiji je glavni cilj postizanje rodne ravnopravnosti;

¹⁰ Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata („Službeni list CG”, br. 54/2018 od 31.7.2018);

- **Orođnjena** strateška dokumenta – strategije čiji jedini cilj nije postizanje rodne ravnopravnosti, ali sadrže više sljedećih elemenata: rodno raščlanjene podatke i rodnu analizu, strateške, operativne ciljeve, aktivnosti ili indikatore koji doprinose zatvaranju rodnog jaza;
- **Djelimično orođnjena** strateška dokumenta – strategije koje sadrže rodnu ravnopravnost kao horizontalnu vrijednost, jednu aktivnost ili mjeru koja je orođnjena;
- **U potpunosti neorođnjena** strateška dokumenta – strategije čija analiza stanja ne sadrži procjenu uticaja na žene i muškarce, a takođe nemaju nijedan orođnjen strateški ili operativni cilj, mjeru, aktivnost ili indikator. Ovdje spadaju i strategije koje u analizi stanja na pojedinim mjestima sadrže rodno raščlanjene podatke citirane iz drugih izvora, ali ih ne upotrebljavaju da bi izvršili analizu stanja ili kreirali rodno odgovorne ciljeve ili aktivnosti.

Na samom kraju analize, formulisane su **preporuke** za unapređenje orođnjavanja strateškog planiranja u Crnoj Gori. Nalazi u publikaciji su rezultat analize javno dostupnih dokumenata, dok su poslani i dodatni zahtjevi za slobodan pristup informacijama. U cilju provjere analizom dobijenih podataka, sprovedena su i tri dubinska intervjua¹¹. Dodatno, nacrt analize je predstavljen na konferenciji „**Rodna dimenzija zakona i strategija: Šta smo naučili?**” i poslat na adrese ključnih aktera i akterki obuhvaćenih analizom, a komentari i sugestije koje smo tom prilikom dobili od Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine, Generalnog sekretarijata Vlade, Uprave za statistiku i nezavisnih ekspertkinja, takođe su poslužili za unapređenje analize.¹²

11 Intervju sa **Marijom Hajduković**, generalnom direktoricom Direktorata za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte, Ministarstvo javne uprave, održan 12.10.2022. godine; Intervju sa **Almedinom Vukić Martinović**, v.d. pomoćnikom generalnog sekretara Vlade i rukovoditeljkom Sektora za strateško planiranje i koordinaciju politika Vlade u Generalnom sekretarijatu Vlade, održan 14.10.2022. godine;

12 „I podaci i svijest na niskom nivou za orođnjavanje javnih politika”, 28.11.2022. godine, dostupno na linku: <https://bit.ly/3u6trVD>

Mapa: Faze strateškog planiranja u Crnoj Gori¹³



¹³ Izvor: Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore; Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata („Sl. list CG” br. 54/2018 od 31.7.2018. godine, a stupila je na snagu 8.8.2018); Poslovnik Vlade Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, br. 003/12 od 13.1.2012, 031/15 od 18.6.2015, 048/17 od 24.07.2017, 062/18 od 21.9.2018);

(NE)ORODNJENOST PROCESA USVAJANJA STRATEGIJA U CRNOJ GORI

Okvir strateškog planiranja

Prema definiciji u relevantnom pravnom okviru, strategija je dokument javne politike kojim se na cjelovit način utvrđuju strateški ciljevi, kao i operativni ciljevi za postizanje strateških ciljeva u jednoj ili više međusobno povezanih društveno-ekonomskih oblasti.¹⁴ Od samog početka pripreme strateškog dokumenta, pa do njegovog usvajanja na sjednici Vlade, postoji niz procedura kroz koje dokument prolazi, a koje je potrebno sagledati u pogledu prilika za integrisanje rodne perspektive.

Prije nego što otpočne izrada strategije, važan preduslov za efikasnu pripremu jeste pravovremena informisanost građana i građanki, ali i organa, organizacija i udruženja, o namjerama Vlade da strateški unaprijedi stanje u određenim oblastima. Zato je neophodno pravovremeno donošenje Programa rada Vlade i pojedinačnih godišnjih programa rada ministarstava za datu godinu. Uredbom koja uređuje postupak sprovođenja javne rasprave¹⁵ propisana je obaveza ministarstava da na svojim internet stranicama i portalu eUprava, u roku od 15 dana od donošenja godišnjeg programa rada, objave spisak (*zakona i*) strategija koje će pripremati u toj godini i o kojima će sprovesti javnu raspravu – a u cilju blagovremene pripreme svih zainteresovanih aktera koji se mogu uključiti u proces donošenja odluka.

Uprkos ovoj obavezi, istraživanja Instituta alternativa prethodnih godina su pokazala lošu praksu neobjavljivanja spiskova akata koja će biti na javnoj raspravi od strane jednog broja ministarstava. Uprkos našim apelima ministarstvima da blagovremeno objavljuju spisak akata o kojima će biti održana rasprava, ove godine smo zabilježili najlošiju praksu. **Naime, nijedno od 18 ministarstava nije objavilo spisak akata za javnu raspravu, dok su svega tri ministarstva objavila program rada za 2022. godinu.**¹⁶ Ministarstvo odbrane je Program rada usvojilo u periodu između pada 42. i formiranja 43. Vlade, dok su Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo pravde programe usvojili nakon što je u aprilu formirana 43. Vlada, što govori o uticaju političke nestabilnosti na organizaciju rada ministarstava.

14 Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (Službeni list CG br. 54/2018 od 31.7.2018);

15 Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list RCG” broj 38/03 i „Službeni list CG”, br. 22/08, 42/11, 54/16 i 13/18);

16 Ministarstvo odbrane usvojilo je Program rada u martu (dostupno na linku: <https://bit.ly/3W5PF6m>), Ministarstvo unutrašnjih poslova u maju (dostupno na linku: <https://bit.ly/3uYEhxe>), a Ministarstvo pravde u junu 2022. godine (dostupno na linku: <https://bit.ly/3W8wyca>);

Važno je naglasiti i da 43. Vlada Crne Gore nije usvojila svoj godišnji Program rada za 2022. godinu, na osnovu kojeg bi ministarstva mogla kreirati svoje programe, već da postoje program rada i srednjoročni program rada koji su usvojeni od strane prethodne, 42. Vlade Crne Gore. Dakle, aktuelna, 43. Vlada, nema program rada koji bi ciljeve iz ekspozea, koji su djelimično uključivali rodnu ravnopravnost, između ostalog i kroz osnivanje posebne Kancelarije, preveo u konkretne korake u izradi javnih politika. Iz Generalnog sekretarijata Vlade ukazuju na mogućnost ministarstava da mimo programa rada kandiduju teme kojima će se baviti Vlada, kao što je slučaj osnivanja Alimentacionog fonda, a čime se otvara mogućnost da resori slijede ekspozee tadašnjeg mandatarata, a sadašnjeg predsjednika Vlade.¹⁷ Ipak, ne postoji precizan program rada Vlade, sa ciljevima i indikatorima, na osnovu kojih bi se mjerio stepen realizovanosti predviđenih aktivnosti u toku godine, ali i obezbijedila pravovremena informisanost i učešće zainteresovane javnosti.

Formiranje stručnih radnih grupa: Nedovoljno inkluzivno

Izrada strategija započinje u radnim grupama koje obrazuju ministarstva. Kako bi izrada strategija uključila različite perspektive, Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija (NVO) u radna tijela¹⁸ propisano je da organ državne uprave vrši izbor predstavnika nevladinih organizacija u radnu grupu na osnovu javnog poziva koji objavljuje na svojoj internet stranici i portalu eUprava. Na taj način, predstavnicima i predstavnicama NVO omogućeno je da aktivno učestvuju u ranoj fazi pripreme zakonskih i podzakonskih akata, te da utiču na njihov kvalitet.

