

# Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori (PREDIM)

## Evaluacija sprovođenja Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013–2018.

*Pripremila:*  
Marije Cornelissen  
Ekspert

decembar 2017.

*Izradu ove evaluacije omogućio je projekat „Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori” koji se sprovodi u sklopu programskog okvira saradnje Evropske Unije i Savjeta Evrope. Stavovi izraženi u ovom dokumentu ni na koji način ne odražavaju zvanične stavove Evropske Unije i Savjeta Evrope.*

---

Funded  
by the European Union  
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

---

Implemented  
by the Council of Europe

<https://www.coe.int/en/web/podgorica/support-to-the-national-institutions-in-preventing-discrimination-in-montenegro>

## Sadržaj

1. Uvod
2. Kontekst
3. Kvalitet života LGBT osoba u Crnoj Gori
4. Izrada Strategije i godišnjih akcionih planova
5. Institucionalni okvir
6. Budžet
7. Monitoring
  
8. Poglavlja Strategije
  - 8.1. Ljudska prava LGBT osoba
  - 8.2. Seksualna orijentacija i rodni identitet u obrazovanju
  - 8.3. Kulturne promjene, bezbjednost i društveno prihvatanje LGBT osoba
  - 8.4. Sprovođenje zakona
  - 8.5. Zdravstvena zaštita
  - 8.6. Mediji
  - 8.7. Sport
  - 8.8. Ekonomski rast i turizam
  - 8.9. Međunarodna LGBT politika
  
9. Zaključci i preporuke
  - A. Lista dokumenata
  - B. Lista ispitanika

## 1. Uvod

U maju 2013. godine, Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju unapređenja kvaliteta života LGBT osoba za period 2013-2018. (u daljem tekstu: Strategija). Usvajanjem ove strategije, Vlada se obavezala da aktivno obezbijedi da se zakonske i druge mjere unapređuju i djelotvorno primjenjuju. U Strategiji se rukovodilo Preporukom Komiteta ministara Savjeta Evrope o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Sprovođenje Strategije vrši se u kontekstu procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, čiji je sastavni dio i unapređenje osnovnih prava LGBT osoba.

### Ciljevi Strategije

Glavni ciljevi Strategije su otklanjanje svake neposredne ili posredne diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, smanjivanje homofobije i transfobije u društvu, stalno unapređivanje društvenog prihvatanja LGBT osoba i poboljšanje uslova i kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori.

Da bi se ostvarili ti ciljevi, identifikovano je devet ključnih oblasti djelovanja:

1. Ljudska prava LGBT osoba
2. Seksualna orijentacija i rodni identitet u obrazovanju
3. Kulturne promjene, bezbjednost i društveno prihvatanje LGBT osoba
4. Sprovođenje zakona
5. Zdravstvena zaštita
6. Mediji
7. Sport
8. Ekonomski rast i turizam
9. Međunarodna LGBT politika

U okviru svake od ovih oblasti, formulisani su strateški ciljevi uz programske mjere za ostvarenje tih ciljeva.

### Godišnji akcioni planovi

Za sprovođenje Strategije, svake godine se formulišu akcioni planovi. Prvi je bio za 2013. godinu, a nakon toga su akcioni planovi izrađivani za svaku godinu. Trenutno je u toku priprema inventara između ministarstava koja su zadužena za sprovođenje mjera i drugih zainteresovanih strana za akcioni plan za narednu i zadnju godinu Strategije – 2018. U okviru devet različitih ključnih oblasti, akcioni plan definiše mjere i ministarstvo i drugu zainteresovanu stranu koja je prevashodno odgovorna za njihovo sprovođenje. Ova evaluacija vrši se prije nego što je Strategija prošla puni ciklus. Uzete su u obzir aktivnosti od aprila 2013. do oktobra 2017. godine, dok će sama Strategija trajati do 2018. godine.

### Ocjena metodologije

Da bi se ocijenilo sprovođenje Strategije od aprila 2013. godine do novembra 2017. godine, Savjet Evrope je angažovao nezavisnog konsultanta u okviru projekta PREDIM ("Sprečavanje diskriminacije u Crnoj Gori"). Evaluacija je sprovedena u oktobru i novembru 2017. godine, pregledanjem odgovarajućih dokumenata (v. Aneks A) i razgovorima sa nadležnim vladinim službenicima i drugim zainteresovanim stranama (v. Aneks B). Pored toga, NVO Juventas i Queer Montenegro organizovale su sastanak fokus grupe sa članovima LGBT zajednice u Crnoj Gori.

Razgovori su obavljani saglasno Pravilima kuće Chatam ('*Chatham House Rules*'), što znači da se nikakve primjedbe ne pripisuju konkretnoj osobi sa kojom je razgovarano, iako su imena osoba sa kojima je razgovarano data u Aneksu B. Učesnici na sastanku fokus grupe sa LGBT zajednicom ostaće u potpunosti anonimni.

## **Okvirni izvještaj**

Izvještaj počinje sa poglavljem sa kratkim pregledom izmjena u kontekstu u kojem je Strategija sprovedena. Poglavlje 3 opisuje kako je unaprijeđen kvalitet života LGBT osoba u vremenskom periodu za koji se Strategija donijeta, sa dostupnim podacima. Poglavlje 4 posvećeno je ocjeni izrade Strategije i godišnjih akcionih planova, dok je u poglavlju 5 opisan institucionalni okvir za sprovođenje Strategije i kako se mijenjao u toku perioda sprovođenja. Poglavlja 6 i 7 baviće se izvorima finansiranja za preduzete mjere i mehanizmima praćenja za sprovođenje Strategije. Poglavlje 8 sadrži ocjenu napretka ostvarenog u svakoj od devet ključnih oblasti. I konačno u poglavlju 9 rezimirani su zaključci i preporuke za budući period.

## 2. Kontekst

Između 2013. i 2017, veliki broj novina uticao je na sprovođenje Strategije. Naročito je relevantan napredak ostvaren u procesu pristupanja Evropskoj uniji (EU), ali su i određene političke i socijalne promjene uticale na sprovođenje Strategije. U međuvremenu, bilo je regionalnih i međunarodnih razvoja u oblasti LGBT pitanja koji utiču na relativni položaj Crne Gore u ovoj oblasti.

### **Pristupanje Evropskoj uniji**

Crna Gora je država kandidat za članstvo u EU. Nakon što je ispunila Kopenhaške kriterijume, Crna Gora je dobila mogućnost da otvori pristupne pregovore sa EU. Jedno od prvih otvorenih poglavlja bilo je Poglavlje 23, koje uključuje osnovna prava, između ostalog i LGBT prava. Svake godine, Evropska komisija predstavlja izvještaj za Crnu Goru u kojem ukazuje na napredak ostvaren u ovoj oblasti i na pitanja kojima se treba pozabaviti u narednoj godini. U zadnjim izvještajima za Crnu Goru, glavna pitanja koja su se odnosila na LGBT prava bila su:

#### ***Pozitivni razvoji***

- Organi su nastavili da pokazuju sveobuhvatnu otvorenost prema unapređenju prava lezbijki, gej muškaraca, biseksualaca, transrodnih osoba i interpolnih osoba (LGBTI)
- Početna faza priprema za zakon o građanskom partnerstvu je započeta i prikazana je dobra saradnja između nadležnih organa i civilnog društva.
- Saradnja između organizacija civilnog društva i Ombudsmana takođe je poboljšana.
- Treća povorka ponosa održana je u decembru 2015. godine, bez incidenata i sa manjim prisustvom policije nego u prethodnim godinama.

#### ***Pitanja koja treba unaprijediti***

- Ministarstvo za ljudska i manjinska prava preuzelo je nadzor i praćenje relevantnog strateškog okvira, ali nema službenike koji imaju dovoljno iskustva u ovoj oblasti. Novi akcioni plan za 2016. godinu je usvojen ali ne sadrži raspodjelu budžeta.
- Situacija ostaje teška na lokalnom nivou, i u okviru samog društva, gdje je prihvatanje seksualne različitosti sporije. U nacionalni akcioni plan trebalo bi unijeti ciljne mjere sa regionalnom dimenzijom.
- Sistematske antidiskriminacione kampanje u školama i univerzitetima još uvijek nisu uspostavljene.
- Nastavljaju se napadi protiv aktivista i pripadnika LGBTI zajednice. Ipak, poboljšanje odnosa između LGBT zajednice i policije ogleđa se i u većem napretku ostvarenom u istragama i krivičnim osudama za napade.
- Što se tiče zdravstvene neravnopravnosti, pristup zdravstvenoj zaštiti mora se poboljšati za lica sa invaliditetom, osobama koje žive sa HIV-om, djecu i odrasle koji koriste droge, zatvorenike, žene koje se bave prostitucijom, LGBTI osobe, interno raseljena lica i Rome.

Očekuje se da će Evropska komisija predstaviti sljedeći izvještaj u proljeće 2018.

U Strategiju su uvršćena mnoga pitanja obrađena u izvještajima za Crnu Goru. Više pažnje ipak moglo se posvetiti politici sankcionisanja za povrede ljudskih prava, jačanje kapaciteta više zainteresovanih straa koje učestvuju u sprovođenju Strategije i povećanje prihvatanja socijalne različitosti na lokalnom nivou.

Napredak ka sprovođenju Poglavlja 23 je prioritet za Crnu Goru, u njenom nastojanju da ostvari članstvo u EU, i koristiće LGBT licima u Crnoj Gori jer će obezbijediti vladavinu prava i borbu protiv diskriminacije i zločina iz mržnje. Ipak, sve potrebe LGBT lica još uvijek nisu uključene u pravnu tekovinu i politike EU. Na primjer, ne postoji pravilo EU o istopolnim partnerstvima, i ne postoji direktiva EU kojom se

diskriminacija po osnovu godina života, vjeroispovijesti, seksualne orijentacije ili hendikepa zabranjuje van tržišta rada. Na sreću, Strategija ne sadrži samo pitanja koja zahtijeva Evropska komisija već i druga pitanja koja su od velike važnosti za LGBTI zajednicu u Crnoj Gori. Za aktivnosti koje bi se nastavile nakon Strategije nakon 2018, važno je rukovoditi se i dalje potrebama sam zajednice.

Negativno dejstvo procesa pristupanja kao konteksta u kojem se Strategija sprovodi je da, po mišljenju više sagovornika, neki političari i drugi kreatori mnjenja često eksplicitno ili implicitno upućuju na unapređenje LGBT prava kao zahtjev EU, a ne kao inherentnu želju da unaprijede kvalitet života LGBT lica koja žive u Crnoj Gori. Da bi se ostvario pozitivan efekat na javno mnjenje o LGBT licima, važno je da kreatori mnjenja predstave prava LGBT kao ljudska prava i da izričito pojasne da lično podržavaju promociju tih prava, potpuno nezavisno od zahtjeva za pristupanje.

#### **Preporuka**

- Obezbijediti da ciljevi Strategije uključuju glavna LGBT pitanja koja se obrađuju u izvještajima EU za Crnu Goru, ali ne samo ta pitanja. I dalje se treba rukovoditi potrebama same LGBT zajednice u Crnoj Gori.
- Izraziti inherentnu želju da se unaprijedi kvalitet života LGBT lica u Crnoj Gori, pri tom ne povezujući to sa procesom pristupanja i zahtjevima EU.

#### **Politički razvoji**

Iako je određen broj izbora sproveden u toku perioda implementacije Strategije, ovo nije značajno izmijenilo politički ambijent jer je glavna vladajuća partija ostala na vlasti. Ipak, protesti opozicije u 2015. i najnoviji izbori ipak su imali određenog uticaja na sprovođenje Strategije. Jedan efekat koji se osjetio je efekat samih protesta i izbrnih kampanja, i perioda u kojima su bivši i novi ministri mijenjali mjesta. U ovim periodima, sprovođenje mjera iz Strategije bilo je privremeno zaustavljeno ili odloženo u nekim ministarstvima, zbog nepostojanja podrške na visokom nivou ili saglasnosti za mjere u oblasti LGBT prava. Pažnja je skrenuta sa sprovođenja politika kao što je Strategija tokom protesta i izborne kampanje. Još jedan efekat sastoji se u reorganizaciji nekih ministarstava, što ima za rezultat kadrovske promjene i promjene nadležnosti među onima koji su odgovorni za sprovođenje Strategije. U nekim slučajevima, ovo je dovelo do gubitka institucionalnog pamćenja u pogledu posla koji je urađen na Strategiji.

#### **Preporuka**

- Postarati se da je rad na Strategiji adekvatno prenijet na nove službenike u slučaju reorganizacije ministarstava

#### **LGBT tražioci azila**

Veći priliv tražioca azila proteklih godina pogodio je i Crnu Goru. Prvi centar za ažil u državi izgrađen je 2014. godine. Među pristiglim tražiocima azila bio je i određeni broj LGBT osoba koje su u svojoj zemlji gonjene zbog voje seksualne orijentacije. Mnoge ove osobe bile su sa Kube. Crna Gora još uvijek nema konkretne politike koje se bave konkretnim potrebama LGBT tražiocima azila. Ovo je tema koju treba obuhvatiti narednom Strategijom nakon 2018. godine, dok se neposredna rješenja utvrđuju za aktuelne slučajeve.

### **Preporuka**

- Uključiti politike koje će se baviti konkretnim potrebama LGBTI tražioca azila u narednu Strategiju nakon 2018. godine

### **Regionalni i međunarodni razvoji**

Iako je Crna Gora bila jedna od prvih zemalja u Jugoistočnoj Evropi koja je usvojila sveobuhvatnu Strategiju za politike LGBT, neke druge zemlje u regionu su u međuvremenu učinile to isto. I Srbija i Albanija sada imaju svoje strategije ili akcijske planove za promociju LGBT prava. Nacionalni akcijski planovi se usvajaju i sprovode u sve više drugih država koje su dio Savjeta Evrope. Crna Gora učestvuje u neformalnoj mreži vladinih fokalnih tačaka za nacionalnu LGBT politiku, koja podstiče međunarodnu razmjenu iskustva i ekspertize, kao i u više inicijativa u vezi sa UN a koje se odnose na LGBT prava. Ovo su dobra ulazna mjesta za međunarodnu razmjenu, pored drugih veza između resornih ministarstava, NVO i institucija u Crnoj Gori i inostranstvu. Bilo bi korisno povećati razmjenu iskustva i dobre prakse regionalno i na međunarodnom nivou među vladinim zvaničnicima i drugim zainteresovanim stranama zaduženim za sprovođenje strategija ili akcionih planova, da bi se inspirisale i informisale aktivnosti na izradi naredne Strategije nakon 2018.

### **Preporuka**

- Razmjenjivati na regionalnom i na međunarodnom nivou iskustva i dobru praksu u vezi sa strategijama ili akcionim planovima za LGBTI politike

### **Uključivanje interpolnog stanja**

U proteklih par godina, pitanje interpolnog stanja dobilo je pažnju na međunarodnom nivou, i sve više ga sve veći broj zemalja ugrađuje u politike u pogledu rodnog identiteta. Interpolnost je opšti pojam koji se koristi za različita stanja kod kojih je lice rođeno sa reproduktivnom ili polnom anatomijom koja se čini se ne uklapa u tipične definicije žensko ili muško. Potrebe interpolnih osoba uključuju, između ostalog, odgovarajuću pravnu zaštitu, primjerene standarde medicinske prakse u kojima je vodeći princip – princip samoopredjeljenja, kao i obuka medicinskog osoblja za te standarde. Da bi obuhvatila uključivanje interpolnog stanja, terminologija ciljne grupe politika seksualne orijentacije i rodnog identiteta naširoko je promijenjena iz LGBT u LGBTI, uključujući i u zvaničnim dokumentima EU.

U Crnoj Gori, propisima su već (djelimično) uzete u obzir konkretne potrebe interpolnih osoba, a ta tema je i sve češće dio obuke zdravstvenih radnika. Bilo bi dobro kada bi terminologija u naknadnoj Strategiji nakon 2018. godine bila izmijenjena u LGBTI da bi se ispunili međunarodni standardi, i da se po potrebi predlože posebni ciljevi i mjere da bi se uzele u obzir interpolne osobe, oslanjajući se na sve veću međunarodnu ekspertizu. Ovo obuhvata donošenje odgovarajućih propisa o zakonskom priznavanju roda i samoopredjeljenju interpolnih osoba, kao i obuku naročito za zdravstvene radnike, psihologe i socijalne radnike. U ovom izvještaju o evaluaciji, još uvijek se koristi stara terminologija LGBT, jer u vrijeme kada je formulisana Strategija za period 2013-2018, interpolna pitanja još uvijek nijesu bila opšte priznata i shodno tome nijesu bila ni obuhvaćena.