Iako je duh Uredbe bio da se omogući interdisciplinarni pristup u iznalaženju najboljih rješenja i da predstavnici i predstavnice NVO svojim znanjem i iskustvom daju doprinos, praksa je pokazala određena ograničenja. Naime, proces izrade nije dovoljno inkluzivan, budući da Uredba ograničava uključivanje predstavnika/ca koji/e se bave pitanjem rodne ravnopravnosti, ili u najmanju ruku ostavlja prostor za različito tumačenje od strane starješina organa. Uredba daje prednost kandidatu/kinji sa ekspertizom u oblasti u kojoj se strategija donosi, dok ograničava učešće zainteresovanih strana koje se predmetom strategije bave iz perspektive rodne ravnopravnosti ili zaštite životne sredine i drugih sveprožimajućih tema koje pogađaju više sektora.

17 **Ranko Andrijašević**, načelnik Odsjeka za praćenje usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike u Generalnom sekretarijatu Vlade, komentari na nacrt analize od 1.12.2022. godine;

18 Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list RCG” broj 38/03 i „Službeni list CG”, br. 22/08, 42/11, 54/16 i 13/18);

Dodatno, tekst Uredbe je kontradiktoran i može proizvesti različita tumačenja od strane starijih organa. Naime, u Uredbi se navodi i da javni poziv za predlaganje predstavnika treba da sadrži podatke o broju predstavnika nevladinih organizacija u radnom tijelu, dok se na drugim mjestima u Uredbi navodi da će biti izabran samo jedan predstavnik. Pretraga javnih poziva za izbor predstavnika NVO pokazuje da je u najvećem broju slučajeva objavljen poziv za izbor jednog predstavnika/ce nevladinih organizacija, čime se ograničava sagledavanje strategije iz perspektive eksperata i ekspertkinja za rodnu ravnopravnost.

Od ukupno 57 sektorskih strategija koje se trenutno sprovode, za njih 14 (24%) raspisan je javni poziv za predlaganje predstavnika/ce nevladine organizacije za članove/ice radnim grupama za izradu predloga strategije, na sajtu eUprava i sajtovima ministarstava koja koordiniraju procesom izrade strategije. Shodno tekstovima 10 od 14 navedenih poziva, učešće u radnim grupama za izradu strategija predviđeno je za jednog učesnika/cu nevladinog sektora.

Javne konsultacije i javne rasprave: Obaveza, ili izbor rukovodilaca?

Ministarstva, koja pripremaju strateška dokumenta, konsultovanje javnosti sprovode kroz **javne konsultacije** i kroz **javne rasprave**. Ova dva koraka su od velikog značaja za izradu efikasnih strategija, jer predstavljaju dodatan prostor za učešće više strana – građana/ki, nevladinih organizacija, akademske zajednice, sindikata, eksperata i ekspertkinja i drugih.

Javne konsultacije se sprovode u ranoj fazi pripreme strategija. Sprovode se objavljivanjem javnog poziva na internet stranici ministarstva i portalu eUprava, a konsultovanje podrazumijeva davanje predloga, sugestija, inicijativa i komentara. Iako je početkom marta 2019. godine unaprijeđen elektronski servis za javne konsultacije, analize su pokazale da on nije dovoljan ukoliko ministarstva ne najavljuju pravovremeno dokumenta čija se izrada očekuje tokom godine. Izvještaj Evropske komisije za 2021. godinu¹⁹ ukazuje da nisu sva ministarstva sprovela javne konsultacije prilikom pripremanja zakona i strategija, a kada jesu – ona su ostala formalnost, bez stvarne otvorenosti za stavove civilnog društva.

Javne rasprave o tekstu nacрта strategija sprovode se organizovanjem okruglih stolova, tribina, prezentacija i dostavljanjem primjedaba, predloga i sugestija u pisanom ili elektronskom obliku. Shodno Uredbi, javna rasprava traje od 20 do 40 dana. Naša ranija istraživanja su pokazala da građani i građanke nisu dovoljno informisani o javnim raspravama, iako rasprave predstavljaju jedan od ključnih vidova građanske participacije, o čemu govori podatak da je samo 2% građana i građanki učestvovalo u njima.²⁰ Manjku interesovanja

19 Izvještaj za Crnu Goru za 2021. godinu, Evropska komisija, Strazbur 19.10.2021. godine;

20 Građani nedovoljno uključeni u proces planiranja politika, Institut alternativa, 27.8.2018. godine;

građana i građanki da učestvuju u donošenju javnih politika doprinosi i to što ministarstva često rade ono što je zakonski minimum – objavljuju poziv na internet stranici ministarstva, portalu eUprava i u jednim novinama koje nemaju veliku čitanost, a umjesto dodatnog, ciljanog korišćenja informacionih tehnologija kojim bi uključili što više aktera i akterki.

*Prema podacima sa portala eUprava i sajtova ministarstava, **javne rasprave nisu organizovane za više od polovine strateških dokumenata** koji se trenutno sprovode. Naime, od ukupno 57 analiziranih strategija, javne rasprave su sprovedene za svega 28 njih. Dodatno, iako je Uredbom koja uređuje način sprovođenja javne rasprave propisano da javna rasprava traje od 20 do 40 dana, u dva slučaja rasprave su trajale kraće od propisanog minimuma.*

Naime, javna rasprava o Strategiji razvoja šuma i šumarstva je trajala 17 dana, dok je javna rasprava o Strategiji za suzbijanje nedozvoljenog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine malokalibarskim i lakim oružjem i municijom trajala 15 dana, odnosno pet dana manje od minimuma. Analizom javnih poziva utvrđeno je da je prosječno trajanje javnih rasprava 24,65 dana, kao i da ministarstva rijetko koriste omogućeni maksimum od 40 dana trajanja rasprave.

Shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, predviđena je nadležnost Ministarstva javne uprave²¹ za praćenje kvaliteta sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija. Ipak, jasne procedure za kontrolu kvaliteta javnih rasprava, odnosno institucionalni mehanizmi, nisu uspostavljeni, niti je jasno koja organizaciona jedinica u Ministarstvu sprovodi ovu kontrolu. To je prepoznato i u SIGMA izvještaju za Crnu Goru iz 2021. godine²², u kojem se navodi da Ministarstvo javne uprave treba da uspostavi interne procedure za provjeru svih predloga ministarstava prije njihovog dostavljanja Vladi Crne Gore, a kako bi se osiguralo da su javne rasprave za navedene predloge održane u skladu sa standardima.

U cilju unapređenja kvaliteta kontrole javnih rasprava, nacrtom Akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori²³ predviđene su izmjenе Poslovnika Vlade, kojim bi se institucionalizovala funkcija „gate-keeper-a” ili čuvara standarda javnih rasprava. Na taj način bi se osiguralo da predlozi ministarstava koji nisu praćeni potrebnim dokazima o sprovođenju javnih rasprava²⁴ u skladu sa standardima, ne

21 Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore”, br. 049/22 od 6.5.2022, 052/22 od 13.5.2022, 056/22 od 27.5.2022), član 7;

22 Monitoring Report: The Principles of Public Administration – Montenegro, November 2021, SIGMA;

23 Nacrt akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori 2023-2024, oktobar 2022, Partnerstvo za otvorenu upravu Crne Gore;

24 Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list RCG” broj 38/03 i „Službeni list CG”, br. 22/08, 42/11, 54/16 i 13/18);

dobiju „zeleno svjetlo” i ne budu upućeni na sjednicu Vlade. Dodatno, nacrt plana predlaže i izmjenu Uredbe koja reguliše način sprovođenja javnih rasprava, održavanje obuke o centralnoj kontroli kvaliteta javnih rasprava za sve organe državne uprave, sprovođenje redovne godišnje ankete učesnika/ca javnih rasprava radi ispitivanja njihovog zadovoljstva inkluzivnošću rasprave i slično.

U ovoj fazi razvoja strategija, dodatan problem predstavlja i nepostojanje eksplicitne obaveze sagledavanja uticaja na žene i muškarce prije početka javne rasprave. Iako je Zakonom o rodnoj ravnopravnosti propisano da organi državne uprave imaju dužnost da radi postizanja rodne ravnopravnosti u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca, strateška dokumenta se na javne rasprave upućuju bez ovakvih procjena. To ukazuje na **neizvedenost zakonske obaveze orodnjavanja javnih politika**, jer osim načelne potrebe da se sagledava uticaj odluka i aktivnosti ne postoji propisana obaveza sačinjavanja posebnog izvještaja o procjeni uticaja, niti su oni jasno ugrađeni u postojeći proces izrade strategija i zakona.

Tako na primjer, u slučaju procjene uticaja na životnu sredinu, Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu propisuje obavezu izrade Strateške procjene o uticaju na životnu sredinu²⁵ u pripremi strateških dokumenata u jasno definisanim oblastima. Cilj izrade strateške procjene je obezbjeđivanje da pitanja životne sredine i zdravlje građana i građanki budu uzeta u obzir. Ovim zakonom propisano je i da se izvještaj o strateškoj procjeni obavezno priprema, te da organ nadležan za pripremu plana i programa ne može uputiti u dalju proceduru usvajanja bez prethodno pribavljene saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni od organa nadležnog za poslove zaštite životne sredine. Međutim, u slučaju procjene uticaja strateških dokumenata na žene i muškarce, slične propisane obaveze izrade posebnih izvještaja izostaju.

Međuresorske konsultacije

Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata propisano je da se strateški dokumenti u Crnoj Gori izrađuju i sprovode u skladu sa principom saradnje, odnosno obaveze usaglašenog međuresornog djelovanja prilikom planiranja javnih politika, koordinacije pripreme i sprovođenja strateških dokumenata. Dodatno, Poslovníkom Vlade Crne Gore²⁶ propisano je da je, uz predlog strateških dokumenata, predlagač dužan da dostavi izvještaj o obavljenim međuresorskim konsultacijama, koji sadrži stavove, predloge i mišljenja iznijeta u konsultacijama.

Ipak, nema međuresornih konsultacija sa Odjeljenjem za poslove rodne ravnopravnosti u slučaju svakog zakona i strategije, kako je to recimo planirano prethodnim planovima

²⁵ Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu („Sl. list RCG”, br. 80/05 od 14.12.2011);

²⁶ Poslovník Vlade Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, br. 003/12 od 13.1.2012, 031/15 od 18.6.2015, 048/17 od 24.7.2017, 062/18 od 21.9.2018);

aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (PAPRR). „Odjeljenje bi trebalo da prati sve javne politike i sva strateška dokumenta, ali to nije moguće, tako da pratimo samo ono što nam dođe na mišljenje”, navela je načelnica Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti.²⁷ Evaluacija prethodnog PAPRR-a pokazala je da je ovaj cilj bio maksimalistički, imajući u vidu kapacitete sa kojima Odjeljenje funkcionira.²⁸ Istovremeno, duh odredbe o orodnjavanju iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti su decentralizacija i prožimanje rodne perspektive kroz sve sektore, koji će biti inicirani od strane aktera koji donose odluke u tim sektorima.

U pojedinim slučajevima ministarstva iniciraju konsultacije sa Odjeljenjem, kao što je slučaj sa izradom Strategije reforme javne uprave²⁹. „Sa ovim akterima smo se konsultovali tokom cijelog procesa izrade Strategije jer Ministarstvo nema dovoljno kapaciteta kao strateški planer za orodnjavanje i ne razumijemo dovoljno na koji način treba uključiti rodnu perspektivu, što je kompleksno pitanje”, navodi koordinatorka radne grupe.³⁰ Potreba izrade funkcionalne analize cijele javne uprave, koja bi obuhvatila i analizu analitičkih kapaciteta službenika/ca u ministarstvima, prepoznata je upravo Strategijom reforme javne uprave.

Uprava za ljudske resurse, u čijoj je nadležnosti jačanje kapaciteta službenika i službenica, tokom 2022. godine orodnila je Program usavršavanja službenika za strateško planiranje, imajući u vidu da će svaki od sedam modula obuke adresirati temu orodnjavanja strateškog planiranja.³¹ Ipak, službenici/ce koji su prethodno završili navedeni program nisu upoznati sa ključnim koracima i alatima za orodnjavanje strateškog planiranja, dok Program obuke za novozaposleni rukovodni kadar, iako uključuje teme rodne ravnopravnosti, ne uključuje integrisanje rodne perspektive prilikom izrade javnih politika.³²

27 Intervju sa načelnicom Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti, Biljanom Pejović, 17.10.2022. u Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava;

28 Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ljudskih i manjinskih prava pokazuje da je broj zaposlenih u Odjeljenju za poslove rodne ravnopravnosti ostao isti kao prethodnih godina – četiri, uključujući i načelnicu Odjeljenja. Važno je dodati da najavljena Kancelarija za rodnu ravnopravnost, kojom bi bili osnaženi ljudski i materijalni kapaciteti u ovoj oblasti, i dalje nije formirana, te da su poslovi rodne ravnopravnosti i dalje na nivou Odjeljenja;

29 Strategija reforme javne uprave (2022-2026), 2021. godine, Ministarstvo javne uprave;

30 Intervju sa **Marijom Hajduković**, generalnom direktoricom Direktorata za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte, Ministarstvo javne uprave, održan 12.10.2022. godine;

31 **Milica Mirković**, Sektor za strateško planiranje i koordinaciju politika Vlade u Generalnom sekretarijatu Vlade;

32 Program obuke za novozaposlene, Uprava za kadrove, novembar 2020.

Kontrola Generalnog sekretarijata Vlade: Bez pitanja o orodnjenosti

Provjeru metodološkog kvaliteta strateškog dokumenta, nakon njegovog sačinjavanja i prolaska kroz javne konsultacije i javnu raspravu, vrši Generalni sekretarijat Vlade. Metodologija razvijanja politika³³, koju je pripremio Generalni sekretarijat, promovise važnost orodnjavanja javnih politika i vrednovanja uticaja odluka na položaj žena i muškaraca.

Međutim, sam obrazac za davanje mišljenja Generalnog sekretarijata Vlade na nacrt/ predlog strateškog dokumenta trenutno ne sadrži nijedno pitanje o usklađenosti sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti i Strategijom za postizanje rodne ravnopravnosti, kao ni pitanje da li je izvršena rodna analiza stanja, sa pratećim orodnjenim strateškim i operativnim ciljevima i indikatorima uspjeha. Dodatno, iako Generalni sekretarijat provjerava usklađenost sa krovnim strateškim dokumentima, ne postoji pitanje o usklađenosti sa drugim sektorskim strategijama, kao što je Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti.³⁴ Iz Generalnog sekretarijata Vlade ukazuju da se, kada je u pitanju usklađenost sa drugim strateškim dokumentima, kroz proces davanja mišljenja traži od državnih organa da obrazlože horizontalnu i vertikalnu usklađenost strateških dokumenata na kojima rade.³⁵ Ipak, analizom je utvrđeno da usklađenost sa Nacionalnom strategijom rodne ravnopravnosti izostaje.

Rukovoditeljka Sektora za strateško planiranje i koordinaciju politika Vlade Crne Gore³⁶ najavila je unapređenje Metodologije razvoja javnih politika u pogledu detaljnijeg obrazloženja na koji način ministarstva mogu orodniti ciljeve, indikatore, analizu stanja, kao i u pogledu unapređenja obrasca za davanje mišljenja, ali za sada ažurirana Metodologija i obrazac nisu dostupni.