### **Preporuka**

- Izmijeniti korišćenu terminologiju u LGBTI i unijeti mjere sa ciljem da se ispune posebne potrebe interpolnih osoba u naknadnoj Strategiji za period nakon 2018. godine

### **Uključivanje Ministarstva odbrane**

U protekloj godini, donijet je novi zakon o vojsci, sa odredbom o zabrani diskriminacije između ostalog i po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Bilo bi dobro da i Ministarstvo odbrane bude uključeno među ministarstva nadležna za sprovođenje sljedeće strategije, da se bavi aktivnostima koje senzibilizuju vojsku za LGBT pitanja i kako bi se obezbijedilo da su LGBT osobe dobrodošle u vojsci Crne Gore.

#### **Preporuka**

- Uključiti Ministarstvo odbrane u izradu i sprovođenje naknadne Strategije za period nakon 2018. godine



### 3. Kvalitet života LGBT osoba u Crnoj Gori

Svi sagovornici, kao i fokus grupa pripadnika LGBT zajednice, saglasni su da je u crnogorskom društvu došlo do pozitivne promjene u pogledu prihvatanja LGBT osoba proteklih godina. Ovaj pozitivni razvoj mogao se već osjetiti prije donošenja Strategije, a i donošenje same Strategije 2013. godine je bio znak toga. Prije, 2010. godine, u Crnoj Gori nije postojala nijedna LGBT NVO i par ljudi se javno izjasnilo kao LGBT. Od tada, osnovane su tri LGBT NVO, zajednica LGBT osoba se značajno povećala a vlasti usvajaju sve više propisa i politika za borbu protiv diskriminacije i unapređenje položaja LGBT osoba.

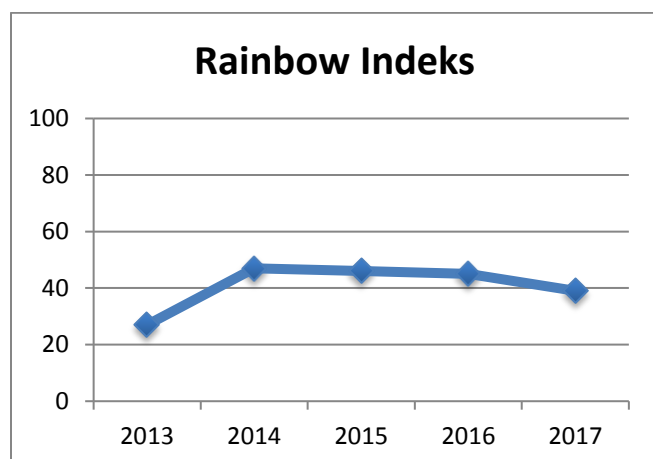
#### Sve bezbjednije povorke ponosa u Podgorici

Mnogi sagovornici ukazali su na način na koji se posmatraju povorke ponosa u Crnoj Gori. Prva Povorka ponosa ikada održana u Crnoj Gori bila je održana u Budvi 2013. godine. Tom prilikom, nasilni protivnici povorke prekinuli su mirni marš. Povorka ponosa u Podgorici koja je uslijedila nedugo nakon toga bila je dobro zaštićena velikim brojem policijskih službenika i održana je u mirnijoj atmosferi. Narednih godina, Povorka ponosa održavala se svake godine u Podgorici, sa sve većim brojem učesnika, i iz same crnogorske LGBT zajednice, kao i sa sve manjim brojem policijskih službenika koji štite učesnike. Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice ukazala je da iako su neki od njih osjećali strah na prvoj Povorci ponosa, najskorija Povorka ponosa u 2017. godine bila je vesela manifestacija na kojoj su mogli da osjećaju bezbjedno.

Međutim, nakon Budve, nijedna povorka ponosa nije uspješno i mirno održana van glavnog grada Podgorica. Pokušaj da se povorka organizuje u Nikšiću zabranili su nadležni organi do tri puta u 2015. godini. Ispitanici su svi potvrdili da se mjera prihvatanja LGBT osoba snažno razlikuje u različitim djelovima države.

#### Indeks LGBT prava ILGA Europe (Rainbow index ILGA Europe)

Indeks LGBT prava (Rainbow Index) organizacije ILGA-Europe je godišnji izvještaj o trenutnom stanju u oblasti LGBTI prava u Evropi. Indeks uključuje mjerila u svim oblastima politike i ocjenjuje u kom obimu su ih države implementirale. Konačni rezultat je procenat; 0% znači da ne postoji nikakva zaštita i teške povrede ljudskih prava, 100% znači puno poštovanje ljudskih prava i punu ravnopravnost. Crna Gora je ocijenjena sa 27% u 2013, a 39% u zadnjem indeksu u 2017.



Najviši procenat koji je Crna Gora dostigla bio je 47% u indeksu za 2014. godinu. Ovaj indeks je izvještavao o godini kada je donijeta Strategija i kada je sprovedeno više aktivnosti. Donošenje same Strategije je već ukazalo na naglo povećanje, dok je unapređenje zakonodavnog okvira koje je uslijedilo nakon toga takođe doprinijelo ovome. Nakon toga, rezultat je bio u blagom padu. Razlog za to nije odustajanje Crne Gore od napretka koji je već ostvarila, već se mjerila indeksa mijenjaju iz godine u godinu i uključuju aktuelna pitanja. U protekle dvije godine, uglavnom su dodati položaj i prava interpolnih osoba i LGBT tražilaca azila. S obzirom na to da Crna Gora još uvijek nema posebne propise i politike za ova pitanja, njen procenat u indeksu se smanjio. To je slučaj i za neke druge zemlje, kao što su

Holandija i Velika Britanija. Od država Zapadnog Balkana koje su u procesu pristupanja, Makedonija je imala najniži rezultat sa 16%. Crna Gora ima najvišu ocjenu u regionu, ali i dalje je ispod 50% i smanjila se u protekle tri godine.

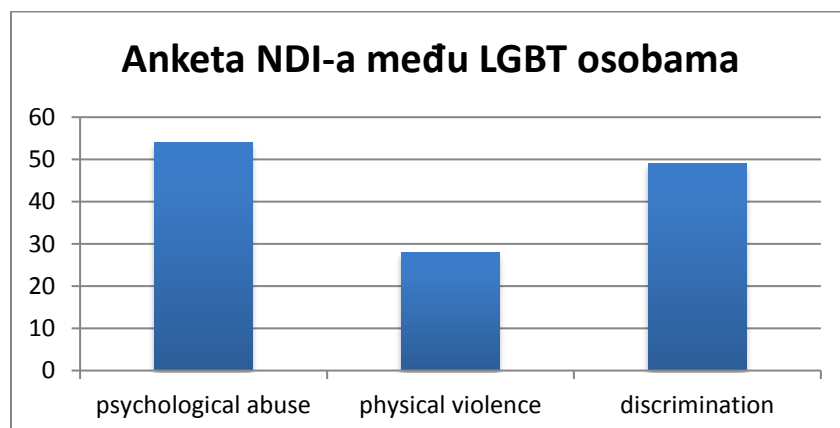
### Istraživanje PREDIM među opštom populacijom

U okviru gorenavedenog projekta PREDIM Savjeta Evrope, istraživanje longitudinalnom metodom sprovedeno je u opštoj populaciji a istraživani su njihovi stavovi prema nekoliko grupa u društvu koje su podložne diskriminaciji, uključujući i LGBT osobe. Istraživanje je prvi put sprovedeno 2010. godine, a onda je ponovljeno 2015. i 2017. godine, kako bi se mogli ocijeniti trendovi. Za neka pitanja, rezultati iz 2017. godine upoređeni su sa ranijim istraživanjem iz 2008. godine. Ovo je na primjer sličaj sa pitanjem koga ispitanici ne bi željeli da im bude komšija. U 2008, 64% ispitanika nije željelo homoseksualce za komšije, dok je u 2017. godini taj procenat smanjen na 50%. Ovo je ohrabrujući razvoj, iako je za zabrinutost što još uvijek pola opšte populacije ima problem sa gej susjedom.

Prema opštoj populaciji, osnov po kome je diskriminacija najveća u Crnoj Gori je političko uvjerenje, nakon čega slijede državljanstvo i godine života. Seksualna orijentacija se ne vidi kao osnov po kome se diskriminacija dešava veoma često, ocijenjena je najniže nakon pola/roda. Može biti da neki djelovi opšte populacije ne misle da različito tretiranje LGBT osoba predstavlja oblik diskriminacije koji treba osuditi. Rezultati istraživanja ovo ne pokazuju. Istraživanje pokazuje nivo podrške borbi protiv diskriminacije po različitim osnovima u različitim godinama. U 2017. godini, 41% opšte populacije podržavalo je borbu protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Ovo je bilo naglo povećanje u odnosu na 2015. godinu kada je samo 34% podržavalo ovu borbu, ali zanimljivo je da je nivo podrške u prvom istraživanju 2010. godine bio čak i viši i iznosio 42%. Nije jasno zbog čega je došlo do pada podrške borbi protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta u 2015. godini. Iako se podrška ponovo povećava, još uvijek je to najmanji nivo podrške u odnosu na sve druge osnove. Borba protiv diskriminacije žena i lica sa invaliditetom je najveća sa preko 85%, i čak se i borba protiv diskriminacije političkih protivnika više podržava, sa 65%.

### Iskustvo samih LGBT osoba

Odgovarajući izvor za obim diskriminacije i zločina mržnje protiv LGBT osoba u Crnoj Gori je anketa koju je Nacionalni demokratski institut sproveo u ljeto 2015, u svim državama Zapadnog Balkana koje su u procesu pristupanja EU. Ispitali su reprezentativan broj ljudi u okviru LGBTI zajednice, kao i reprezentativan uzorak opšte populacije. Ishod ukazuje da su psihološko zlostavljanje, fizičko nasilje i diskriminacija LGBTI osoba veoma su prisutne na Zapadnom Balkanu, uključujući i Crnu Goru. Na pitanje „Da li ste ikada bili izloženi psihičkom maltretiranju zbog vaše seksualne orijentacije ili rodnog identiteta?“, 54% crnogorske LGBTI zajednice odgovorilo je da, što je preko pola LGBTI osoba u državi. Nasilje je nešto malo manje prisutno, ali kod više od četvrtine LGBTI osoba u Crnoj Gori još uvijek je zabrinjavajuće visoko. Biće zanimljivo vidjeti kako su se promijenila iskustva LGBT osoba u Crnoj Gori kada NDI ponovi ovo istraživanje.



Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice sa kojom je razgovarano radi ove ocjene ukazala je da se generalno osjećaju bezbjedno u svojim uobičajenim životnim aktivnostima, ali da je razlog za to dijelom i to što se uglavnom kreću unutar 'sigurnog balona' društvenih grupa. Ukoliko idu u *gay friendly* kafiće, okupljaju se u centru u koji svraćaju LGBT osobe i druže se sa grupom ljudi koja je prijateljski nastrojena prema LGBT osobama, rijetko se susreću sa diskriminacijom, homofobijom ili transfobijom. Međutim, neki pripadnici zajednice opredijelili su se da se ne deklarišu u nekim drugim društvenim grupama sa kojima imaju interakciju. To bi mogla da bude njihova obrazovna ustanova, njihovo radno mjesto ili čak i njihova porodica.

### **Kvalitet života poboljšan ali potrebno je još djelovati**

Svi ispitanici, uključujući i same LGBT osobe, saglasni su da se kvalitet života LGBT osoba u Crnoj Gori poboljšao u godina u kojima je sprovedena Strategija. Ovo mišljenje podržava generalno i istraživanje stavova opšte populacije, *rainbow* indeks, kao i činjenica da se u Podgorici mogu održati sve sigurnije povorke ponosa. I pored toga, nivo homofobije i trasfobije kod opšte javnosti, kao i broj incidenata diskriminacije i zločina iz mržnje koje osjećaju LGBT osobe u Crnoj Gori još uvijek su zabrinjavajuće visoki i iziskuju usklađenije djelovanje svih zainteresovanih strana u budućim godinama.

## 4. Izrada Strategije i godišnjih akcionih planova

Strategija za period 2013–2018. izrađena je nakon što su LGBT organizacije u Crnoj Gori preuzele inicijativu da predlože plan. Nakon toga, vlada je obrazovala radnu grupu za iradu Strategije, u saradnji sa svim nadležnim ministarstvima, NVO i drugim zainteresovanim stranama. Mišljenja o formatu Strategije se razlikuju. Na jednoj strani, neki ispitanici su veoma zadovoljni sa činjenicom da je Strategija koncizna, konkretna i da sadrži praktične mjere koje treba sprovesti. Nekim drugim strategijama nedostaju ti kvaliteti. Na drugoj strani, jezik u Strategiji nije dovoljno jasan u svakom aspektu, a sprovođenje mjera u Strategiji se uglavom mjeri indikatorima ishoda i ne prate ga nikakvi indikatori koji mjere kvalitet, efektivnost ili uticaj sprovođenja.

### Teorija promjene

Iako su svi ciljevi i aktivnosti u Strategiji očigledno usmjereni na borbu protiv diskriminacije i zločina iz mržnje protiv LGBT osoba i stvaranja sredine u kojoj će biti prihvaćeni i uključeni, nije potpuno jasno *kako* su sve aktivnosti povezane sa ciljevima uticaja. Mnoge vlade i organizacije civilnog društva čiji je cilj društvena promjena sada rade sa „teorijom promjene“, u kojoj se sve zainteresovane strane dogovaraju o konačnim ishodima i razgovaraju o tome koji dugoročni, srednjoročni i kratkoročni ishodi će dovesti do ostvarivanja ovih ciljeva na strukturisan i koordinisan način. Ovo bi mogao da bude model koji će se koristiti za naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine.

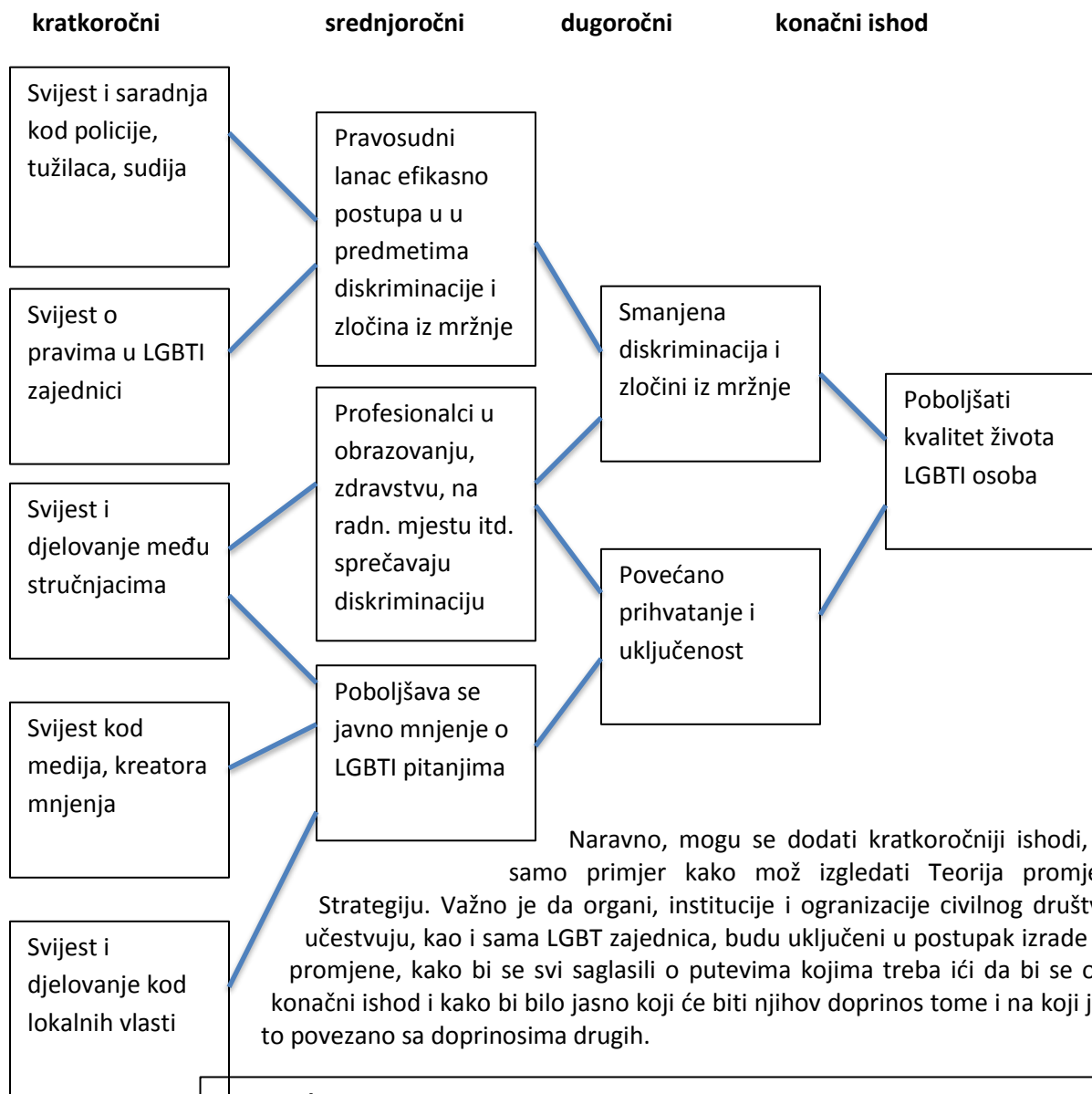
- **Konačni ishod** bio bi uticaj ka kojem su usmjerene sve aktivnosti. U slučaju Strategije, ovo je vrlo vjerovatno 'unapređenje kvaliteta života LGBT osoba'.
- **Dugoročni ishodi** čine ovaj konačni ishod konkretnijim i opisuju koristi ili promjene koje osjeća ciljna grupa. Za Strategiju, ovo bi moglo na primjer da bude „smanjenje diskriminacije i krivičnih djela motivisanih mržnjom“ i „veće prihvatanje i uključenost“.
- **Srednjoročni ishodi** se onda povezuju sa ovim, opisujući promjene u društvu koje su preduslovi da se ovo dogodi. Za Strategiju, primjeri bi mogli da budu da različite grupe stručnjaka znaju kako da se pravilno bave diskriminacijom i krivičnim djelima motivisanim mržnjom, da škole i radna mjesta postanu bezbjednije i da stavovi šire javnosti o LGBT pitanjima budu, između ostalog, pozitivniji.
- **Kratkoročni ishodi** in their turn are linked to the medium term outcomes, they describe the changes in awareness, knowledge and attitudes needed among different groups of people involved, such as professionals, authorities, the target group itself and the general public.