33 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade, 2020. godine;

34 Prema Metodologiji, Generalni sekretarijat daje mišljenje na osnovu provjere usklađenosti na tri nivoa: Provjera je li ispoštovan princip usklađenosti prilikom postavljanja prioriteta i ciljeva strateškog dokumenta u odnosu na strateška i planska dokumenta kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja Crne Gore i druga strateška dokumenta; Provjera jesu li prioriteta i ciljevi strateškog dokumenta u skladu s obavezama koje proističu iz procesa pristupanja Crne Gore EU, glavnih sektorskih politikama EU i uslova korišćenja fondova EU; Provjera jesu li struktura i sadržaj strateškog dokumenta u skladu s Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata;

35 **Ranko Andrijašević**, načelnik Odsjeka za praćenje usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike u Generalnom sekretarijatu Vlade, komentari na nacrt analize od 1.12.2022. godine;

36 Intervju sa **Almedinom Vukić Martinović**, v.d. pomoćnikom generalnog sekretara Vlade i rukovoditeljkom Sektora za strateško planiranje i koordinaciju politika Vlade u Generalnom sekretarijatu Vlade, održan 14.10.2022. godine;

Skupština i orodnjavanje strategija: Zainteresovane uglavnom samo žene

Osim donošenja Strategije nacionalne bezbjednosti i strategije odbrane, Prostornog plana Crne Gore i Fiskalne strategije na predlog Vlade Crne Gore, Skupština nije nadležna za usvajanje strategija, već se proces izrade sektorskih strategija završava usvajanjem na sjednici Vlade. Ipak, poslanici i poslanice mogu razmatrati sektorske strategije zajedno sa predstavnicima i predstavnicama ministarstava, kao i razmatrati izvještaje o sprovođenju sektorskih strategija u cilju jačanja parlamentarnog nadzora i, posljedično, rodne odgovornosti i svog i rada Vlade.

U planu rada Odbora za rodnu ravnopravnost za 2022. godinu³⁷, više od polovine predviđenih aktivnosti za tekuću godinu odnosi se upravo na razmatranje strategija i njihovih akcionih planova, te izvještaja o sprovođenju strategija. Od početka 27. saziva Skupštine krajem 2020. godine do danas, Odbor je imao ukupno devet tačaka dnevnog reda³⁸ prilikom kojih su poslanice i poslanici razmatrali strategije, akcione planove i izvještaje o sprovođenju strateških dokumenata koji se direktno ili posredno tiču rodne ravnopravnosti, dok strategije u manje tipičnim sektorima za rodnu ravnopravnost nisu razmatrane.

Tokom rada u odborima, poslanicima i poslanicama na raspolaganju stoji kontrolni mehanizam parlamentarnog nadzora u vidu davanja zaključaka i preporuka koji bi bili usmjereni izvršnoj vlasti.³⁹ Međutim, u ranijim analizama⁴⁰ Instituta alternativa ukazali smo da poslanici i poslanice u nedovoljnoj mjeri posežu za navedenim mehanizmom, kao i da nije utvrđena detaljna metodologija praćenja njihove realizacije, niti uloge Generalnog sekretarijata u praćenju zaključaka i preporuka.

Tako prilikom razmatranja navedenih strategija i/ili izvještaja o njihovom sprovođenju, Odbor nije predložio nijedan zaključak ili preporuku, koji bi sadržao ocjene i stavove o razmotrenim pitanjima. Iako su poslanice postavljale pitanja ovlašćenim licima Vlade Crne

37 Plan rada za 2022. godinu je usvojen na 18. sjednici Odbora za rodnu ravnopravnost, održanoj 28.3.2022. godine;

38 Izvještaj o realizaciji aktivnosti iz Programa sprovođenja akcionog plana za primjenu Rezolucije Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1325 – žene, mir, bezbjednost (2019-2022) za period 2019-2020. godina; Akcioni plan za 2021. godinu za sprovođenje Strategije razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2018. do 2022. godine sa Izvještajem o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za 2020. godinu; Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za cjeloživotno preduzetničko učenje 2020-2024, u 2020. godini; Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. za 2021. godinu i Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. za 2020. godinu; Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine sa Akcionim planom za 2021-2022. godinu sa Završnim izvještajem o sprovođenju plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti (PAPRR) 2017-2021; Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2021-2025. s Akcionim planom za 2021. godinu; Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024. godine; Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024, za 2021. godinu;

39 Poslovnik Skupštine Crne Gore („Službeni list Crne Gore” br. 65/21 od 22. jula 2021. godine) član 162;

40 „Parlamentarni nadzor u Crnoj Gori: Nova era ili samo nova pravila?“, Institut alternativa, 2021. godine;

Gore u vezi sa nerealizovanim aktivnostima ili nedostupnošću rodno raščlanjenih podataka u pojedinim strategijama, sjednice nisu rezultirale formulisanjem zaključaka i preporuka koje bi Odbor uputio Vladi.⁴¹ Važno je napomenuti da je tokom rasprave na 22. sjednici, a povodom razmatranja Izvještaja o sprovođenju Nacionalne strategije rodne ravnopravnosti, predloženo upućivanje zaključka predsjednici Skupštine i članovima/cama Odbora za sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva i predsjednicima svih poslaničkih klubova o važnosti poštovanja principa rodne ravnopravnosti. Međutim, zaključak, u formi posebnog akta, kako je propisano Poslovnikom, nije usvojen i nije sprovedeno glasanje o ovom pitanju.

Kada je riječ o orodnjavanju zakona i strategija, Istraživački centar Parlamentarnog instituta Skupštine se u proteklom periodu, intenzivnije nego ranije, bavio ovom temom. Tako je centar, na zahtjev Odbora za rodnu ravnopravnost, pripremio analizu rodnih aspekata prostornog planiranja sa komparativnim pregledom. Ipak, rodna analiza svedena je na Odbor za rodnu ravnopravnost, dok razmatranje zakona i strategija iz rodne perspektive na nivou matičnih odbora još uvijek nije zaživjelo.

41 Analiza zapisnika sa **sedme** (24.5.2021), **devete** (19.7.2021), **12.** (15.11.2021), **20.** (7.4.2022), **22.** (24.6.2022) i **24.** (10.10.2022) sjednice Odbora za rodnu ravnopravnost, a na kojima su razmatrane strategije ili izvještaji o sprovođenju strateških dokumenata;

II DIO

ANALIZA STRATEGIJA: RODNA RAVNOPRAVNOST SAMO U TRAGOVIMA

Od ukupnog broja strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, a kojih je 57⁴², tri strategije su rodno transformativne, i to:

- *Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti (2021-2025);*
- *Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore (2021-2024);*
- *Akcioni plan za primjenu Rezolucije Savjeta bezbjednosti UN 1325 – Žene, mir i bezbjednost u Crnoj Gori.*

Navedene tri strategije imaju zbirno sedam strateških i 16 operativnih ciljeva, 40 mjera, 172 aktivnosti i 189 aktivnosti, dok je ukupan budžet za sprovođenje ovih strateških dokumenata 3.936.000 eura. Svi navedeni ciljevi, mjere i aktivnosti direktno doprinose rodnoj ravnopravnosti, imajući u vidu da je glavni cilj navedenih strateških dokumenata postizanje rodne ravnopravnosti.