Koristi od Teorije promjene su da se izričito navode pretpostavke koje svaka zainteresovana strana ima o tome koje aktivnosti će dovesti do željenog ishoda, i da može da postoji zajednički dogovor između njih o tome šta definiše uspješnost i kako to ostvariti. Daje jasnu i provjerljivu hipotezu o tome kako će doći do promjene i prikazuje načine na koje su aktivnosti u različitim oblastima i od strane različitih zainteresovanih strana međupovezane. Ne samo da ovo nudi jasan okvir za doprinos svake zainteresovane strane konačnim ciljevima, već nudi i jasnu argumentaciju prema spoljnim izvorima finansiranja. Teorija promjena može im pokazati kako je aktivnost koj finansiraju direktno povezana sa ostvarivanjem konačnih ciljeva Strategije. Nadalje, s obzirom na to da su mnogi spoljni izvori finansiranja strane ambasade i međunarodne institucije, velika je vjerovatnoća da one već rade sa teorijama promjene sa svojim vladama i nacionalnim organizacijama.

Sprovođenjem aktivnosti, te pretpostavke mogu se testirati. Da li kurs obuke zaista služi svrsi da stvori svijest a da li to opet vodi ka većem prihvatanju i uključenosti? Ili neka druga aktivnost ima veći uticaj na ciljeve koje treba ostvariti? Ideja je da iako konačni cilj ostaje isti tokom čitavog sprovođenja, kratkoročni ishodi i aktivnosti mogu se prilagoditi iskustvu nakon međuocjena. Daje i plan za ocjenu; indikatori za

uticaj mogu se dodati svakom ishodu kako bi se efekti aktivnosti mogli izmjeriti. Više o korišćenju Teorije promjene za praćenje može se naći u poglavlju 6.

Primjer promovisanja LGBT prava mogao bi da bude:



**Preporuka**

**Izbor mjera u godišnjim akcionim planovima**  
Kao i mjere u

- Postarati se da je naknadna Strategija za period nakon 2018. godine jednako koncizna, konkretna i praktična kao i tekuća Strategija, vodeći računa da je korišćen jezik jasan i dosljedan i da mjere prate indikatorima uticaja kao i indikatori ishoda, kao i da su konačni ciljevi i aktivnosti za njihovo ostvarivanje jasno povezani.

Strategiji, aktivnosti u godišnjim akcionim planovima veoma su konkretne i praktične, ali ih ne prate nikakvi jasni indikatori kojima se mjeri uspješnost njihovog sprovođenja i njihov doprinos ostvarivanju ciljeva Strategije; unapređenje kvaliteta života LGBT osoba. Neke aktivnosti u akcionim planovima čini se da nisu izabrane toliko na osnovu svog značaja za ostvarivanje ciljeva, već prije na osnovu toga koje aktivnosti bi se mogle finansirati iz spoljnih izvora.

Zadnjih godina, odgovarajući službenici ministarstava i druge zainteresovane strane nijesu se sastajali da bi razgovarali o napretku u sprovođenju Strategije i planora budućih aktivnosti, da bi se obezbijedila

koherentnost između djelovanja različitih zainteresovanih strana i usaglašenosti aktivnosti i ciljeva Strategije. Svake godine, u jesen, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava šalje dopis svakom ministarstvu koje učestvuje u sprovođenju Strategije i traži njihove planove za narednu godinu. Te aktivnosti se onda objedinjuju i predstavljaju akcioni plan za narednu godinu. Međutim, ukoliko ne postoji neposredni kontakt i zajednička diskusija između glavnih službenika zaduženih za sprovođenje u različitim ministarstvima i civilnom društvu, teško je prilagoditi aktivnosti da služe zajedničkom cilju unapređenja kvaliteta života LGBT osoba i propuštaju se prilike za međuministarsku saradnju. Primjer toga mogla bi da bude saradnja između Ministarstva turizma i Uprave policije, da se probudi svijest kod granične policije o pitanjima seksualne orijentacije i transrodnim pitanjima kako bi se LGBT turistima pružilo iskustvo dobrodošlice.

Ako se napravi izbor da se radi sa Teorijom promjene za naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine, kratkoročnim ishodom mogle bi se dodati aktivnosti. Ministarstva i organizacije civilnog društva mogle bi da vide koji bi mogao biti njihov doprinos ishodom, i porazgovarati zajedno to tome šta bi bilo izvodljivo postići u narednoj godini, na osnovu što se desilo ranije i koji su ciljevi ishoda. Aktivnosti mogu da prate indikatori ishoda koji se uglavnom koriste za praćenje u tekućoj Strategiji; broj datim kurseva obuke i broj obučanih lica, materijali koje treba izraditi, članci u medijima koje treba objaviti itd.

### **Preporuke**

Preporuke za proces izrade naredne Strategije sa pratećim akcionim planovima koja bi bila nastavak tekuće strategije su:

- razviti Teoriju promjene, sa ostvarljivim ciljevima i programskim mjerama, koristeći pri tom iskustvo Savjeta Evrope i drugih
- sastajati se najmanje dva puta godišnje, da bi se razgovaralo o postignutom napretku i budućim aktivnostima za godišnje akcione planove u svjetlu šireg okvira Strategije, uz prilagođavanja kada je to potrebno

### **Geografska rasprostranjenost aktivnosti**

Prema mnogim ispitanicima, razlike između različitih djelova zemlje u pogledu tolerantnosti i prihvatanja LGBT osoba su značajne. U glavnom gradu Podgorici, šira javnost čini se da je značajno naprednija u prihvatanju LGBT osoba nego u ruralnijim područjima, naročito na sjeveru Crna Gore. Izuzetak je opština Cetinje u kojoj se nalazi Ministarstvo kulture i različite brojne ustanove kulture. Tu se čini da je opšta atmosfera prema LGBT osobama tolerantnija nego u većini opština van glavnog grada. Neki ispitanici, kao i pripadnici LGBT zajednice iz fokus grupe, pomenuli su opštinu Nikšić kao jednu od najkonzervativnijih opština u kojoj su tolerantnost i prihvatanje LGBT osoba najmanje napredovali.

Za naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine, kao i buduće godišnje akcione planove, idobro bi bilo kada bi se posebna pažnja posvetila geografskoj rasprostranjenosti aktivnosti, u saradnji sa lokalnom upravom i institucijama. Aktivnosti bi trebalo da imaju za cilj da obuhvate sve djelove države, ili da imaju za cilj one regione u kojima je najveća potreba za većim stepenom prihvatanja i uključenosti LGBT osoba. Ovo obuhvata i promovisanje obrazovanja lokalnih LGBT zajednica i organizacija koje mogu da rade sa zainteresovanim stranama da poboljšaju stanje u njihovom regionu ili opštini.

Osnov za djelovanje na lokalnom nivou uspostavljen, potpisivanjem memoranduma o razumijevanju sa 16 od 23 opštine. Cilj je da ih sve opštine potpišu do kraja 2018. godine. U naknadnoj Strategiji za period nakon 2018. godine moglo bi se uzeti u obzir djelovanje na lokalnom nivou, uključivanjem lokalnih lasti u postupak izrade Strategije i davanjem preporuka za lokalne akcione planove koji bi pratili nacionalnu strategiju.

### Preporuka

- postarati se da se aktivnosti sprovedu u čitavoj državi, ili naročito tamo gdje je to najpotrebnije, i promovirati obrazovanje lokalnih LGBTI zajednica i organizacija na lokalnom nivou
- uključiti lokalne vlasti u izradu naknadne Strategije za period nakon 2018. godine i unijeti preporuke za lokalne politike za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba.

### Ciljane aktivnosti za L, G, B, T i I osobe

Za većinu aktivnosti, ciljna grupa ili tema su „LGBT osobe“ kao cijela grupa. Samo su u oblasti zdravlja unijete konkretne aktivnosti koje imaju za cilj transrodne osobe. Postoji, na primjer, razlika u društvenom prihvatanju lezbijki, gej muškaraca i transrodnih osoba, koja bi se mogla obraditi u aktivnostima. Takođe, njihove želje za formiranjem zajednice i kulturnim prostorom mogu se razlikovati. Kada se „LGBT“ osobe obrađuju kao cijela grupa, tendencija je često da se koncentrišemo većinom na gej muškarce, jer su oni često najvidljivija grupa u očima javnosti. U naknadnoj Strategiji za period nakon 2018. godine, bilo bi dobro kada bi se uzele u obzir konkretne potrebe različitih grupa u okviru LGBT zajednice. Kao što je i ranije pomenuto, trebalo bi dodati interpolne osobe i njihove konkretne potrebe obrađenim grupama.

### Preporuka

- Gdje je to potrebno, treba napraviti razliku između aktivnosti koje su usmjerene na specifične potrebe lezbijki, gej muškaraca, biseksualaca, transrodnih i interpolnih osoba.

### Ciljane aktivnosti za konkretne grupe; intersekcionalnost

Aktivnosti koje su usmjerene na borbu protiv negativnih stavova prema LGBT osobama u važećoj Strategiji uglavnom su usmjerene ka profesionalcima u različitim sektorima, ka mladima i široj javnosti. Važno je i dalje se fokusirati na ove grupe, jer su one nužne za društveno prihvatanje LGBT osoba. Profesionalci u različitim sektorima ključni su da se obezbijedi da LGBT osobe imaju pristup važnim oblastima društva, kao što su zdravstvena zaštita, obrazovanje i sprovođenje zakona, a mogu biti uticajni i prilikom promjene stavova kod šire javnosti. Mladi ljudi mogu se veoma rano obrazovati da usvoje nediskriminatorne stavove, tako da će naredna generacija biti otvorena za razlike. Ipak, bilo bi dobro kada bi se naknadna Strategija za period nakon 2018. godine bavila i konkretnim grupama u društvu gdje je nivo homofobije i transfobije najveći, grupama koje se najviše opiru poštovanju ljudskih prava LGBT osoba, i u okviru kojih su LGBT osobe najviše diskriminirane. To bi, na primjer, mogle da budu konzervativne osobe ili nacionalisti, vjerske zajednice, određene ruralne zajednice i određene etničke zajednice. Aktivnosti koje imaju za cilj promjenu stavova prema LGBT osobama unutar ovih grupa ili među liderima ovih grupa, obično su vrlo izazovne za uspješno sprovođenje, ali ako se uspješno sprovedu imaju snažan uticaj na potrebne društvene promjene.

### Preporuka

- Uvrstiti aktivnosti koje imaju za cilj određene grupe u društvu kod kojih je nivo homofobije i transfobije najveći.

## 5. Institucionalni okvir

Brojne različite zainteresovane strane rade na sprovođenju Strategije ili doprinose njenom sprovođenju. Ovo uključuje nadležna ministarstva, pravosudni lanac, uključujući Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, LGBT organizacije, grupe profesionalaca kao što su u oblasti obrazovanja ili zdravstvene zaštite, međunarodne institucije i inostrane ambasade. Cjelokupna koordinacija aktivnosti u okviru Strategije bila je do 2016. godine u rukama Savjeta za zaštitu od diskriminacije i nacionalnog savjetnika za LGBT pitanja u Kabinetu predsjednika Vlade. Od polovine 2016. godine Ministarstvo za ljudska i manjinska prava preuzelo je zvanični zadatak koordinacije sprovođenja Strategije.

### Saradnja i koordinacija

Druga ministarstva i civilno društvo generalno uvažavaju saradnju sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava. Ipak, u mnogim ministarstvima čini se da nedostaje kadar kako bi mogli adekvatno da rade zajedno na ostvarivanju ciljeva Strategije. Postoji vrlo malo ličnih kontakata, osim između pojedinih službenika koji su se već ranije poznavali.

Mnogi ispitanici iz različitih ministarstava ukazali su da nikada nijesu sreli nijednog od službenika odgovornih za sprovođenje u drugim ministarstvima. Naročito s obzirom na to da je Savjet za zaštitu od diskriminacije prestao sa radom 2016. godine. Savjet za zaštitu od diskriminacije nije ispunio uslove za pravilno planiranje i praćenje aktivnosti u okviru Strategije. Razlog za to je djelimično činjenica da je Savjet bio posvećen svim osnovima diskriminacije. Nije bilo dovoljno vremena niti kapaciteta u Savjetu da se posveti LGBT politici i aktivnostima da bi temeljno vršili monitoring i razmjenu u tom pogledu. Jedan drugi savjet osnovan je otprilike u vrijeme kada je Savjet za zaštitu od diskriminacije rasformiran; Savjet za vladavinu prava. Međutim, u okviru Savjeta za vladavinu prava nijesu razmatrana LGBT pitanja i Strategija.

Nakon što je Savjet za zaštitu od diskriminacije rasformiran u ljeto 2016. godine, situacija se međutim nije mnogo poboljšala, prema riječima mnogih ispitanika. Odgovorna lica u ministarstvima i akteri u civilnom društvu i drugim institucijama povezanim sa sprovođenjem Strategije rijetko su se lično sastajali da bi razgovarali o planiranju i praćenju sprovođenja Strategije nakon toga. Ministarstva dobijaju dva zahtjeva godišnje, jedan da dostave aktivnosti koje su planirali za narednu godinu, a drugi da izvijeste o aktivnostima koje su sprovedene u protekloj godini. U protekloj godini kontakt osobe odgovorne za sprovođenje Strategije nijesu se sastajale, a bilateralno se sastaju sa NVO-ima. Izgleda da NVO imaju bolji pregled aktivnosti u svim oblastima nego što to imaju mnogi službenici ministarstava.

Iako su neka ministarstva i u međusobnom kontaktu i u kontaktu sa civilnim društvom, to je uglavnom zbog bivših ličnih veza između odgovornih lica. Nakon reorganizacije nekih ministarstava, u njima su određene nove kontakt osobe koje nikada nijesu srele druge odgovorne za sprovođenje Strategije. Koordinaciju aktivnosti u okviru Strategije otežava manjak ljudskih resursa i finansijskih mogućnosti u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, što opet utiče na njegovu uticajnost kod drugih ministarstava.



### **Preporuke**

- održavati redovne sastanke radi koordinacije aktivnosti iz godišnjeg akcionog plana sa licima odgovornim za sprovođenje Strategije, u koordinacionom tijelu koje je isključivo posvećeno borbi protiv diskriminacije LGBTI osoba i gdje sve zainteresovane strane imaju mandat da djeluju u ime svog ministarstva ili organizacije
- postarati se da koordinaciono tijelo, a naročito ministarstvo zaduženo za koordinaciju, ima dovoljno ljudskih i finansijskih resursa s jedne strane, kao i uticaja, s druge strane, da usmjerava sve zainteresovane strane prilikom sprovođenja Strategije

### **Kapacitet**

Kadrovski kapacitet ministarstava za sprovođenje Strategije generalno je prilično nizak, što objašnjava neke manjkavosti u koordinaciji i implementaciji. Mnoga ministarstva imaju samo jednog ili najviše dva službenika koji su dobro upoznati sa Strategijom i sprovode sve aktivnosti koje se na nju odnose. To ne samo da znači da se neke aktivnosti ne sprovode u potpunosti, odnosno da nivo ambicije mora da ostane nizak, već znači i da postoji jasna opasnost za dugoročnu održivost aktivnosti nekih ministarstava. Najmanje tri ministarstva imaju samo jednu osobu koja je odgovorna za sprovođenje LGBT strategije, najčešće pored svih drugih osnova diskriminacije, a u nekim slučajevima i pored drugih važnih poslova. Ako iz bilo kog razloga ova lica ne bi bila u mogućnosti da nastave svoj rad u vezi sa Strategijom, naročito ako bi se to desilo iznenada, sva ekspertiza, mreža i institucionalno pamćenje u vezi sa ovom temom odmah bi se izgubili.