Ipak, rodna perspektiva nije integrisana u većini preostalih sektorskih strategija koje se sprovode u Crnoj Gori.⁴³ Naime, **čak 36 strategija je u potpunosti neorodnjeno**, odnosno njihova analiza stanja ne sadrži procjenu uticaja na žene i muškarce, a takođe nemaju nijedan orodnjen strateški ili operativni cilj, mjeru, aktivnost ili indikator. Ovdje spadaju i strategije koje u analizi stanja na pojedinim mjestima sadrže rodno raščlanjene podatke citirane iz drugih izvora, ali ih ne upotrebljavaju da bi izvršili analizu stanja ili kreirali rodno odgovorne ciljeve ili aktivnosti.

63%

strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori ni na koji način ne uvažavaju specifične prioritete i probleme žena i muškaraca.

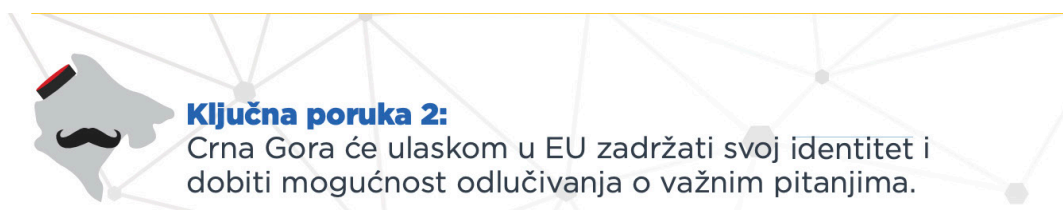
42 Metodološka napomena: Analiza nije obuhvatila krovna dokumenta, kao ni programe, već samo sektorske strategije;

43 Analizirane strategije donesene su u sektorima: demokratija i dobro upravljanje; finansijska i fiskalna politika; saobraćajna, energetska i informaciona infrastruktura; ekonomski razvoj i životna sredina; nauka, obrazovanje, kultura, mladi i sport; zapošljavanje, socijalna politika i zdravstvo; vanjska i bezbjednosna politika i odbrana;

Tako, iako u Crnoj Gori nije razvijeno sveobuhvatno prikupljanje rodno raščlanjenih podataka u različitim sektorima⁴⁴, a imajući u vidu da ne postoji objedinjena baza podataka o ženskom preduzetništvu ili da je posljednja razlika u zaradama izračunata prije osam godina, **Strategija razvoja zvanične statistike** (2019-2023) ne prepoznaje neophodnost prikupljanja, obrade i razmjene rodno raščlanjenih podataka.

Sa druge strane, čak i one strategije koje u analizi stanja informišu o različitim potrebama ili posebno ranjivim kategorijama u određenom sektoru ili sadrže rodno raščlanjene podatke, ne preslikavaju te nalaze u konkretne mjere i aktivnosti u akcionim planovima kako bi doprinijeli poboljšanju stanja. Tako, iako Strategija zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori (2019–2023) u analizi stanja prepoznaje rast broja suicida među muškarcima (ne i rast među ženama), prateći akcioni plan nema nijednu aktivnost koja bi podstakla muškarce da se u većoj mjeri obraćaju za pomoć ili ispitala uzroke rasta broja suicida među muškarcima u Crnoj Gori. Akcioni plan ni na koji način nije uvažio specifične probleme i prioritete žena i muškaraca, kao ni kontekst u kojem se strategija donosi.

Dodatni primjer je **Strategija informisanja javnosti o procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (2019–2023)**. Kako bi doprinijela smanjivanju rodnog jaza, EU je 2019. godine Akcionim planom o rodnoj ravnopravnosti i osnaživanju žena u spoljnoj akciji (GAP), zacrtala da će 65% svih aktivnosti u okviru razvojne pomoći doprinositi osnaživanju žena i djevojčica. EU tako od država kandidatkinja zahtijeva da svi programi finansirani kroz Instrument za prepristupnu podršku sadrže rodnu analizu koja treba da informiše buduće djelovanje, formulišu rodno odgovorne indikatore i sadrže rodnu statistiku. Ipak, iako je veliki dio aktivnosti Strategije informisanosti javnosti o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji finansiran iz EU sredstava⁴⁵, ova strategija nema nijedan rodno osjetljiv cilj, aktivnost, indikator, ne sadrži rodno odgovornu statistiku, niti predviđa komuniciranje rodne ravnopravnosti u procesu pridruživanja. Strategijom se akcentuje komuniciranje poruke građanima i građankama da će Crna Gora zadržati svoje tradicionalne vrijednosti i identitet.



44 Uprava za statistiku je 2006. godine uvela rodnu statistiku u oblastima: stanovništvo, vitalni događaji, obrazovanje, pravosuđe, zaposlenost i penzioneri, politika i nasilje u porodici, a o kojima izvještava u publikaciji „Žene i muškarci u Crnoj Gori”. Petogodišnji program i Godišnji plan Uprave za statistiku predviđaju objavu rodno raščlanjenih podataka u navedenim oblastima, na svake dvije godine. Ipak, rodno raščlanjena statistika u brojnim sektorima u Crnoj Gori još uvijek nije dostupna, ili je, s ove vremenske tačke, nerelevantna;

45 Kroz projekat ME4EU, EDIHR, IPA;

Za 14 sektorskih strategija se može reći da su orodnjene, odnosno sadrže više sljedećih elemenata: rodno raščlanjene podatke i rodnu analizu, strateške ciljeve, aktivnosti ili indikatore koji doprinose zatvaranju rodnog jaza. Dodatno, **četiri** analizirane strategije su djelimično orodnjene, odnosno sadrže rodnu ravnopravnost kao horizontalnu vrijednost ili imaju jednu aktivnost ili mjeru koja je orodnjena.

24,5%

strategija sadrži ciljeve, mjere ili aktivnosti koji su rodno odgovorni. Ipak, najmanje je rodno odgovornih stateških ciljeva, koji bi trebalo da proizvedu dugoročne promjene - svega je tri takva cilja.

Od ukupno 143 strateška cilja u 54 sektorske strategije (ne računajući tri rodno transformativne strategije) **svega tri strateška cilja** su rodno odgovorna, odnosno 2%. To su ciljevi u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja, Strategiji za cjeloživotno preduzetničko učenje i Strategiji razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori.⁴⁶

Od ukupno 411 operativnih ciljeva u analiziranih 54 strategija, svega **osam** su rodno odgovorni ili manje od 2%. Ovi ciljevi se odnose na unapređenje pravne i institucionalne zaštite Romkinja i Egipćanki od rodno zasnovanog nasilja⁴⁷, osnaživanje efekata javnih politika kroz revidiranje programa obrazovanja državnih službenika radi integrisanja orodnjavanja⁴⁸, povećavanje procenta IT stručnjakinja⁴⁹, povećanje učešća biznisa koje vode žene u javnim nabavkama i ugovorima za javne nabavke⁵⁰, unapređivanje vještina i preduzetničkih kompetencija žena, te promocija, umrežavanje i zagovaranje interesa žena.⁵¹

U analiziranim sektorskim strategijama, ne računajući tri rodno transformativne strategije, ukupno su definisane 534 mjere, od kojih je 13 rodno odgovorno. Ukupan broj aktivnosti u navedenim sektorskim strategijama je 2.610, dok je rodna perspektiva integrisana u 59 aktivnosti. To čini 2,26% ukupnih aktivnosti strategija koje se trenutno sprovode.

Važno je napomenuti da smo analizom zabilježili slučajeve integrisanja rodne perspektive u strategijama koje nisu donesene u oblastima koje se, na prvi pogled, tiču postizanja rodne ravnopravnosti. Tako je Strategija za suzbijanje nedozvoljenog posjedovanja malokalibarskog i lakog oružja definisala aktivnost sprovođenja analize slučajeva zloupotrebe vatrenog oružja

46 Stabilan i održiv rast zaposlenosti zasnovan na jednakim mogućnostima za pristup tržištu rada sa indikatorom za mjerenje stope rodnog jaza u zaposlenosti; Unapređenje realizacije preduzetničkog učenja za različite ciljane grupe (među kojima i žene); Promocija ženskog preduzetništva, preduzetništva mladih i socijalnog preduzetništva;

47 Strategija za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori (2021-2025);

48 Strategija reforme javne uprave (2022-2026);

49 Strategija digitalne transformacije (2022-2026);

50 Strategija za unapređenje politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva (2021-2025);

51 Strategija za cjeloživotno preduzetničko učenje (2020-2024), Industrijska politika Crne Gore (2019-2023) i Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori;

u slučajevima nasilja nad ženama i uspostavljanje procedure za obezbjeđivanje ravnomjerne zastupljenosti žena u Komisiji za malokalibarsko i lako oružje. Takođe, Strategija digitalne transformacije je predviđela organizovanje posjete IT kompanijama u kojima posluju većinom osobe ženskog pola za grupe od 10 djevojčica, dok se Strategijom izvršenja krivičnih sankcija planira povećanje dostupnosti programa rehabilitacije prilagođenih potrebama žena.

Ukupan broj indikatora uspjeha, odnosno mjerljivih pokazatelja koji omogućavaju da se utvrdi napredak u ostvarivanju strateških i operativnih ciljeva i aktivnosti, u 54 strategije iznosi 2.732, dok je orodnjenih indikatora 62, ili svega **2,27%**. Naime, rijetki su slučajevi u kojima pokazatelji definišu na koje ciljne grupe i korisnike/ce se odnose, ne samo u slučaju rodno raščlanjenih podataka, već izostaje i raščlanjivanje po drugim varijabilama, kao što su starost, invaliditet, pripadnost nacionalnim manjinama i slično.

Analiza svih ciljeva, aktivnosti i indikatora u akcionim planovima 54 analizirane strategije pokazuje da su u nešto većoj mjeri orodnjene strategije u sektoru ekonomskog razvoja i životne sredine (4,15% orodnjenosti akcionih planova), kao i strategije u sektoru vanjske i bezbjednosne politike i odbrane (3,18% orodnjenosti akcionih planova). Zatim, slijedi sektor demokratije i dobrog upravljanja, sa 1,86% orodnjenosti akcionih planova u strategijama. U ostalim sektorima u kojima su analizirane strategije, stepen orodnjenosti akcionih planova je na niskom nivou – ispod 1%. To su sektori zapošljavanja i socijalne politike, finansijske i fiskalne politike, saobraćajne, energetske i informacione infrastrukture i sektor nauke, obrazovanja, kulture, mladih i sporta.

Posmatrajući ukupne budžete za realizaciju svih strategija koje se trenutno sprovode u Crnoj Gori, može se zaključiti **da svega 0,26% sredstava odlazi na aktivnosti unapređenja položaja žena i rodne ravnopravnosti** uopšteno. Ovaj procenat uključuje budžete tri rodno transformativne strategije, kao i sume za pojedinačne aktivnosti koje su orodnjene u preostalim 54 sektorskih strategija. Naime, ukupan iznos budžetskih sredstava za sprovođenje svih strategija koje se trenutno sprovode iznosi preko dvije milijarde eura⁵², dok je oko šest miliona eura⁵³ opredjeljeno za sprovođenje, ranije navedene, tri rodno transformativne strategije kao i orodnjene aktivnosti ostalih 54 analiziranih strategija.

52 2.250.132.831,63 eura;

53 5.961.798 eura;

Integrisanost rodne perspektive: (Rijetki) svijetli primjeri

Nekoliko analiziranih sektorskih strategija pokazuju napredan stepen integrisanosti rodne perspektive, u odnosu na druge strategije, i pravilno preslikavaju prepoznate probleme u konkretne ciljeve i mjere. Takva je **Strategija saradnje sa dijasporom - iseljenicima** (2020-2023), koja u analizi stanja prepoznaje manjkavost podataka o ženama u dijaspori Crne Gore i ukazuje na marginalizovanost ove teme i potrebu za većom vidljivošću žena u aktivnostima dijaspore. Strategija je na pravilan način formulisala operativne ciljeve koji se odnose na unaprijeđen položaj iseljenica u crnogorskoj dijaspori, a kroz koje su definisane aktivnosti kao što su istraživanje iz kojih krajeva Crne Gore žene odlaze i zašto, kao i kojim poslovima se bave u dijaspori. Strategija predviđa izradu informatora o uspješnim ženama dijaspore u cilju unapređenja njihove vidljivosti.

Takođe, **Strategija za unapređenje politike javnih nabavki** u analizi stanja problematizuje nepostojanje evidencije broja zaključenih ugovora sa privrednim subjektima koje vode žene, a kao cilj je navedena promocija učešća malih i srednjih preduzeća u postupcima javnih nabavki, sa posebnim akcentom na povećanje učešća biznisa koje vode žene u javnim nabavkama.

Treći primjer koji može služiti kao putokaz za integrisanje rodne perspektive u budućoj izradi strategija je **Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori**, koja je u potpunosti orodnjena, odnosno sadrži i strateške i operativne ciljeve, mjere, aktivnosti i indikatore kojima je cilj unapređenje položaja i promocija žena u biznisu. Strategija prepoznaje aktivnosti kao što su paketi olakšica za smanjenje administrativnih opterećenja za žene u prve tri godine poslovanja, biznis savjetovaništva i edukativne programe za preduzetnice u opštinama, dodjele nagrada najboljim menadžerkama u Crnoj Gori i slično.

Dok za prve dvije strategije nije moguće procijeniti realizaciju akcionog plana jer izvještaji o sprovođenju nisu dostupni, u izvještaju o realizaciji akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća dostupni su podaci o broju podržanih preduzeća kroz program za unapređenje konkurentnosti privrede, kojih je 188, pri čemu je 84 preduzeća u vlasništvu žena, a i sproveden je mentoring za žene u biznisu na teritoriji Glavnog grada. Dvije aktivnosti su djelimično sprovedene, ali nema nerealizovanih aktivnosti koje se odnose na podršku ženama u biznisu.

Zaključak

Iako je Zakonom o rodnoj ravnopravnosti propisano da organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, moraju ocjenjivati i vrednovati uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca, ova obaveza je u strateškom planiranju u Crnoj Gori djelimično zanemarena.

Uprkos naporu Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, koji je revidiranom Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata naglasio važnost ugradnje rodne perspektive u strateška dokumenta, nalazi analize pokazuju da tek četvrtina strategija sadrži neki rodno odgovorni element (cilj, mjeru, aktivnost ili pokazatelj). Dodatno, kada se ovi rodno odgovorni elementi prevedu na troškovnu stranu strategija, zanemarivanje pitanja rodne ravnopravnosti je očiglednije: svega 0,26% ukupnih finansijskih sredstava za sprovođenje strategija ide na rodno odgovorne aktivnosti.

Razlozi za ovakvo stanje moraju se tražiti i u samoj proceduri planiranja i izrade strategija koja nije dovoljno transparentna, što doprinosi isključenosti različitih perspektiva. Građani i građanke, kao ni zainteresovana i stručna javnost, nisu blagovremeno informisani o strategijama koje će tokom godine biti na javnoj raspravi iako je to obaveza ministarstava. Na taj način, direktni korisnici i korisnice efekata strateških dokumenata nisu pravovremeno pripremljeni/e da daju predloge za unapređenje.

Dodatno, za svega četvrtinu aktivnih strategija raspisan je poziv za učešće predstavnika/ca NVO u radnim grupama. Čak i onda kada je poziv raspisan, šanse za učešće NVO koje se bave rodnom ravnopravnošću i položajem žena su male, budući da Uredba o izboru predstavnika u radna tijela favorizuje kandidate i kandidatkinje koji/e imaju ekspertizu u oblasti za koju se izrađuje strategija, iako potencijalno svi zakoni i strategije imaju rodnu dimenziju.