Nadalje, kao što je ranije pomenuto, reorganizacija unutar i između ministarstava dovela je do određivanja novih kontakt osoba odgovornih za implementaciju Strategije, a u nekim slučajevima rad na Strategiji nije bio u dovoljnoj mjeri prenijet na druge. Neke novoimenovane osobe uopšte ne znaju šta se dešavalo prethodnih godina i nijesu u mogućnosti da nadograđuju iskustvo i mrežu koju su možda izgradili njihovi prethodnici.

### **Preporuka**

- postarati se da postoje dovoljni ljudski kadrovi za sprovođenje Strategije u svakom ministarstvu i da se znanje i ekspertiza rašire na više od jedne osobe i propisno prenesu u slučaju reorganizacije ministarstava kako bi se garantovao kontinuitet.

### **Izvodljive aktivnosti**

Neka ministarstva unijela su više aktivnosti u svoje godišnje akcione planove, dok su se druga koncentrisala samo na nekoliko ili samo na jednu aktivnost. Ovo drugo pokazalo se uspješnijim u nekim slučajevima, jer se ministarstvo onda moglo koncentrisati na uspješnu i temeljnu implementaciju umjesto rasplinjavanja oskudnih ljudskih i finansijskih resursa na više aktivnosti. Sve u svemu, ministarstva koja su planirala manje aktivnosti, ali su se postarala da se te aktivnosti implementiraju temeljno, stekla su veće povjerenje u LGBT zajednici od onih koji su planirali više aktivnosti, ali nijesu mogli da ih sve pravilno implementiraju. Iako viši nivo ambicije može biti koristan, važno je prilikom planiranja godišnjih aktivnosti voditi računa o tome šta je izvodljivo u datom roku i sa raspoloživim resursima.

### **Preporuka**

- planirati izvodljive aktivnosti, sa izvodljivim ciljevima, koje se dobro sprovede i sa snažnom podrškom LGBTI organizacija i LGBTI zajednice. Time se stvara osjećaj povjerenja i vlasništva

### **Uloga NVO**

Izgleda da se nivo saradnje sa organizacijama civilnog društva razlikuje kod različitih ministarstava. Dok su neka ministarstva veoma pristupačna i razgovaraju o svakoj aktivnosti sa LGBT organizacijama od koncepcije do implementacije, druga uglavnom obavještavaju organizacije o svojim aktivnostima, ali ne razgovaraju sa njima prije toga o osmišljavanju aktivnosti ili njihovom sprovođenju.

Od usvajanja Strategije, tri glavne LGBT NVO u Crnoj Gori povezale su svoje aktivnosti sa Strategijom, da bi stvorile sinergiju sa aktivnostima vlasti. Sve u svemu, LGBT organizacije imaju veoma dobar radni odnos sa ministarstvima koja su uključena u implementaciju Strategije i veoma cijene napore koji se čine sa raspoloživim ljudskim i finansijskim resursima. Međutim, nije pronađena u svim slučajevima ravnoteža između aktivnosti vlasti i nevladinih organizacija. Neka ministarstva imaju malo aktivnosti koje sprovode sama. Ona uglavnom izvještavaju o aktivnostima koje NVO sprovode u okviru svoje oblasti kompetentnosti. Druga ministarstva sama sprovode aktivnosti, ali pri tom vrlo malo komuniciraju sa nevladinim organizacijama. A zatim tu su i aktivnosti koje sprovode ministarstva kao i nevladine organizacije paralelno, kao što su obuke za istu ciljnu grupu. Ovo ne mora da bude samo po sebi problem, jer obuke mogu da budu i komplementarne i da obje doprinose ciljevima Strategije, ali u nekim slučajevima čini se da nedostaje komunikacija između ministarstava i nevladinih organizacija o načinima stvaranja sinergije. Koordinaciono tijelo za implementaciju sljedeće Strategije treba da posveti pažnju definisanju uloga i odgovornosti između ministarstava, NVO i drugih zainteresovanih strana, u kojima ministarstva preuzimaju punu odgovornost za sprovođenje Strategije u tijesnoj saradnji sa NVO-ima.

Neki ispitanici iz uključenih ministarstava napomenuli su da bi bilo dobro kada bi tri glavne NVO iz oblasti LGBT prava u Crnoj Gori bile više jedinstvene u svom pristupu i komunikaciji sa vladom. Trenutno, svako ministarstvo opredjeljuje se da radi sa jednom ili dvije od njih, a rijetko sa sve tri, i nije uvijek jasno da li se informacije pravilno prenose između te tri organizacije.

### **Preporuka**

- tijesno sarađivati sa NVO i koordinirati aktivnosti sa njima, bez odricanja od primarne odgovornosti za implementaciju Strategije
- povećati saradnju između LGBTI organizacija

### **Uloga međunarodnih institucija i stranih država**

Međunarodne institucije i strane države imaju važnu ulogu u implementaciji Strategije. Na jednoj strani one pružaju finansijsku pomoć ključnim aktivnostima u okviru Strategije, a na drugoj, nude ekspertizu i razmjenu dobre prakse sa drugim zemljama. U pisanim izvještajima o sprovođenju akcionih planova od strane različitih ministarstava, ističu se neke institucije i strane države.

Evropska unija finansira veliki broj konferencija i obuka kroz svoj program TAIEX, koji omogućava stručnjacima iz država članica EU da pomognu i savjetuju države sa Zapadnog Balkana koje su u procesu pristupanja. Čini se da je zavisnost od programa TAIEX bila značajna naročito u prvim godinama implementacije Strategije, s obzirom na to da je niz aktivnosti odložen ili se od njih odustalo kada finansiranje iz programa TAIEX nije bilo obezbijeđeno. Ipak, najvažniji doprinos EU nije finansijski. Naglasak koji Evropska komisija i Evropski parlament stavljaju na poštovanje ljudskih prava LGBTI osoba

u procesu pristupanja Crne Gore velika je moralna podrška i LGBTI zajednici u Crnoj Gori i službenicima koji rade na sprovođenju Strategije.

OEBS je, ekspertizom i finansijskim sredstvima, dao doprinos brojnim ključnim kursevima obuke, a prikupljao je i podatke o, između ostalog, krivičnim djelima motivisanim mržnjom. Pomoć OEBS-a bila je od velike pomoći da se međunarodno iskustvo primijeni u Crnoj Gori, naročito za profesionalce u oblasti sprovođenja zakona, kao i za neke druge grupe profesionalaca.

Čini se da je Savjet Evrope najaktivniji međunarodni partner u sprovođenju Strategije. Ne samo da je doprinio finansijskim sredstvima i ekspertizom mnogim obukama, konferencijama i razmjenama tokom godina implementacije, već je finansirao i veliki višegodišnji program koji je imao za cilj suzbijanje govora mržnje na Internetu i van Interneta među mladima. Nadalje, projekat PREDIM (...) obuhvata, između ostalog, longitudinalno istraživanje javnog mnjenja u Crnoj Gori, čime pruža važan uvid u mijenjanje stavova šire javnosti prema LGBT osobama. Važno je da su aktivnosti Savjeta Evrope u potpunosti usklađene sa Strategijom i da uglavnom uključuju višegodišnje aktivnosti, pružajući tako održiv izvor pomoći.

Ovde treba naročito pomenuti tri strane države. Kanada, između ostalog i preko Instituta Williams, dala je jedan od glavnih doprinosa obukama i programima u vezi sa pravosudnim lancem u borbi protiv diskriminacije i zločina iz mržnje prema LGBT osobama. Njemačka je uglavnom doprinijela velikom broju programa i publikacija kako bi presude ESLJP-a postale dostupne relevantnim stručnjacima u Crnoj Gori. I Holandija je doprinijela obuci policijskih službenika, kao i nastavku skloništa za LGBT osobe i centar za druženje.

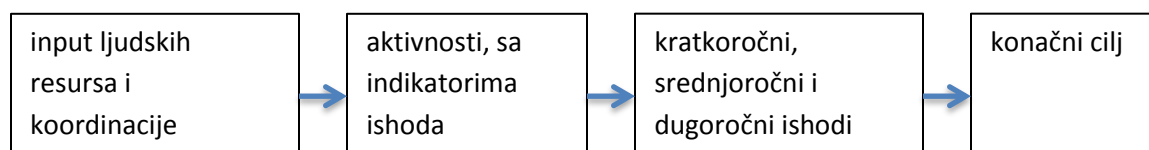
Nije dostupan jasan pregled doprinosa različitih međunarodnih institucija i stranih država, tako da nije u potpunosti jasno šta je ko ponudio i pod kojim uslovima i u kom vremenskom okviru. Važno je da se međunarodne institucije i strane ambasade koje su zainteresovane za promovisanje LGBTI prava uključe u izradu naknadne Strategije za period nakon 2018. godine, kako bi mogle da prilagode svoju pomoć na način da se pomogne u implementaciji Strategije. Potrebe LGBTI zajednice trebalo bi da budu najvažnije za Vladu Crne Gore, ali isto tako i za međunarodne institucije i strane države koje imaju za cilj promovisanje ljudskih prava LGBTI osoba. To znači i da bi se trebalo posvetiti višegodišnjim programima, kako bi se spriječilo da se svake godine dosta oskudnih resursa ministarstava troši na obezbjeđivanje finansiranja i da se umjesto toga troše na implementaciju na terenu i da koriste LGBTI zajednici u Crnoj Gori.

#### Preporuka

- Vlada treba da uključi međunarodne institucije i strane države koje su spremne da pomognu u implementaciji Strategije u fazu izrade naknadne Strategije za period nakon 2018. godine
- Međunarodne institucije i strane države koje su spremne da pomognu trebalo bi da se opredijele za višegodišnje programe, zasnovane na naknadnoj Strategiji za period posle 2018. godine, kako bi se spriječio godišnja potraga za finansijskim sredstvima

#### Institucionalni okvir u Teoriji promjene

U Teoriji promjene, ljudski resursi i tijela u okviru kojih oni planiraju, koordiniraju i prate svoj rad, nazivaju se "inputi". Ukoliko se identifikuju aktivnosti koje će dovesti do ostvarivanja željenih kratkoročnih i dugoročnih ishoda, može se izračunati koji će napori biti potrebni da bi ih svaka zainteresovana strana implementirala i koji oblici koordinacije bi bili potrebni da se obezbijedi sinergija i saradnja između zainteresovanih strana.



## 6. Budžet

Veliki dio finansijskih sredstava za sprovođenje Strategije dolazi iz spoljnih izvora. Neka ministarstva koriste svoja redovna sredstva za sprovođenje svojih aktivnosti, ali neka druga nemaju raspoloživa redovna sredstva za njihov rad na Strategiji. Izgleda da ne postoji pregled obračunatih sredstava koja su različita ministarstva i eksterni izvori potrošili na sprovođenje aktivnosti, tako da se o tome ne može dati definitivni zaključak. Međutim, jasno je da se za neke oblasti Strategije pokazalo da finansiranje nije adekvatno. Najčešći razlog za nesprovođenje aktivnosti bio je nedostatak spoljnog finansiranja za te aktivnosti, ukoliko uključeno ministarstvo nije u okviru svog redovnog budžeta rezervisalo sredstva za sprovođenje aktivnosti. Svako ministarstvo odgovorno je da samo pronađe sredstva za aktivnosti za koje ima glavnu odgovornost, što dovodi do različite slike u različitim ministarstvima.

Naknadna Strategija za period nakon 2018. godine mogla bi možda da razlikuje osnovne aktivnosti koje su ključne za napredak u pravcu ostvarivanja ciljeva Strategije i dodatne aktivnosti koje bi podržavale ovaj napredak. Za osnovne aktivnosti bi se onda moglo garantovati finansiranje; ako ne iz spoljnih izvora, a onda iz redovnog državnog budžeta.

### Preporuka

- napraviti razliku između mjera koje su osnovna odgovornost ministarstava i trebalo bi ih, iz tog razloga, finansirati iz državnog budžeta ukoliko se ne može naći neko drugo finansiranje, i dodatnih mjera za koje treba naći spoljne izvore finansiranja

### Planiranje i izvještavanje o budžetu

Akcionni planovi od 2013. do 2016. godine nijesu sadržali naznaku izvora finansiranja za različite aktivnosti. Za Akcionni plan za 2017. godinu dodata je kolona "izvor finansiranja". Za neke aktivnosti naveden je izvor, kao i iznos finansiranja, ali za druge u koloni ima vrlo malo informacija. Čini se da je Akcionni plan za 2017. godinu dobar korak ka jasnom budžetiranju aktivnosti, koji bi se mogao proširiti i koristiti i za izvještavanje nakon toga.

### Preporuka

- uspostaviti jasno planiranje i izvještavanje o finansijskim sredstvima potrebnim za aktivnosti u budućim godišnjim akcionim planovima

### Sredstva od igara za sreću

Mogući uticaj na budžet koji je dostupan za sprovođenje Strategije je promjena u načinu trošenja tzv. "sredstava od igara na sreću". To su prihodi od igara na sreću u Crnoj Gori koji su namijenjeni za socijalne projekte, koje, između ostalog, sprovode organizacije civilnog društva. Ranije su sredstva od igara na sreću centralno prikupljena i dijeljena, ali od 2018. godine će se novac od igara na sreću distribuirati kroz ministarstva. Još uvijek nije jasno da li će uticaj ovog novog sistema na implementaciju Strategije biti pozitivan ili negativan. Očekuje se da će uticaj biti pozitivan ako Vlada kao cjelina, kao i pojedina ministarstva, uspostave strateško planiranje za raspodjelu sredstava od igara na sreću, uzimajući u obzir raniju potrošnju, kao i ciljeve politike, uključujući i Strategiju.

### Preporuka

- uspostaviti strateško planiranje za raspodjelu sredstva od igara na sreću, da bi se doprinijelo, između ostalog, implementaciji Strategije

### **Finansijski okvir u Teoriji promjene**

Kao i ljudski resursi, finansijska sredstva su takođe ulazni faktor u Teoriji promjene. Kada su aktivnosti povezane sa željenim ishodima, mogu se izračunati sredstva potrebna za njihovu implementaciju. Ograničenja u pogledu iznosa budžeta i raspoloživih ljudskih resursa naravno takođe ograničavaju broj i obim aktivnosti koje se mogu sprovesti u određenom vremenskom roku. Možda bi bilo poželjno obezbijediti da se 100% policijskih snaga obuču u vremenskom periodu za koji je donijeta Strategija, ali ako nedostaju budžet i ljudski resursi, možda cilj treba svesti na 40% ili 30% policijskih službenika. Ili bi se mogao napraviti izbor da se resursi koncentrišu na manji broj aktivnosti koje se obavljaju temeljno, umjesto da se rasplinjuju na veći broj aktivnosti čiji je uticaj manji. Primjer bi mogao da bude opredjeljenje da se prvo obezbijedi da su obučeni svi socijalni radnici i da su svi materijali dostupni njima, a da se aktivnosti koje se odnose na službe za zapošljavanje ostave za kasnije zbog nedostatka resursa. Najurgentnije potrebe LGBT zajednice u Crnoj Gori trebalo bi da budu odlučujuće prilikom opredjeljivanja šta treba uraditi u granicama resursa.

## 7. Monitoring

Kao što je gore navedeno, izvještaj o evaluaciji sastavlja se svake godine i u njemu sva ministarstva izvještavaju o aktivnostima koje su sproveli ili koje nijesu mogla da sprovedu, u okviru Strategije u toj godini. Iako ovaj izvještaj pokazuje koje su napore učinili različiti akteri, ne pokazuje kakav je bio uticaj aktivnosti na unapređenje kvaliteta života LGBT osoba. Neke aktivnosti koje su u potpunosti sprovedene možda nijesu imale veliki uticaj, dok su druge aktivnosti koje su samo djelimično sprovedene imale, ali sa sadašnjom metodom monitoringa, to je nemoguće procijeniti.