Iako bi izrada strategija trebala da počiva na principima usklađenosti sa ostalim strateškim dokumentima, praksa pokazuje drugačije. Ilustrativan primjer je Strategija razvoja zvanične statistike, koja uprkos članu 14 Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji propisuje obavezu prikupljanja i obrađivanja statističkih podataka po polnoj pripadnosti i uprkos akcentovanju ovog pitanja kroz Nacionalnu strategiju rodne ravnopravnosti, ne prepoznaje važnost unapređenja rodno raščlanjenih podataka.

Izostaje i kontrola kvaliteta strateških dokumenata u odnosu na rodnu dimenziju, s obzirom na to da su obaveze u tom pogledu ostale nedorečene u zakonskom okviru, i da nisu praćene odgovarajućim obrascima za davanje mišljenja ili procjenu uticaja. Sva navedena ograničenja pokazuju da nisu stvoreni sistemski preduslovi, kao ni ojačani ljudski kapaciteti u ministarstvima, kako bi zaživjelo naprednije orodnjavanje strateškog planiranja u Crnoj Gori.

Kako bismo zatvorili postojeći rodni jaz u gorućim sektorima, neophodno je kreiranje i usvajanje rodno odgovornih javnih politika, i zakona i strategija. Javnim politikama, koje će imati ugrađenu rodnu perspektivu, orodnjene ciljeve, mjere, aktivnosti, ali i adekvatan budžet, obezbijedićemo da one odgovaraju na specifične potrebe građana i građanki i da doprinose kvalitetu njihovog života.

I šta ćemo sad?

Preporuke za unapređenje orodnjenosti strateškog planiranja

... 01

Kroz planiranu funkcionalnu analizu rada cijele javne uprave, **Ministarstvo javne uprave** treba da sprovede analizu analitičkih kapaciteta donosilaca/teljki odluka i državnih službenika/ca za orodnjavanje javnih politika. Analiza treba da obuhvati rukovodioce/teljke i službenike/ce koji rade na poslovima izrade strateških dokumenata u ministarstvima. Na osnovu sprovedene analize **potrebno je jačati analitičke kapacitete za orodnjavanje javnih politika službenika i službenica koji rade na strateškom planiranju u svim ministarstvima**, a kroz obavezne obuke Uprave za ljudske resurse koje će uključiti integraciju rodne perspektive u strateško planiranje za novozaposleni kadar. Dodatno, neophodno je da Uprava razvije i redovne programe usavršavanja za rukovodeći kadar, koji će uključiti osnove rodne analize i integrisanja rodne perspektive u cjelokupni ciklus javnih politika.

Na taj način će rukovodioci/teljke i službenici/ce biti osnaženi za izvršavanje obaveze iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti koji propisuje da se na svim nivoima vrše procjene uticaja javnih politika na žene i muškarce, a kako posao orodnjavanja ne bi bio sveden na jedno Odjeljenje u cijelom sistemu;

..... 02 ..

Generalni sekretarijat Vlade treba da izmijeni obrazac za davanje mišljenja na predlog strategija tako da sadrži pitanja kao što su: „Obuhvata li analiza stanja rodnu analizu i identifikaciju različitih potreba, prioriteta i problema koje mogu imati žene i muškarci u sektoru?“, „Jesu li operativni ciljevi i aktivnosti rodno odgovorni, a indikatori rodno raščlanjeni?“;

.. 03

Vlada treba da unaprijedi **Metodologiju razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata**, tako da u svaki od koraka u životnom ciklusu strateških dokumenata - analiza stanja, razvijanje politike, sprovođenje i monitoring i evaluacija - uključi integrisanje rodne perspektive, kao i da u dijelu obaveznog sadržaja strateških dokumenata propiše obaveznu rodnu analizu stanja, kao i definisanje rodno odgovornih ciljeva, aktivnosti i rodno raščlanjenih podataka;

..... 04

Generalni sekretarijat i Vlada treba da obezbijede **poštovanje principa međusobne usklađenosti** strateških dokumenata koja je propisana Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, naročito u odnosu na usklađenost sa Nacionalnom strategijom rodne ravnopravnosti i njenim ciljevima;

... 05

Ministarstvo javne uprave i Vlada treba da izmijene **Uredbu o izboru predstavnika nevladinih organizacija** u radna tijela organa državne uprave, kako bi se omogućilo učešće predstavnika/ca nevladinih organizacija koje se bave pitanjem rodne ravnopravnosti u radu radnih tijela za izradu strategija i zakona;

..... 06

Sva resorna ministarstva treba pravovremeno da objavljuju **programe rada i spiskove akata za javnu raspravu početkom godine, kako bi se zainteresovana i stručna javnost** pripremila i uključila u proces kreiranja javnih politika;

... 07

Ministarstvo javne uprave treba da obezbijedi kontrolu kvaliteta javnih rasprava, na način kako je to predloženo nacrtom Nacionalnog akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu, i to izmjenom Poslovnika Vlade kojim bi se propisalo da zakoni i strategije, za koje nije sprovedena javna rasprava u skladu sa standardima, ne mogu dobiti „zeleno svjetlo” i biti razmatrani na Vladi; Dodatno, potrebno je sprovesti obuke o kontroli kvaliteta javnih rasprava za sve organe državne uprave;

..... 08

Poslanice i poslanici u Odboru za rodnu ravnopravnost treba da koriste mogućnosti kontrolne funkcije omogućene Poslovníkom o radu Skupštine, odnosno da predlažu zaključke i preporuke organima izvršne vlasti na osnovu manjkavosti uočenih prilikom razmatranja strategija, njihovih akcionih planova i izvještaja o njihovom sprovođenju.

IZVORI

- Indeks rodne ravnopravnosti za Crnu Goru, Crna Gora, 2019. godine, Olivera Komar;
- Instrumenti/standardizovana uputstva za procjenu orodnjenosti strategija i zakona, 2021. godine, Misija OEBS-a u Crnoj Gori i Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava;
- Izvještaj Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2021. godinu, Strazbur, 2021. godine, Evropska komisija;
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), 1979. godine, Ujedinjene nacije;
- Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, 2020. godine, Sektor za koordinaciju, usklađenost i praćenje sprovođenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike, Generalni sekretarijat Vlade;
- Monitoring Report: The Principles of Public Administration – Montenegro, november 2021, SIGMA;
- Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine, 2021. godine, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava;
- Orodnjavanje javnih politika: Primjeri iz Crne Gore, 2021. godine, Institut alternativa;
- Parlamentarni nadzor u Crnoj Gori: Nova era ili samo nova pravila?, 2021. godine, Institut alternativa;
- Poslovnik Vlade Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, br. 003/12 od 13.1.2012, 031/15 od 18.6.2015, 048/17 od 24.7.2017, 062/18 od 21.9.2018);
- Poslovnik Skupštine Crne Gore („Službeni list Crne Gore” br. 65/21 od 22. jula 2021. godine);
- Strategija reforme javne uprave (2022-2026), 2021. godine, Ministarstvo javne uprave;
- Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list RCG” broj 38/03 i „Službeni list CG”, br. 22/08, 42/11, 54/16 i 13/18);
- Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata („Službeni list CG”, br. 54/2018 od 31.7.2018);
- Zakon o rodnoj ravnopravnosti („Sl. List RCG”, br. 46/07 od 31.07.2007. i „Sl. list Crne Gore”, br. 73/10 od 10.12.2010, 40/11 od 8.8.2011, 35/15 od 7.7.2015);

- Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu („Sl. list RCG”, br. 80/05 od 14.12.2011);
- Zakoni za žene i muškarce: Praktični vodič za rodno-senzitivno zakonodavstvo, Misija OEBS-a u Crnoj Gori, Podgorica, 2017.