### Tim za monitoring

Obrazovan je nacionalni tim za monitoring Strategije, ali izgleda da se nije često sastajao ili da se uopšte nije sastajao. Mnogi ispitanici nijesu bili upoznati da ovaj tim postoji, čak iako su bili blisko uključeni u implementaciju Strategije. Ocjena godišnjeg akcionog plana čini se da se uglavnom vrši na papiru, bilateralnim kontaktom između pojedine zainteresovane strane zadužene za implementaciju i Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Većina osoba odgovornih za sprovođenje Strategije u okviru ministarstva imala je pregled o tome kakav napredak je postignut u okviru njihove stručne oblasti, ali nijesu imali pojma šta druge zainteresovane strane rade u drugim oblastima. Da bi se sarađivalo i pratio napredak ka postizanju konačnog željenog ishoda Strategije, unapređenje kvaliteta života LGBT osoba, važno je da se zainteresovane strane sastaju da bi o tome razgovarale. Ovo bi trebalo u užem smislu da obuhvati civilno društvo i institucije nezavisne od vlade, da bi ocjenjivanje i praćenje bili vjerodostojni i djelotvorni. Ako je isto tijelo koje ima krajnju odgovornost za sprovođenje Strategije odgovorno i za evaluaciju, može da dođe do sukoba interesa.

Štaviše, naročito iz razloga što su osobe koje su uključene u implementaciju i koordinaciju Strategije i osobe uključene u njeno praćenje i evaluaciju uglavnom iste osobe, da bi se procijenio napredak u ostvarivanju ciljeva Strategije važno je koristiti i nezavisne izvore podataka i istraživanja.

### Preporuka

- Uspostaviti platformu koja se posebno bavi LGBTI politikama za diskusiju i praćenje aktivnosti u okviru tekuće i naredne Strategije. Ova platforma trebalo bi da uključi odgovorna lica u različitim ministarstvima i institucijama, uključujući instituciju Ombudsmana, kao i organizacije civilnog društva u oblasti LGBTI prava, i da koristi nezavisne izvore podataka i istraživanja

### Ocjenjivanje Strategije kao cjeline

Strategija, posmatrana kao cjelina, do sada se sprovodila četiri i po godine. Tokom ovih godina, mnoge zainteresovane strane dale su sve od sebe da realizuju što više aktivnosti u okviru raspoloživih ljudskih i finansijskih resursa. Djelovalo se na skoro svim "programskim mjerama" kako su opisane u Strategiji donijetoj 2013. godine. Međutim, ne postoji jasna ideja o uticaju ovih mjera, jer uz njih nijesu bili navedeni indikatori ishoda. O ishodima postoji dosta podataka, ali nijesu direktno povezani sa implementacijom Strategije i ne navode se u izvještajima. Na primjer, kada je riječ o načinu na koji se postupa sa incidentima zločina iz mržnje, korisno je znati da je održana obuka za policiju, tužioce i sudije, ali bilo bi korisno znati i koji efekat je obuka imala na lica koja su prošla tu obuku, u kojem procentu su tužioc i sudije do sada obučeni, i da li je to dovelo do bolje registracije, istrage, gonjenja i osuđivanja za zločine iz mržnje. U Teoriji promjene, dugoročne, srednjoročne i kratkoročne ishode prate mjerljivi indikatori u mjeri koliko je to moguće. Prikupljanjem podataka i istraživanjem, ti indikatori mogu se pratiti u različitim trenucima tokom implementacije politike; da bi se vidjelo da li napreduje u postizanju ishoda. Ukoliko se ne napreduje, možda aktivnosti treba prilagoditi ili proširiti.

### Preporuka

- Navesti indikatore ishoda u Strategiji, da bi se procijenio njen uticaj i ako je potrebno da bi se prilagodile aktivnosti vezane za ciljeve koje treba postići.

### Aktivnosti monitoringa

Prilikom izvještavanja o aktivnostima, važno je registrovati ne samo da se aktivnost dogodila, već i domet tih aktivnosti. Ovo se može mjeriti npr. procentom određene ciljne grupe koja je obučena, brojem (pozitivnih) medijskih članaka i tački o konferenciji ili kampanji, broju objavljenih poruka na društvenim medijima o aktivnostima i/ili povratnih informacija od učesnika u određenoj aktivnosti. Neke kurseve obuke u okviru Strategije pratila je procjena znanja i stavova prema LGBT osobama prije i nakon obuke, dajući neku ideju o tome kakav je uticaj obuke. Domet ili uticaj mnogih drugih obuka i drugih aktivnosti nije ocjenjivan.

### Preporuka

- Navesti indikatore za domet i uticaj uz aktivnosti u godišnjim akcionim planovima, kako bi se procijenilo koji su efekti aktivnosti na ostvarivanje ciljeva koje treba ostvariti

### Monitoring u okviru Teorije promjene

Kao što je navedeno, u modelu Teorije promjene, indikatori uticaja povezuju se u što većoj mjeri sa željenim ishodima. Ovo bi moglo da bude u obliku prikupljenih policijskih podataka, istraživanja među LGBT zajednicom, istraživanja javnog mnjenja, skeniranja medija i mnogih drugih izvora informacija. Neki već postoje i mogli bi se koristiti za praćenje Strategije, dok bi se mogla dodati i druga istraživanja i sprovesti u saradnji sa nezavisnim tijelom, kao što je univerzitet ili međunarodna institucija. Koristeći primjer mogućeg okvira ishoda u poglavlju 3, primjeri indikatora ishoda mogli bi da budu:

#### *Dugoročni ishodi*

- Smanjena diskriminacija i zločini iz mržnje:
  - Broj predmeta krivičnih djela motivisanih mržnjom (podaci policije i NVO),
  - Anketa o diskriminaciji i zločinima iz mržnje iz iskustva LGBT zajednice
- Poboljšano prihvatanje i uključenost:
  - Anketa o osjećaju (ne)sigurnosti i (odsustvu) slobode da se neko deklariše kao LGBT, među LGBT zajednicom
  - Broj slučajeva ljudi koje su odbacile njihove porodice, kolege, sportska udruženja ili druga sredina (podaci NVO, anketa?)

#### *Srednjoročni ishodi*

- Pravosudni lanac postupa efikasno u slučajevima diskriminacije i zločina iz mržnje:
  - broj prijavljenih slučajeva diskriminacije i zločina iz mržnje koji su doveli do istrage, gonjenja i osude (podaci policije, pravosuđa i institucije ombudsmana),
  - Anketa o nivou zadovoljstva žrtava diskriminacije ili zločina iz mržnje postupanjem u njihovom predmetu,
  - Broj slučajeva zločina iz mržnje i diskriminacije koji se ne prijave (istraživanje u LGBT zajednici, prikupljanje podataka od strane NVO)
- Profesionalci u obrazovanju, zdravlju, na radnom mjestu itd. sprečavaju diskriminaciju:
  - Evidencija antidiskriminacione politike bolnica, škola ili privrednih društava

- Istraživanje među profesionalcima o načinu na koji sprečavaju ili rješavaju slučajeve diskriminacije, kao i o njihovom stavu prema LGBT osobama
- Istraživanje o iskustvu sa diskriminacijom i o rješavanju slučajeva diskriminacije u bolnicama, školama, privrednim društvima itd. LGBT zajednice
- Poboljšava se javno mnjenje o LGBT pitanjima
  - Istraživanje među opštom populacijom o prihvatanju LGBT osoba (poželjno bi bilo da bude odvojeno po opštinama ili regionima, i po konkretnim grupama unutar LGBT zajednice)

#### ***Kratkoročni ishodi***

- Svijest među policijom, tužiocima, sudijama
  - Anketa o stavovima i znanju službenika u pravosudnom lancu prema LGBT osobama i pitanjima
  - Broj i procenat svake grupe u pravosudnom lancu koja je obučena za LGBT pitanja
  - Istraživanje slučajeva u pogledu načina na koji različiti akteri u pravosudnom lancu postupaju u predmetima diskriminacije i zločina iz mržnje, kako bi se identifikovale prepreke i faktori uspjeha
- Svijest medija i kreatora mnjenja
  - Analiza medijskih izraza o LGBT pitanjima
  - Istraživanje stavova i znanja novinara
  - Broj kreatora mnjenja koji pozitivno govore o LGBT pitanjima

itd.

#### ***Indikatori ishoda***

- Broj održanih obuka
- Sačinjeni materijali
- Održane konferencije

itd.

Ove indikatore treba testirati u redovnim intervalima. Neki podaci mogu se prikupljati na godišnjem nivou, drugi podaci zavise od istraživanja koja se sprovode u dužim intervalima. Takođe, da bi neke promjene postale vidljive potrebno je više vremena nego za neke druge, kao što je to promjena javnog mnjenja. Za te indikatore, logično je da se testiraju samo u određenim intervalima. Neka istraživanja su već uradila spoljna tijela, kao što je to anketa NDI-a. Možda će biti potrebno da se povjeri i sprovođenje drugih istraživanja. Za naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine, moglo bi se popisati koji su podaci i istraživanja već dostupni i šta bi bilo izvodljivo da se doda, što bi moglo da posluži kao instrument praćenja.

#### **Registrovane prijave**

Kada je riječ o slučajevima diskriminacije i krivičnih djela učinjenih iz mržnje, važno je posebno napomenuti da zvanično registrovani slučajevi nikada ne prikazuju cijelu sliku. U svim zemljama, uključujući i Crnu Goru, ima veoma mnogo slučajeva koji se ne prijave. Razlog za to može da bude, na primjer, jer se žrtva plaši posljedica, plaši se da bude deklarirana kao LGBT, ima malo povjerenja u pravosudni lanac, ima premalo poznanje svoja prava, ili smatra da prijavljivanje slučaja neće poboljšati stvari. Manje prijavljenih slučajeva diskriminacije i zločina iz mržnje stoga ne znači samo po sebi da se broj slučajeva smanjio. Generalno se smatra dobrim znakom ako se povećava broj slučajeva prijavljenih policiji ili instituciji Zaštitnika. Ovo pokazuje sve veći stepen povjerenja u organe i sve veći nivo svijesti ljudi o svojim ljudskim pravima. Tačnija slika može se dobiti samo pažljivo sprovedenom, anonimnom i



reprezentativnom anketom među LGBT osobama o diskriminaciji i zločinima iz mržnje sa kojima se susreću.

**Preporuka**

- popisati sve postojeće podatke i istraživanja relevantne za Strategiju i vidjeti kako bi oni mogli poslužiti kao indikatori ishoda za uticaj Strategije, i povjeriti dodatna istraživanja ukoliko je to potrebno

## 8. Sprovođenje Strategije

### 8.1. Ljudska prava LGBT osoba

#### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- unaprijediti zakonodavni okvir i kaznenu politiku za borbu protiv diskriminacije LGBT osoba;
- unaprijediti kapacitet institucija koje primjenjuju antidiskriminatorno zakonodavstvo;
- povećati informisanost o međunarodnim standardima u vezi sa LGBT problematikom;
- unaprijediti društveni ambijent za prihvatanje LGBT osoba.

#### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Inicirati izmjene i dopune relevantnih zakona u cilju unapređenja jednakosti i suzbijanja diskriminacije, transfobije i homofobije.
- Inicirati programe podrške LGBT zajednici, uključujući programe obuke za aktiviste i branioce ljudskih prava, policijsku i tužilačku organizaciju, državne službenike, predstavnike pravosudnih organa, predstavnike lokalnih vlasti, inspeksijskih službi i drugih zaduženih za pružanje zaštite od diskriminacije, te pravnu i psihološku pomoć žrtvama i svjedocima nasilja i zločina iz mržnje.
- Učiti o standardima tri različita modela zakona o registrovanom partnerstvu (grupe zemalja: danski, francuski i holandski model), kao pretpostavki za definisanje političkih uslova kod izbora modela koji najbolje odgovara crnogorskim uslovima.
- Jačati kapacitete nadležnih institucija, profesionalaca i najšire javnosti kroz specifične obuke koje uključuju sadržaj presuda Evropskog suda za ljudska prava u vezi s diskriminacijom po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.
- Publikovati materijal o presudama Evropskog suda za ljudska prava u vezi s diskriminacijom po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.
- Obezbijediti pristup HELP programu Savjeta Evrope.

U okviru poglavlja o ljudskim pravima LGBT osoba predviđena su unapređenja pravnog okvira za zaštitu od diskriminacije i zločina iz mržnje, kao i mjere za povećanje kapaciteta institucija i osoba odgovornih za primjenu ovih propisa.

#### Zakonodavni okvir

U prve dvije godine Strategije, zakonodavni okvir ojačan je usvajanjem više zakona. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojeni su svi u to vrijeme. Izmjene i dopune Krivičnog zakona imale su za svrhu da propišu mržnju po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta kao otežavajuću okolnost prilikom izricanja kazne za krivično djelo.

Nove odredbe Krivičnog zakonika, međutim, do sada još uvijek nijesu primijenjene ni u jednom slučaju zločina iz mržnje po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Čak je i nedavni slučaj nasilja protiv poznatog LGBT aktiviste, gdje su izvršioци tog djela jasno ukazali da je njihov napad na njega motivisan homofobijom, gonjen kao redovan slučaj nasilja protiv nekog lica a ne kao zločin iz mržnje po osnovu seksualne orijentacije.

## **Zakon o registrovanom partnerstvu**

Od 2013. godine obavljene su pripreme za Zakon o registrovanom partnerstvu. Prvo, Vlada se obavezala da uči iz iskustava drugih zemalja u kojima je takav zakon već usvojen i implementiran, kako bi mogla da odabere odgovarajući model za Crnu Goru. Između ostalog, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava organizovalo je radionicu na tu temu 2014. godine uz podršku TAIEX programa. U 2015. godini planirana je međunarodna konferencija u formi okruglog stola o zakonodavnom okviru kojim se uređuje status istopolnih parova, ali to se nije dogodilo. Ministarstvo je željelo da za konferenciju koristi TAIEX ekspertsku podršku koja nije stigla u 2015. godini.

U međuvremenu, pripreme za Zakon o registrovanom partnerstvu napreduju, i očekuje se da će biti spreman za usvajanje 2018. godine. Obrazovana je radna grupa sa nadležnim ministarstvima i LGBT organizacijama, koja će se prvi put sastati u decembru 2017. godine.

Više ispitanika ukazalo je da je potrebno da se sprovede pažljiva i sveobuhvatna kampanja jačanja svijesti javnosti o istopolnim partnerstvima. Ako nivo prihvatanja registrovanih istopolnih partnerstava ostane nizak, biće teško da istopolni parovi koriste zakon i da bezbijedno registruju svoja partnerstva.

Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice ukazala je da se plaše negativnih reakcija društva. Usvajanje Zakona o registrovanom partnerstvu vjerovatno će podstaći veliku raspravu i možda će steći i agresivne protivnike, što bi moglo barem privremeno da smanji društveno prihvatanje LGBT osoba. Opšti osjećaj fokus grupe je da se tolerancija povećala, ali da je prihvatanje još uvek na niskom nivou. Mnogi ljudi trenutno obično tolerišu postojanje LGBT osoba u crnogorskom društvu, sve dok se ne suočavaju sa seksualnim orijentacijama ili rodnim identitetima koji se razlikuju od heteroseksualne i rodne binarne norme.

## **Obuka više ciljnih grupa**

Kako je implementacija Strategije počela 2013. godine, svaki Akcioni plan sadrži aktivnost "Jačati kapacitete i promovisati antidiskriminatorско ponašanje kroz obuke državnih službenika, predstavnika pravosudnih organa, predstavnika lokalnih vlasti, područnih jedinica i ispostava policije, inspeksijskih službi i drugih zaduženih za pružanje zaštite od diskriminacije", za koju je odgovorno Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

Prethodnih godina održana je obuka za više ciljnih grupa; policiju, tužioce, sudije i državne službenike. Ispitanici su generalno bili zadovoljni kvalitetom intenzivnog kursa obuke, u koji su bile uključene i LGBT organizacije. Obuka obuhvata pet modula i obrađuje zaštitu LGBT osoba u jednom od njih.

Međutim, nejasan je krajnji uticaj kurseva obuke na stavove prema LGBT pitanjima i na njihovo poznavanje. Za tužioce i sudije nije jasno koji je procenat od ukupnog broja do sada obučen i da li sada tužioc i sudije koji se osposobljavaju svi prolaze obuku u ovoj oblasti. Iako obuka može da bude veoma korisna i da ima uticaj na osobe koje pohađaju tu obuku, čini se da se ne garantuje njena održivost. Poslije tri godine, može vrlo lako biti da su obučena lica prešla na druge funkcije ili da su napustila pravosuđe u potpunosti, što je dovelo do gubitka stečene ekspertize. Takođe, važno je postaviti ciljeve za procenat određene grupe koji treba obučiti, da bi se inicirala duboka kulturna promjena unutar te grupe.