DUBINSKI INTERVJUI

- Intervju sa **Marijom Hajduković**, generalnom direktoricom Direktorata za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte, Ministarstvo javne uprave, održan 12.10.2022. godine;
- Intervju sa **Almedinom Vukić Martinović**, v.d. pomoćnikom generalnog sekretara Vlade i rukovoditeljkom Sektora za strateško planiranje i koordinaciju politika Vlade u Generalnom sekretarijatu Vlade, održan 14.10.2022. godine;
- Intervju sa **Biljanom Pejović**, načelnicom Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti u Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava, održan 17.10.2022. godine.

ANEKS

SPISAK ANALIZIRANIH STRATEGIJA PO SEKTORIMA

SEKTOR

DEMOKRATIJA I DOBRO UPRAVLJANJE

- Strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma za period 2022-2025. godina;
- Strategija o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, za period 2021–2025. godine
- Strategija prevencije i suzbijanja radikalizacije i nasilnog ekstremizma za period 2020-2024
- Strategija integrisanog upravljanja granicom 2020-2024
- Strategija za suzbijanje nedozvoljenog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine, malo-kalibarskim i lakim oružjem i municijom 2019-2025
- Strategija upravljanja ljudskim resursima u Upravi policije 2019-2024
- Strategija za smanjenje rizika od katastrofa 2018-2023
- Strategija za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024
- Strategija za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2021-2025

- Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine sa Akcionim planom 2021- 2022. godine
- Strategija manjinske politike 2019-2023
- Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2017-2021
- Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori za period 2019-2023
- Strategija reforme javne uprave za period 2022-2026
- Strategija sajber bezbjednosti Crne Gore 2022-2026. godine
- Strategija korišćenja Open source tehnologije
- Strategija reforme pravosuđa 2019-2022
- Strategija izvršenja krivičnih sankcija za period 2017-2021
- Strategija digitalne transformacije Crne Gore 2022-2026

SEKTOR FINANSIJSKA I FISKALNA POLITIKA

- Strategija za unapređenje politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva za period 2021-2025
- Strategija za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU, za period 2019-2022
- Strategija razvoja zvanične statistike 2019-2023
- Nacionalna strategija za borbu protiv nelegalnog prometa duvanskih proizvoda
- Strategija za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo
- Strategija trgovinskih olakšica 2018-2022

SEKTOR
SAOBRAĆAJNA, ENERGETSKA I
INFORMACIONA INFRASTRUKTURA

- Strategija razvoja pomorske privrede za period od 2020. do 2030. godine
- Strategija razvoja saobraćaja 2019-2035
- Strategija razvoja željeznice 2017-2027
- Strategija razvoja energetike Crne Gore 2014-2030

SEKTOR
EKONOMSKI RAZVOJ I ŽIVOTNA SREDINA

- Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026
- Nacionalna strategija zapošljavanja do 2025. godine
- Strategija razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021-2024
- Strategija poštanske djelatnosti 2019-2023
- Strategija za cjeloživotno preduzetničko učenje 2020-2024
- Industrijska politika Crne Gore do 2019-2023
- Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025
- Strategija upravljanja otpadom u Crnoj Gori do 2030. godine
- Nacionalna strategija upravljanja hemikalijama 2019-2022
- Nacionalna strategija integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore 2015-2030
- Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine
- Strategija upravljanja vodama 2018-2035
- Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva 2014-2023
- Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2018-2022

SEKTOR NAUKA, OBRAZOVANJE, KULTURA, MLADI I SPORT

- Strategija obrazovanja nastavnika u Crnoj Gori 2017-2024
- Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja u Crnoj Gori 2021-2025 s Akcionim planom 2021-2025
- Strategija inkluzivnog obrazovanja 2019-2025

SEKTOR ZAPOŠLJAVANJE, SOCIJALNA POLITIKA I ZDRAVSTVO

- Nacionalna strategija za uvođenje, distribuciju i primjenu COVID-19 vakcine
- Strategija za poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbjednosti pacijenata za period 2019-2023
- Strategija zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori (2019-2023)
- Strategija razvoja Integralnog zdravstvenog informacionog sistema i e-zdravlja za period 2018 - 2023
- Strategija za ostvarivanje prava djeteta 2019-2023
- Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2018-2022
- Strategija razvoja sistema socijalne zaštite starijih 2018-2022

SEKTOR VANJSKA I BEZBJEDNOSNA POLITIKA I ODBRANA

- Strategija informisanja javnosti o procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2019-2023
- Strategijski pregled odbrane Crne Gore 2018-2023
- Akcioni plan za primjenu Rezolucije Savjeta bezbjednosti UN 1325 - Žene, mir i bezbjednost u Crnoj Gori 2019-2022
- Strategije saradnje sa dijasporom-iseljenicima za period 2020-2023

O INSTITUTU ALTERNATIVA

Institut alternativa (IA) je nevladino udruženje osnovano septembra 2007. godine od strane grupe građana s iskustvom u civilnom društvu, javnoj administraciji i biznis sektoru.

Naša misija je snaženje demokratskih procesa i dobrog upravljanja u Crnoj Gori kroz istraživanje i analizu opcija javne politike, kao i monitoring rada javne uprave.

Naši strateški ciljevi su podizanje kvaliteta rada, odgovornosti, otvorenosti i efikasnosti javne uprave; podsticanje otvorene, javne, konstruktivne i argumentovane debate o javnim politikama i jačanje kapaciteta države i društva za njihov razvoj.

Vrijednosti koje slijedimo u svom radu su posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje, saradnja i timski rad.

Djelujemo kao think tank, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavimo oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima radimo i ostvarujemo uticaj strukturisane su u pet glavnih programa: javna uprava, odgovorne javne finansije, bezbjednost i odbrana i socijalna politika.

Na osnovu rada u naših pet programa, bavimo se praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za Poglavlja: javne nabavke (5), pravosuđe i temeljna prava (23) i finansijski nadzor (32). Naša posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine, a 2018. godine organizovali smo i našu prvu školu Otvorenog budžeta.

U dosadašnjem radu, aktivno smo sarađivali sa preko 40 organizacija u regionalnim mrežama Zapadnog Balkana i sa preko 100 organizacija u Crnoj Gori. Institut je aktivno uključen u regionalne mreže: Think for Europe (TEN), Pointpulse, SELDI, WeBER, Koalicija UNCAC, Global BTAP, PASOS i Koalicija za zaštitu zviždača Jugoistočne Evrope.

Rezultati našeg rada sumirani su u 107 publikacija, izvještaja i analiza, a donosiocima odluka uputili smo više od 1000 preporuka. Preko četiri hiljade puta u medijima smo izložili predloge i preporuke za bolje javne politike. Pokrenuli smo i tri internet stranice. Moj grad je pionirski poduhvat prikaza budžetskih podataka lokalnih samouprava. Nakon njega, izrađena je Moja uprava, adresa za građane koji žele da prijave problem sa kojim su se susreli prilikom ostvarivanja prava pred javnom upravom. Najnoviji internet portal Moj novac rezultat je namjere da hiljade nepretraživih, „zaključenih” podataka učinimo dostupnim.

Institut alternativa redovno objavljuje informacije o finansijama, projektima i donatorima koji su podržali rad organizacije. Zbog toga, Institut je tri godine zaredom dobio pet zvjezdica za transparentnost prema istraživanju koje je sprovedla međunarodna neprofitna organizacija Transparify koja ocjenjuje transparentnost preko 200 istraživačkih centara.

Predsjednik Upravnog odbora IA je Stevo Muk, a našu organizaciju trenutno čini desetočlani tim.

www.mojauprava.me
www.mojnovac.me
www.institut-alternativa.org
www.mojgrad.me