Što se tiče policije, situacija je donekle drugačija. U okviru poglavlja o izvršenju zakona, Uprava policije je radila na strukturnim obukama za policijske službenike. Procjenjuje se da je do sada obučeno oko 5% do 7% policijskih službenika. Više informacija možete naći u poglavlju 8.4. U okviru ovog poglavlja o ljudskim pravima, Uprava policije je radila i na distribuiranju priručnika za policijske službenike o postupanju policije u slučaju homofobičnog nasilja, da bi se policijski službenici upoznali sa pitanjima iz oblasti zaštite, prevencije i gonjenja djela učinjenih protiv LGBT osobe. Uprava policije je i objavila priručnik,

zajedno sa drugim priručnikom na temu „Policija, tolerancija i prihvatanje identiteta“, na svojoj internet stranici.

### **Aktivnosti obuke uopšteno**

Ovdje treba dati opštu napomenu za kurseve obuke u okviru Strategije u cjelini. Mnoge aktivnosti u okviru Strategije uključuju obuku za nekoliko različitih ciljnih grupa; policiju, tužioce, sudije, nastavnike, medicinsko osoblje itd. Ovo je veoma dobro, jer je obuka jedan od najvažnijih načina za poboljšanje stavova prema LGBT osobama i da se obezbijedi da stručnjaci budu upoznati sa zakonodavstvom i procedurama u oblasti LGBT prava. Međutim, izgleda da za različite ciljne grupe različite zainteresovane strane nude različite obuke, a uticaj obuka se ne istražuje.

Na primjer, u Strategiji nema cilja za procenat određene ciljne grupe koji treba obučiti, niti su o tome dostupne informacije. Procenjuje se da je do sada obučeno oko 5% do 10% policijskih službenika. Za školske psihologe u srednjim školama procenat je oko jedne trećine. Međutim, ne može se dati nikakav podatak o broju i procentu ostalih ciljnih grupa za obuku. Neki ispitanici su ukazali da često ista osoba unutar određene ciljne grupe dolazi na svaku obuku. To znači da su neke osobe prošle višestruke obuke u oblasti LGBT prava i politika, dok mnogi u toj istoj grupi nijesu dobili nikakvu obuku. Time se ne povećava procenat obučene ciljne grupe. Osim toga, s obzirom na to da se neke obuke mogu sprovesti samo sa eksternim finansiranjem, izgleda da su neke ciljne grupe prošle samo jednokratnu obuku male grupe ljudi. Ovo ne doprinosi mnogo promjeni stavova prema LGBT osobama u organizaciji u cjelini i ne garantuje održivost svijesti i znanja koja se prenose na obuci. Ako veliki broj obučениh ljudi promijeni posao, za organizaciju se gubi svijest i znanje ako za ciljnu grupu ne postoji kontinuirana i održiva obuka.

Mnoga istraživanja ukazuju na to da je oko 30% informisanih i ubijeđenih ljudi u organizaciji minimalni procenat potreban za stvaranje promjene u kulturi unutar organizacije. Ovo se odnosi na svaku organizaciju koja želi da promijeni (dio) svoje kulture; preduzeća koja žele da implementiraju politiku različitosti, sportske klubove koji žele da se bore protiv rasizma itd. U sljedećoj Strategiji, možda bi bilo dobro postaviti izvodljiv cilj za procenat svake grupe profesionalaca koji će biti obučeni, a koji bi se kretao do 30%.

Iako se čini da je većina individualnih aktivnosti obuke kvalitetna i cijenjene od strane polaznika i drugih zainteresovanih strana, izgleda da ne postoji koordinacija nastavnih programa za neke ciljne grupe. Te grupe dobijaju različite oblike obuke iz različitih izvora, ako i kada se pronađu finansijska sredstva za organizovanje obuke. Izgleda da ne postoji standardni skup ciljeva učenja za svaku ciljnu grupu kojem obuka može da doprinese. U sljedećoj Strategiji, možda bi bilo dobro da se definiše takav standardni skup ciljeva učenja za različite ciljne grupe, kako bi se koordinisali naponi u okviru obuka na jačanju svijesti i unapređenju znanja. Ovi ciljevi učenja mogu se koristiti i za vršenje prethodne (*ex-ante*) i naknadne (*ex-post*) procjene da bi se izmjerio uticaj obuke, čime se formira standard kvaliteta.

### **Upoznatost sa presudama ESLJP i međunarodna i regionalna razmjena**

U prvih par godina implementacije Strategije objavljen je niz materijala za relevantne ciljne grupe o presudama ESLJP-a i standardima EU u oblasti zabrane diskriminacije.

Uz podršku Njemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ) objavljena je publikacija "Praktični uvod u evropske standarde protiv diskriminacije" i predstavljena na konferenciji pod nazivom "Primjena evropskih antidiskriminacionih standarda" u oktobru 2013. godine. U junu 2014. godine, u saradnji između Vrhovnog suda Crne Gore i kanadskog Instituta Williams, objavljena je knjiga pod nazivom "Zakon i LGBT prava". Takođe, u okviru projekta koji je finansijski podržala Ambasada SAD-a, objavljene su još dvije knjige: "Nevidljivi progon – homoseksualnost pred socijalističkom pravdom" i "LGBT prava – standardi i sudska praksa".

Iako su materijali bili uspješno objavljeni i predstavljeni uz pomoć nekoliko zemalja, nije jasno da li ih ciljne grupe koriste. Za 2015. godinu bila je planirana prateća aktivnost u obliku seminara/radionica na

temu zakonodavnog okvira i politika za suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje prema LGBT osobama u okviru prava EU i sudske prakse razvijenih država članica EU. Međutim, to se nije dogodilo jer se nije mogla obezbijediti finansijska podrška TAIEX-a. U kasnijim akcionim planovima, u ovoj oblasti nijesu planirane druge aktivnosti.

### **Pravna i psihološka pomoć žrtvama**

U izvještajima o sprovođenju Strategije pominje se da je prvih godina Ministarstvo za ljudska i manjinska prava organizovalo panel diskusije zajedno sa NVO LGBT Forum Progres i socijalnim i kulturnim centrom SOGI o temama značajnim za unapređenje kvaliteta života LGBT zajednice i drugih manjinskih grupa. Osim toga, nijesu se mogli naći izvještaji o aktivnostima u vezi sa ovim ciljem Strategije. Pravna i psihološka pomoć LGBT osobama uopšte i žrtvama diskriminacije ili zločina iz mržnje se, čini se, uglavnom i nudi od strane i preko LGBT organizacija, u drop-in centru u Podgorici, kao i od strane obučanih školskih psihologa i socijalnih radnika. Podrška u centru je uglavnom volonterska, jer se za ovaj posao ne obezbjeđuje finansiranje.

#### **Preporuke u oblasti ljudskih prava:**

- Procijeniti razloge u okviru pravosudnog lanca zašto se odredbe o krivičnim djelima učinjenim iz mržnje u Krivičnom zakoniku ne koriste u praksi u predmetima koji uključuju LGBT osobe i preduzeti odgovarajuće mjere
- Propratiti donošenje Zakona o registrovanom partnerstvu pažljivom i sveobuhvatnom kampanjom jačanja svijesti javnosti, i kako bi se omogućilo istopolnim parovima da koriste novi zakon, ali i da bi se spriječile negativne reakcije protiv cijele LGBT zajednice zbog povećanja vidljivosti oko ove debate
- Procijeniti uticaj obuka za različite ciljne grupe, postaviti ciljeve za procenat svake ciljne grupe koja će biti obuhvaćena obukom i formulisati ciljeve učenja za nastavne programe za različite ciljne grupe
- Prilikom objavljivanja informativnih materijala ili knjiga, pratiti korišćenje tog materijala od strane ciljne grupe u svakodnevnoj praksi
- Obezbijediti održivo finansiranje za pravnu i psihološku pomoć LGBT žrtvama diskriminacije i zločina iz mržnje, u saradnji sa LGBT organizacijama

## 8.2. Seksualna orijentacija i rodni identitet u obrazovanju

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- unaprijediti dimenziju ljudskih prava u obrazovnom sistemu;
- unaprijediti kvalitet i praksu nastavnog procesa u vezi sa LGBT problematikom;
- unaprijediti školsku demokratsku kulturu, poštovanje i prihvatanje različitosti.

### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Pružiti podršku nastavnom osoblju za integraciju LGBT tematike u nastavni proces u cilju jačanja postepenog sazrijevanja društva za prihvatanje različitosti;
- Podsticati saradnju škola i roditelja, lokalnih vlasti, policije, socijalnih službi i nevladinog sektora;
- Razvijati dijalog profesionalne javnosti i organizacija civilnog društva iz oblasti ljudskih prava LGBT zajednice;
- Analizirati zakonska i strateška dokumenata u skladu s vizijom Strategije, kao i nastavne planove i programe i udžbenike u kontekstu zastupljenosti LGBT problematike; Uz razvijanje dijaloga na svim nivoima, predložiti mjere i načine za inoviranje novih izdanja udžbenika, tekstualnim i ilustrativnim sadržajem koji će mladima približiti ljudska prava LGBT osoba;
- Jačati kapacitete stručnih službi u srednjim školama za pomoć i podršku LGBT osobama i shodno tome, kreirati priručnik o LGBT perspektivi, prevenciji i sprečavanju nasilja po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta;
- Razvijati školske inicijative nenasilja na svim nivoima, kroz kampanje koje se odnose na nove društvene mreže, obuhvatiti informacije o LGBT perspektivi i sprečavanju nasilja bilo koje vrste;
- Istražiti potrebe, prava i položaj mladih, uključujući i mlade LGBT osobe;
- Promovisati u osnovnim i srednjim školama izborne predmete koji su od dodatne važnosti za demokratsko i građansko obrazovanje i koji podržavaju otklanjanje tradicionalizma i stereotipa i uvažavaju evropsku perspektivu Crne Gore.

U okviru poglavlja o obrazovanju, Ministarstvo prosvjete koncentrisalo se na nuđenje obuke i materijala nastavnicima odgovarajućih predmeta i psiholozima u školama, kako bi se povećala svijest o LGBT problemima i podržale mlade LGBT osobe. Aktivnosti su svih godina ostale manje-više iste u svakom godišnjem akcionom planu, zasnivajući se na prethodnim dostignućima i proširujući ta dostignuća. Takođe, u ovom poglavlju, Uprava za sport i mlade realizovala je projekat čiji je cilj bilo sprečavanje i suzbijanje govora mržnje po nekoliko osnova među mladima.

U okviru Ministarstva prosvjete, samo je jedna osoba odgovorna za sprovođenje aktivnosti u okviru ovog dijela Strategije, u tijesnoj saradnji sa LGBT organizacijama. Rad na Strategiji je dodatni uz mnoge druge poslove. Za oblast koja je toliko važna za Strategiju, kao što je to obrazovanje, ovo je vrlo minimalno. Takođe, održivost aktivnosti i stečene ekspertize je neizvjesna, ako zavisi od jedne osobe. Nadalje, Ministarstvo prosvjete ne troši redovna budžetska sredstva na svoje aktivnosti u okviru Strategije, tako da veliki dio oskudnih ljudskih resursa treba potrošiti na obezbjeđivanje finansiranja iz spoljnih izvora. I pored toga, mnoge aktivnosti u ovom poglavlju su uspješno sprovedene.

### **Saradnja između NVO i škola**

Saradnja između Ministarstva i LGBT organizacija bila je veoma tijesna. Oni sarađuju na izradi materijala i kurseva obuke, i šire ih unutar školskog sistema. Ministarstvo uspješno pomaže LGBT organizacijama u omogućavanju pristupa školama i nastavnicima, u korist svih.

### **Jačanje kapaciteta školskih usluga**

Jačanje kapaciteta školskih usluga uglavnom se odvija kroz informisanje i obuku školskih psihologa srednjih škola. U 2014. godini izrađen je priručnik za srednje škole, nakon čega je u 2015. godini održana obuka za 26 školskih psihologa i pedagoga. Obučeni su za pružanje podrške diskriminiranim mladim LGBT osobama. Obuka je obuhvatila širok raspon odgovarajućih tema kako bi se povećalo znanje i osjetljivost učesnika i kako bi se osposobili za bavljenje slučajevima homofobičnog ili transfobičnog nasilja. Ciljna grupa je dobro prihvatila materijal i obuku. Obuka je obuhvatila posjete na terenu i sastanke sa mladim LGBT osobama, tako da su psiholozi mogli da čuju iz prve ruke probleme na koje nailaze u školi i u široj zajednici. Školski psiholozi formirali su mrežu u okviru koje razmjenjuju informacije i učestvuju u pružanju vršnjačke podrške. Približno jedna trećina škola sada ima psihologa obučenog za LGBT pitanja.

U 2016. godini, u saradnji sa nevladinim organizacijama Queer Montenegro i Juventas, održan je nastavak obuke. Ova obuka se konkretno bavila pružanjem podrške transrodnim osobama. Predstavljene su i smjernice za rad sa transrodnim osobama.

Entuzijazam psihologa u srednjim školama doveo je do ideje da se zamole da obuče svoje kolege u osnovnim školama, kako bi se mreža proširila na taj nivo obrazovanja. Ovo je unijeto u godišnje akcijske planove od 2015. godine i kasnije. Međutim, za ovaj projekat se ni za tu godinu niti kasnije nijesu mogla obezbijediti finansijska sredstva. Uputstva i materijali za obuku su spremni za izvođenje projekta, ali projekat još uvijek čeka na realizaciju. Neki ispitanici su sugerisali da bi razlog za to mogao da bude i otpor u široj javnosti protiv rada sa mlađom djecom na LGBT pitanjima.

Jedna aktivnost koja jeste održana za nastavnike mlađe djece nije pomenuta u akcionom planu niti prilikom izvještavanja; radionica koju je organizovala NVO Forum Progress za vaspitače javne predškolske ustanove, na inicijativu predškolske ustanove. Ovo bi moglo da bude uključeno i prošireno na druge predškolske ustanove u narednim godinama.

### **Nastavni planovi i programi i udžbenici**

Već u prvoj godini implementacije Strategije, nastavni planovi i programi i udžbenici analizirani su da bi se provjerilo da li imaju diskriminatorni sadržaj po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Utvrđeno je da određen broj udžbenika sadrži takav sadržaj, posebno iz biologije. Generalno, ostatak sadržine knjiga smatran je dobrim nastavnim materijalom, pa su umjesto da se te knjige zabrane nastavnici biologije dobili uputstva i materijale koji će pratiti ove udžbenike da bi sa učenicima diskutovali o LGBT pitanjima na nediskriminatoran način. Međutim, izgleda da ne postoji mogućnost da se prati da li nastavnici strukturno koriste dodatne materijale.

### **Nastavni materijali i obuka za nastavnike odgovarajućih predmeta**

Tokom godina sprovođenja Strategije, izrađeni su nastavni materijali za različite predmete u različitim vrstama škola. U 2014. godini počelo se sa materijalima za biologiju i građansko obrazovanje u osnovnim školama. Ti materijali predstavljeni su na sastanku sa upravom škole i poslani elektronskom poštom. Iste godine održane su četiri obuke za rukovodioce nastavnog kadra za predmete biologija i građansko obrazovanje, u Beranama, Nikšiću, Budvi i Podgorici. Ukupan broj polaznika za predmet biologija bio je 81, a za predmet građanskog obrazovanja 72.

U 2015. godini, izrađeno je još materijala za gimnazije i stručne škole, za predmete biologija, psihologija i sociologija. Materijal je sveobuhvatno pokrio informacije o LGBT pitanjima koja se odnose na odgovarajući predmet, kao i planove i ideje za nastavu, a distribuiran je školama elektronskom poštom.

Nakon što su materijali postali dostupni i široko distribuirani, Nacionalni savjet za obrazovanje usvojio je izmjene predmetnih nastavnih planova i programa za gimnazije i stručne škole za različite predmete u 2016. godini. Nastavni planovi i programi za psihologiju i sociologiju sada sadrže izričite ciljeve u odnosu na prava LGBT osoba. To znači da su gimnazije i stručne škole sada dužne da učenicima drže nastavu o LGBT pitanjima. Ipak, problematično je pratiti da li se to stvarno dešava i da se materijal koristi. Školska inspekcija nadležna je za praćenje da li se nova pravila za predmetne nastavne planove i programe pravilno primjenjuju, a ovo je tijelo koje djeluje nezavisno od ministarstva. U naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine mogla bi se unijeti i obuka za školske inspektore kako bi se ovo popravilo, a mogli bi se uspostaviti instrumenti za strukturalno praćenje nastave o LGBT pitanjima.

### **Školske inicijative nenasilja**

Ova aktivnost uglavnom se odnosi na tekuću kampanju koju sprovodi Uprava za omladinu i sport. Više informacija o ovoj aktivnosti možete naći u poglavlju o sportu.

Samo Ministarstvo prosvjete promovira učešće škola u aktivnostima kao što su "dan razlika" i "različitost je prednost" unutar kampanje koju je finansirao Savjet Evrope. Skoro sve srednje škole učestvovala su u "danu razlika". Ova kampanja promovira inkluzivno obrazovanje (po svim osnovama), između ostalog pružanjem podrške školama u izradi akcionih planova za inkluzivno obrazovanje i obučavanjem škola da koriste indeks inkluzivnosti. Dvadeset srednjih škola sada imaju takve akcione planove.

### **Istraživanje potreba i prava mladih, uključujući i mlade LGBT osobe**

Iako je to unijeto u Strategiju, izgleda da nije bilo strukturalnog istraživanja potreba mladih LGBT osoba. Možda bi ipak bilo dobro da se ovo uključi u buduće aktivnosti. Same mlade LGBT osobe su ti koji su imaju najviše informacija o preprekama sa kojima se susreću u školama i društvu. Fokus grupu pripadnika LGBT zajednice sa kojom je razgovarano za ovu evaluaciju većinom su činili učenici srednjih škola i studenti na univerzitetima koji su imali različita iskustva u vezi sa društvenim prihvatanjem u školama i podrškom koju su imali u školama.

Prema fokus grupi, nivo prihvatanja i aktivne podrške LGBT studentima varira u zavisnosti od konkretne škole i pojedinih nastavnika ili predavača. U jednoj srednjoj školi, iskustvo je bilo uglavnom pozitivno. Tu je formirana grupa učenika za LGBT podršku, uz podršku uprave škole, a mnogi nastavnici i studenti aktivno su zagovarali LGBT ljudska prava. U drugim srednjim školama nastavnici su, pak, čutili kada su učenici osudili homoseksualnost kao bolest i odvratnost. Iskustva sa školskim psiholozima su u cjelini dobra, ali u nekim slučajevima psiholozi i dalje preporučuju učenicima da ne govore o svojoj seksualnoj orijentaciji da ne bili maltretirani. Smatralo se da je važno da svaki nastavnik govori o LGBT pravima i toleranciji, jer su oni važne ličnosti od autoriteta.

Na univerzitetskom nivou, situacija je slična. Na univerzitetu u Podgorici, jedna predavačica aktivno govori o LGBT pitanjima u svom razredu, podstiče debatu o pitanjima i zagovara LGBT ljudska prava. S druge strane, kada je na univerzitetu u Nikšiću najavljen LGBT događaj, a kao reakcija na to na zidu iscrtan veoma veliki grafit sa porukom mržnje, sve što je uprava univerziteta uradila je da ga je prefarbala, ali nije osudila govor mržnje. Takođe na ovom nivou, stav predavača kao ličnosti od autoriteta smatra se veoma važnim za oblikovanje stavova mladih u Crnoj Gori.



**Preporuke u oblasti obrazovanja:**

- Povećati kadrovske kapacitete u okviru Ministarstva koji će raditi na Strategiji
- Obezbijediti finansijska sredstva za aktivnosti u osnovnim školama, između ostalog i za međusobnu (*peer-to-peer*) edukaciju psihologa u osnovnim školama u saradnji sa njihovim kolegama na nivou srednje škole
- Uključiti školske inspektore u Strategiju, da bi pratili korišćenje materijala za časove o LGBT pitanjima, između ostalog u kombinaciji sa udžbenicima koji imaju diskriminatorni sadržaj
- Nastaviti i širiti strukturalne kampanje za borbu protiv diskriminacije i zločina motivisanih mržnjom u školama i među mladima
- Strukturno uključiti mlade LGBT osobe u izradu i implementaciju mjera, procjenjujući njihove potrebe, iskustva i mišljenja

### 8.3. Kulturne promjene, bezbjednost i društveno prihvatanje LGBT osoba

#### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Unaprijediti bezbjednost i društveni život LGBT osoba.
- Unaprijediti društvenu prihvatljivost i uključenost LGBT osoba.
- Promovisati politiku jednakog tretmana i zaštitu od diskriminacije.

#### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Jačati kapacitete i znanje LGBT zajednice, uključujući finansijsku podršku.
- Razvijati dijalog s nadležnim organima, lokalnim vlastima, policijskim službama, sindikalnim i organizacijama poslodavaca i civilnog društva u pravcu društvenog prihvatanja LGBT osoba, uključujući i radni ambijent.
- Pružiti razumijevanje i podršku porodici i LGBT osobi i intervenirati u individualnim slučajevima preko multidisciplinarnih operativnih timova centara za socijalni rad.
- Podsticati razvoj kulture tolerancije i otvorenosti za LGBT osobe, što uključuje podršku kulturnim događajima, queer festivalima, festivalima filma o ljudskim pravima i drugim kulturno-umjetničkim manifestacijama.
- Doprinositi većoj kulturološkoj vidljivosti LGBT zajednice i društvenoj promociji inkluzivnog koncepta queer termina i kulture.
- Podržavati izgradnju novih kulturnih platformi koje afirmišu vrijednosti slobodnog društva, ustavne vrijednosti, evropski identitet Crne Gore, ali i veću vidljivost ljudskih prava i LGBT zajednice (festivali filma o ljudskim pravima, queer festivali i slično).
- Podržavati kreiranje kulturnog prostora i scene LGBT zajednice kao dugoročne vizije

U okviru ovog poglavlja, više ministarstava sprovelo je aktivnosti u cilju promovisanja poštovanja ljudskih prava LGBT osoba među različitim grupama profesionalaca i u široj javnosti. Iako su mnoga ministarstva bila prilično aktivna u svojoj oblasti, kao što su socijalno staranje, kultura i lokalne politike, čini se da ne postoji mnogo koherentnosti između aktivnosti u različitim oblastima.

#### Jačanje LGBT zajednice, uključujući finansijsku podršku

Saradnja između ministarstava i LGBT organizacija poboljšala se tokom godina sprovođenja Strategije. Neka ministarstva rade u tijesnoj saradnji sa organizacijama, oslanjajući se dijelom na njih radi sprovođenja aktivnosti. Druga ministarstva imaju manje tijesnu vezu sa organizacijama. Ipak, čini se da ne postoji mnogo kontakta između ministarstava i LGBT zajednice u cjelini. U akcionim planovima mnoge aktivnosti pominju uključivanje LGBT zajednice, ali se u praksi to radi kroz uključivanje LGBT organizacija. Međutim, to nije isto. Organizacije čine profesionalci sa velikim stručnim znanjem u oblasti LGBT pitanja, sa sjedištem u glavnom gradu Podgorici. Iako su u redovnom kontaktu sa nekim članovima LGBT zajednice, zajednicu čini mnogo više građana koji su rašireni po čitavoj zemlji.

Da bi znali potrebe LGBT zajednice, važno je pitati same LGBT osobe, u okviru ankete ili u fokus grupama. Jedna važna potreba koju je iskazala fokus grupa sa kojom je razgovarano za potrebe ove evaluacije je sigurno mjesto za sastajanje i informisanje. Fokus grupa je pronašla takvo mjesto u centru za druženje, ali budućnost ovog centra ostaje nesigurna zbog nepostojanja strukturnih finansijskih sredstava. Izgleda da van Podgorice takvih sigurnih mjesta uopšte nema.

Centar za druženje kojim rukovode NVO Juventas i Queer Montenegro je centralno mjesto za LGBT zajednicu, naročito u Podgorici. Članovi zajednice mogu se tu sastajati u sigurnom okruženju koje ih

prihvata i informisati se o različitim temama kao što su prevencija HIV-a/AIDS-a, psihološka i socijalna podrška, pravni savjeti u slučaju diskriminacije ili zločina iz mržnje itd. U vrijeme kada je Strategija usvojena u 2013. godini, postojao je drugi centar u kojem se LGBT zajednica mogla sigurno sastajati; SOGI centar. Ovaj centar služio je istoj svrsi, ali morao je da bude zatvoren u ljeto 2016. godine zbog nedostatka sredstava.

Održiva egzistencija novog drop-in centra takođe je ugrožena. Svake godine mora se naći eksterno finansiranje da bi se platila zakupnina, najskorije su to bila sredstva ambasada Norveške i Holandije. Socijalne usluge u centru pružaju volonteri, jer nema sredstava za angažovanje profesionalaca. Potrebna je održivija finansijska podrška i za zakupninu i za socijalne usluge.

Osim sigurnog centra za sastajanje, postojalo je i sklonište, uglavnom namijenjeno mladim LGBT osobama koje su njihove porodice izbacile iz kuće zbog njihove seksualne orijentacije. Strukturno finansiranje ovog skloništa bilo je unijeto u Akcioni plan za 2013. godinu, ali nije bilo dostupno nikakvo strukturno finansiranje iz državnog budžeta. Sklonište je bilo otvoreno nekoliko godina uz pomoć spoljnih izvora i inostranih ambasada, ali je na kraju moralo da bude zatvoreno. Dok je bilo otvoreno, intenzivno se koristilo, u nekoliko godina pomoglo je skoro 100 mladih LGBT osoba. Sada, pojedine slučajeve za koje se ne može naći rješenje, LGBT organizacije pomažu na *ad hoc* osnovi. Prema nekim ispitanicima iz ministarstava, ne postoji potreba za posebnim LGBT skloništem, jer ta lica potpadaju pod Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti i mogu da koriste redovna skloništa. Međutim, postavlja se pitanje da li LGBT osobe mogu da pronađu praktičnu i psihološku pomoć koja im je potrebna u redovnom skloništu.

### **Dijalog sa lokalnim vlastima**

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava stalno radi na dijalogu sa lokalnim vlastima. U vrijeme ove evaluacije, 16 opština od ukupno 23 potpisale su Memorandum o razumijevanju sa Ministarstvom. Cilj je da svih 23 opštine potpišu takav memorandum do kraja 2018. godine.

U opštinama koje jesu potpisale, imenovana je kontakt osoba za LGBT pitanja. Održana je radionica za službenike deset od ovih opština, uz pomoć holandskog eksperta za lokalne LGBT akcione planove. Pet opština obavilo je studijsku posjetu Bolonji, gdje je održan sastanak *Rainbow* gradova. *Rainbow* gradovi su opštine širom Evrope koje su aktivne u promovisanju LGBT prava na lokalnom nivou i koje redovno razmjenjuju iskustva i dobru praksu. U ovom trenutku još uvek nije jasno koje aktivnosti su opštine preduzele u cilju promovisanja LGBT prava, ali će se od njih zahtijevati na kraju ove godine da izvijeste o svojim aktivnostima.

Imajući u vidu razlike između različitih djelova zemlje u pogledu prihvatanja LGBT osoba, djelovanje na lokalnom nivou biće najvažniji dio naknadne Strategije za period nakon 2018. godine. Kao što je prethodno navedeno, lokalne vlasti treba da budu uključene u izradu sljedeće Strategije, a Strategija treba da sadrži jasna uputstva i veze za djelovanje na lokalnom nivou. Nadalje, razvoj lokalnih LGBT zajednica treba da bude prioritet.

### **Dijalog sa socijalnim partnerima**

Što se tiče dijaloga sa socijalnim partnerima, Ministarstvo rada i socijalnog staranja preduzelo je nekoliko aktivnosti na početku perioda implementacije Strategije. Sjednica Socijalnog savjeta Crne Gore u 2014. godini bila je posvećena diskriminaciji po svim osnovima, a 2015. godine potpisan je Memorandum o razumijevanju između Ministarstva rada i socijalnog staranja i organizacija poslodavaca i sindikata, kojim je osuđena diskriminacija po svim osnovima, uključujući i po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Međutim, nejasno je kakvi su bili rezultati ovih aktivnosti. Čini se da nije bilo praćenja niti nastavka aktivnosti nakon potpisivanja Memoranduma i nijesu pomenute nikakve mjere u vezi sa tržištem rada u posljednja dva akciona plana, za 2016. i 2017. godinu.

## **Obuka socijalnih radnika**

Glavni fokus Ministarstva rada i socijalnog staranja u Strategiji bio je na socijalnim radnicima. Za socijalne radnike je pripremljen priručnik o tome kako da postupaju u slučajevima koji uključuju LGBT osobe. Ovo se uglavnom odnosi na slučajeve mladih koji se deklarišu kao LGBT, čiji roditelji imaju problem da to prihvate. U svakoj godini Strategije održavane su obuke za socijalne radnike. Postoje dvije različite obuke, jedna koju pruža Ministarstvo, i druga, koju paralelno sa prvom, pruža NVO Juventas. NVO prisustvuju obuci koju vrši Ministarstvo, a postoji i određena koordinacija između te dvije obuke, ali to bi se moglo poboljšati. U svim centrima za socijalni rad do sada postoji jedan ili dva obučena socijalna radnika koji mogu da se bave slučajevima roditelja kojima je teško da sarađuju sa sinom ili kćerkom koji/a je LGBT osoba, ili drugim slučajevima koji uključuju LGBT osobe.

Usputne povratne informacije od pojedinih socijalnih radnika ukazuju na to da se obuka i materijal cijene i koriste u praksi. Čini se da se broj slučajeva povećava, pošto se sve više mladih deklariše kao LGBT. Međutim, ne postoji centralna zbirka (anonimnih) podataka o slučajevima koji uključuju LGBT osobe.

Budući korak bi mogao da bude sprovođenje aktivnosti usmjerenih na roditelje LGBT djece, jačanje svijesti i podsticanje vršnjačke podrške, na osnovu iskustava socijalnih radnika i roditelja i samih mladih LGBT osoba.

## **Izgradnja kulturnih platformi i prostora sa LGBT zajednicom**

U domenu kulture, napravljen je izbor da se jedna važna aktivnost realizacije na godišnjem nivou. U 2014. i 2015. godini Ministarstvo kulture je organizovalo izložbe fotografija, koje su dobro ocijenjene u medijima i od strane LGBT organizacija. U toku 2015. godine, izložbi je veoma uspješno dodata panel diskusija. Ovo je navelo Ministarstvo kulture da ponovo 2016. i 2017. godine organizuje panel diskusiju na kojoj je sektor kulture raspravljao o *queer*, *camp* i *trash* kulturi i umjetnosti. Panel diskusiji su prisustvovala vodeće ličnosti iz sektora kulture koje mogu da koriste informacije i iskustvo da bi imale širi uticaj u društvu. Aktivnosti u domenu kulture uglavnom su realizovane u Podgorici i na Cetinju, koje je sjedište Ministarstva kulture, kao i mnogih važnih ustanova kulture.

Tokom godina realizacije, Ministarstvo kulture preusmjerilo je svoj fokus sa stanovništva uopšte na vodeće ličnosti u sektoru kulture, kao i sa umjetničkih izložbi samo na panel diskusije, kako bi se izvršio veći uticaj. Oni organizuju panel diskusije sa sektorom kulture i prevode materijale o LGBT i kulturi koje LGBT organizacije smatraju korisnim. LGBT organizacije veoma cijene njihove aktivnosti, jer se čini da su uspješni u svom cilju poboljšanja platformi za izražavanje seksualnog i rodnog identiteta u institucijama kulture. Faktori uspjeha u pogledu toga su da je Ministarstvo dobro definisalo teme o kojima će se razgovarati, u saradnji sa LGBT organizacijama, i angažovalo ugledne stručnjake iz oblasti sociologije, antropologije, studija teatra, umjetnosti i aktivizma. Takođe, opredjeljenje ministarstva da organizuje nekoliko aktivnosti, ali da ih podrobno pripremi sa nevladinim organizacijama, čini se da doprinosi uspjehu. Praćenje uticaja aktivnosti vrši se putem prikupljanja povratnih informacija od učesnika i isječaka iz medija koji su imali priloge o događaju.

## **Društveno prihvatanje LGBT osoba kod šire javnosti**

Da bi se povećalo društveno prihvatanje LGBT osoba kod šire javnosti, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava sprovelo je nekoliko kampanja i izradilo onlajn i štampane informativne materijale koji promovišu toleranciju za najugroženije kategorije, senzibilizujući javnost i promovišući zaštitu njihovih osnovnih ljudskih prava. Ove kampanje uglavnom su sprovedene u 2014. i 2015. godini. Teško je procijeniti uticaj takvih kampanja, jer na javno mnjenje utiču mnogi faktori. U istraživanju koje je sprovedeno u široj javnosti a koje je pomenuto u poglavlju 3, čini se da se društveno prihvatanje u određenoj mjeri smanjilo između 2010. i 2015. godine, a da se zatim opet povećalo u periodu između 2015. i 2017. godine. Ipak, ne može se kazati kakav je bio efekat kampanja na ovaj razvoj. Možda bi smanjenje koje se dogodilo između 2010. i 2015. bilo još veće da nije bilo kampanja, ali bi moglo da bude i da su imale vrlo malo efekta.

Sve veće društveno prihvatanje LGBT osoba kod javnosti je nesumnjivo najizazovniji dio Strategije, jer tu mnogi faktori igraju ulogu. Medijske kampanje i informativni materijali su važni instrumenti, ali oni dopiru samo do malog procenta populacije i to uglavnom do onih ljudi koji su već u izvjesnoj mjeri otvoreni za prihvatanje LGBT osoba. Potrebne su dodatne mjere da se obuhvati širi auditorijum, uključujući i ljude koji još uvijek imaju negativan stav prema LGBT osobama.

Brojni ispitanici, kao i fokus grupa pripadnika LGBT zajednice, smatraju da će društvenom prihvatanju LGBT osoba u velikoj mjeri pomoći ako se poznati ljudi ili ljudi na pozicijama moći deklariraju kao LGBT ili govore u korist LGBT prihvatanja. Ovo uključuje političke lidere, televizijske ličnosti, pjevače, sportske junake i druge poznate ličnosti. Ovi ljudi imaju sposobnost da dopru do šire javnosti na način koji je i više rasprostranjen i uverljiviji od opšte javne kampanje koju spovode nadležni organi. Ovo iziskuje od političara da pokažu svoju ličnu posvećenost LGBT pravima, a da pri tom ne upućuju izričito ili implicitno na proces pristupanja EU, kao što je pomenuto prethodno u tekstu. Poznati ljudi u šou biznisu i sportski junaci često imaju još veći uticaj na javno mnjenje od političara. Sportski junak koji govori u prilog prihvatanja LGBT osoba može da ima veliki uticaj na prihvatanje u sportskim klubovima, dok poznate ličnosti na televiziji ili drugdje u medijima često imaju širok domašaj. Buduće aktivnosti u Strategiji mogle bi da budu usmjerene na pronalaženje poznatih ličnosti u Crnoj Gori koje su spremne da govore o LGBT pravima.

Brojni ispitanici smatraju da je važno utvrditi jasne standarde u društvu, izricanjem jasnih i odvrćajućih presuda učinocima povreda ljudskih prava. Oni koji su krivi za diskriminaciju ili krivično djelo motivisano mržnjom prema LGBT osobama treba da budu gonjeni i osuđeni, i to bi trebalo objavljivati u medijima.

Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice smatra da je veoma važno da zločin iz mržnje bude vidljiviji. Trenutno, djela nasilja protiv LGBT osoba, ukoliko se uopšte prijavljuju, obično nijesu označena kao zločini iz mržnje, već kao jednostavna djela nasilja. Ovim stvarna situacija ostaje skrivena od javnosti. Ako bi šira javnost bila upoznatija o ovome, pomogla bi da se promijene stavovi prema LGBT osobama. Za neke od samih izvršilaca, pravilna kazna možda bi bila da obavljaju društveno korisni rad kao volonteri sa LGBT zajednicom, ili druga kazna koja bi mogla da promijeni njihovo mišljenje o LGBT osobama umjesto da produbi predrasude prema njima.

### **Intersekcionalnost**

U Akcionom planu za 2014. godinu predložena aktivnost bila je da se održe panel diskusije kako bi se razgovaralo o vjerskim, etničkim i drugim identitetima u vezi sa LGBT problemima. Nije bilo naknadnog izvještavanja o ovoj aktivnosti, pa nije jasno da li je ovo sprovedeno. Kao što je već pomenuto, bilo bi važno da se u budućoj Strategiji razmotri pitanje intersekcionalnosti, i da se razgovara o tome kako se vjerski, etnički i drugi identiteti podudaraju sa LGBT problemima.

### Preporuke u oblasti kulture i društvenog prihvatanja LGBT osoba:

- Nastaviti i proširiti tijesnu saradnju između LGBT organizacija i ministarstava, i učiniti napore da se dopre do LGBT zajednice u cjelini, u svim djelovima zemlje
- Obezbijediti strukturno finansiranje za sigurna mjesta za sastajanje LGBT osoba, u glavnom gradu kao i u drugim opštinama
- Obezbijediti strukturno finansiranje za sklonište za LGBT osobe koje su privremeno postale beskućnici zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, gdje mogu dobiti posebnu socijalnu i psihološku zaštitu koja im je potrebna
- Uključiti lokalne vlasti u planiranje naknadne Strategije za period nakon 2018. godine, i uključiti jasna uputstva i veze za djelovanje na lokalnom nivou koje se zasniva na Strategiji
- Podržati razvoj lokalnih LGBT zajednica i organizacija
- Praćenje Memoranduma o razumijevanju koji je potpisan sa socijalnim partnerima, i unijeti mjere sa njima u vezi sa nediskriminacijom na tržištu rada u sljedećoj Strategiji
- Prikupiti anonimizovane podatke o predmetima socijalnih radnika koji uključuju LGBT osobe
- Osmisliti aktivnosti usmjerene na roditelje LGBT osoba, da bi se ojačala svijest i podstakla vršnjačka podrška
- Nastaviti i proširiti aktivnosti usmjerene na senzibilizaciju sektora kulture prema LGBT pitanjima i kulturi, stvarajući više prostora za LGBT osobe u *mainstream* kulturi
- Angažovati moćne i poznate ljude u Crnoj Gori da pozitivno promijene javno mnjenje o LGBT osobama
- Strukturno istražiti i kazniti diskriminaciju i krivična djela učinjena iz mržnje, i učiniti slučajeve vidljivim široj javnosti, da bi se uspostavili jasni standardi u društvu
- Istražiti veze između vjerskih, etničkih i drugih identiteta i LGBT pitanja

## 8.4. Sprovođenje zakona

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Unaprijediti senzibilitet policije za rad s LGBT zajednicom.
- Unaprijediti i njegovati povjerenje između policije i LGBT zajednice
- Unaprijediti bezbjednost LGBT osoba, društvenih okupljanja i društvenog života LGBT zajednice.

### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Podržati LGBT zajednicu za efikasniju komunikaciju i pristup policiji.
- Uspostaviti saradnju LGBT zajednice i policije na pripremi zajedničkih periodičnih izvještaja, istraživanja i analiza.
- Promovisati zajednički rad LGBT zajednice i policijskih službi, uključujući nacionalne i međunarodne nastupe.
- Razvijati stalni dijalog Uprave policije i LGBT zajednice.
- Jačati kapacitete i senzibilitet policijskih službenika za rad sa LGBT zajednicom.
- Formirati timove povjerenja koji okupljaju predstavnike policije i LGBT zajednice u cilju kvalitetnijeg monitoringa, komunikacije i diskusije o primjeni policijskih ovlašćenja u slučajevima diskriminacije LGBT osoba.
- Imenovati kontakt policijske starješine za rad sa LGBT zajednicom u svim područnim jedinicama policije.
- Kontinuirano razvijati saradnju Uprave policije sa Savjetom za građansku kontrolu rada policije i Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore u cilju unapređenja primjene policijskih ovlašćenja prema osjetljivim društvenim grupama.

Policija ima važnu ulogu u bavljenju slučajevima diskriminacije i zločina iz mržnje. Samo ako policija uživa dovoljan nivo povjerenja, LGBT osobe će prijavljivati ove slučajeve a one su neophodne za sprovođenje istrage u tim slučajevima. Međutim, način na koji se u predmetu postupa pred sudom uglavnom je stvar izbora tužilaca. Tužiocima odlučuju da li će okvalifikovati slučaj kao krivično djelo učinjeno iz mržnje ili neće, i usmjeriti policiju na dokaze koji su potrebni da bi se predmet procesuirao pred sudom. Policija je takođe veoma važna za zaštitu LGBT prava u drugom smislu; oni štite LGBT povorke ponosa i druge događaje. Proteklih godina, Uprava policije se u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova koncentriše na obuku policijskih službenika, imenovanje kontakt osoba u okviru svake policijske jedinice i formiranje timova povjerenja koji će raditi sa civilnim društvom.

Postoje i aktivnosti sa policijom i drugim djelovima pravosudnog lanca u drugim poglavljima Strategije. Bilo bi dobro kada bi se sve mjere koje se odnose na pravosudni lanac kombinovale u jedno poglavlje naknadne Strategije za period nakon 2018. godine, kako bi se pokazale veze između aktivnosti i koordiniralo između različitih djelova pravosudnog lanca.

### Veća saradnja i povjerenje

Generalno, LGBT nevladine organizacije, kao i fokus grupa pripadnika LGBT zajednice ukazali su na relativno visok nivo povjerenja u policiju u Podgorici. Policijski službenici su generalno postupali na odgovarajući način u incidentima nasilja zasnovanim na seksualnoj orijentaciji. Fokus grupa je jednoglasno kazala da su prijavili ili da bi prijavili policiji slučajeve nasilja nad njima. Međutim, možda

ima razlike između različitih regiona zemlje i postoji strah da se anonimnost ne štiti pravilno u čitavom pravosudnom lancu. LGBT nevladine organizacije smatraju da bi broj prijavljenih incidenata bio daleko veći ako bi žrtve bile uvjerenе u potpunu povjerljivost i anonimnost.

### **Obuka policijskih službenika**

Projekat policije su u 2013. godini sprovodili LGBT organizacije i Ministarstvo unutrašnjih poslova, a uz podršku ambasade Holandije, pripadnici Uprave policije obučeni su za rad sa LGBT zajednicom. Objavljena je i knjiga "Policija, tolerancija i prihvatanje identiteta". U godinama koje su uslijedile, obuku je prošlo još policajaca, a saradnja sa LGBT organizacijama se intenzivirala. Distribuiran je vodič za policijske službenike, koji sadrži uputstva za zaštitu i promociju LGBT prava i način prijavljivanja, komunikacije i postupanja u slučajevima prijavljenog verbalnog ili fizičkog nasilja nad LGBT osobama.

Do sada je obučeno oko 120 od 3.000 policijskih službenika u Crnoj Gori. Prvobitni cilj bio je da se obezbijedi da u svakoj policijskoj stanici budu najmanje jedan ili dva obučena službenika, tako da u slučaju da LGBT osoba bude žrtva diskriminacije ili zločina iz mržnje, može joj se poslati neko ko je obučен. Problem je u tome što LGBT osobe koje podnose prijavu policiji često ne pomenu da njihova seksualna orijentacija ili rodni identitet igraju ulogu u zločinu. Kao rezultat toga, neko ko nije obučен upućuje se na lice mjesta, a krivično djelo se registruje kao slučaj nasilja u porodici, napada ili nešto drugo a ne kao zločin iz mržnje, i žrtva ne dobija odgovarajuću podršku.

Za naredne godine, cilj će biti da se obučі veći procenat policijskih snaga, naročito onih koji se prvi javljaju na lice mjesta. Policijski službenici koji se obrazuju sada prolaze obuku o ljudskim pravima, uključujući i LGBT prava, kao redovan dio nastavnog plana i programa. To znači da će sa svakom klasom koja diplomira na Policijskoj akademiji broj i procenat obučениh službenika rasti. Policijska akademija je u nadležnosti Ministarstva prosvjete koje obezbjeđuje nastavni plan i program i obuku u oblasti ljudskih prava. Štaviše, u 2015. godini Ministarstvo prosvjete organizovalo je javnu raspravu povodom godišnjice Policijske akademije, na kojoj je učestvovala i NVO Juventas. Takođe, direktor Uprave policije učestvovao je u "Prijemu solidarnosti sa LGBTQ osobama".

### **Kontakt osobe u policiji**

Od 2013. godine i kasnije, u svim lokalnim policijskim jedinicama imenovane su kontakt osobe za rad sa LGBT zajednicom. Kontakt osobe imaju više uloga. Oni su obučeni za LGBT pitanja i pomažu policijskim službenicima koji rade na slučaju koji uključuje LGBT osobe. LGBT organizacije su u kontaktu sa njima i mogu da pruže pomoć u komunikaciji sa žrtvom o slučaju. Mnogi slučajevi su prijavljeni preko organizacija ili nakon konsultacija sa organizacijama.

### **Timovi povjerenja**

Izgleda da timovi povjerenja koje je policijska služba formirala funkcionišu na zadovoljavajući način. I LGBT organizacije i institucija Zaštitnika su dio rada timova povjerenja, i u okviru njih se redovno razmjenjuju informacije o radnim procesima, kao i aktuelnim slučajevima. Timovi povjerenja zvanično se sastaju svaka tri mjeseca, ali u praksi imaju češće kontakte. Učesnici naglašavaju potrebu za jačanjem povjerenja između LGBT zajednice i pravosudnog lanca.

### **Ostali djelovi pravosudnog lanca**

Imajući u vidu ovlašćenje tužilaca da odluče kako da postupaju u predmetu, važno je da i oni budu uključeni u implementaciju Strategije. Uputstva tužiocima i sudijama o tome šta predstavlja zločin iz mržnje ili govor mržnje i kako se to može dokazati na sudu, nijesu dovoljno jasna. Do sada još uvijek nije podignuta nijedna optužnica za zločine iz mržnje protiv izvršilaca, iako je odredba Krivičnog zakonika o tome donijeta još 2013. godine.

Još jedna manjkavost u sudskom procesu u vezi sa slučajevima diskriminacije i zločina iz mržnje jeste da nije jasno da li im treba suditi u krivičnom ili prekršajnom sudu. U praksi čini se da se mnogi predmeti pokreću pred prekršajnim sudom, a postupci su mogli da se vode i pred krivičnim sudom. Glavna razlika



između ta dva postupka je da su kazne mnogo blaže u prekršajnom sudu. Zbog toga su kazne za diskriminaciju i zločin iz mržnje često blage i u mnogim slučajevima nijesu proporcionalne učinjenom zločinu i nemaju efekat da odvraćaju od ponovnog činjena krivičnog djela.

U narednim godinama, Uprava policije planira da uključi tužioce i prekršajne sudove u timove povjerenja. Ovo bi mogao da bude dobar korak napred, kako bi se poboljšala primjena pravosudnog sistema u slučajevima diskriminacije i zločina iz mržnje prema LGBT osobama, kao i da bi se povećalo povjerenje LGBT zajednice u pravosudni lanac.

### **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore**

Kadrovski kapacitet Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore povećan je proteklih godina, četiri nova službenika su zaposlena u sektoru za zaštitu od diskriminacije u instituciji Zaštitnika. U 2016. godini ukupno je obrađeno 185 predmeta protiv diskriminacije, što je najveći broj do sada. I pored toga, budžet institucije za umrežavanje i saradnju sa drugim zainteresovanim stranama u pravosudnom lancu je vrlo nizak i ne stimuliše se dovoljno.

Institucija Zaštitnika ostvarila je kontakt sa LGBT zajednicom preko LGBT organizacija. Ove organizacije imaju telefonski broj odgovornog lica i mogu ga kontaktirati kad god je to potrebno. Osoba koja je odgovorna za LGBT pitanja u instituciji Zaštitnika nastoji da služi i lokalnim zajednicama, redovnim putovanjima u regione izvan glavnog grada i putem senzibilizacije lokalnih vlasti.

Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice, međutim, vrlo malo je znala o tome šta radi Zaštitnik, i za koje slučajeve bi se mogli obratiti instituciji Zaštitnika za pomoć.

### **Anonimnost**

Uporan problem je povjerljivost i zaštita anonimnosti LGBT osoba koje prijavljuju diskriminaciju ili zločin mržnje. LGBT organizacije predviđaju da bi broj prijavljenih slučajeva bio mnogo veći ako bi ljudi mogli da imaju povjerenje da će njihova anonimnost biti zaštićena. Ovo je međutim prilično komplikovano, jer su u relativno malim i kompaktnim zajednicama Crne Gore mnogi ljudi uključeni u slučaj povezani prijateljskim i porodičnim vezama jedni s drugima i zajednicom u cjelini. Ipak, organi i institucije koji postupaju u slučajevima diskriminacije i zločina iz mržnje trebalo bi da rade na poboljšanju zaštite povjerljivosti, u saradnji sa LGBT organizacijama, i da steknu veće povjerenje LGBT osoba u svoje postupke.

Broj prijavljenih slučajeva stagnira. Ovo može da bude dobar znak koji ukazuje da se broj incidenata smanjio, ali može da bude i loš znak, koji ukazuje na to da LGBT osobe koje doživljavaju diskriminaciju ili zločine iz mržnje još uvek to nerado prijavljuju organima. Imajući u vidu stav velikog dijela javnosti u Crnoj Gori u vezi sa LGBT osobama i incidenciju diskriminacije i incidenata zločina iz mržnje na koje su ukazale LGBT osobe u istraživanju koje je obavio NDI, opravdano je pretpostaviti da se mnogi incidenti ne prijavljuju. To može biti zbog brojnih različitih faktora; nedostatak povjerenja žrtava u sudski proces ili u to da li će se u njihovom slučaju postupati povjerljivo. Neke žrtve možda se nijesu deklarirale u svojim porodicama ili na radnim mjestima i plaše se da budu otkriveni ako podnesu prijavu. Bilo bi dobro ako bi se istražili razlozi zbog kojih LGBT osobe ne podnose prijave, tako da bi se glavni razlozi mogli rješavati shodno tome.

### **Monitoring**

U saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, Uprava policije kontinuirano radi na godišnjim informativnim biltenima o aktivnostima i praksi policije i pravosuđa (policije, sudova, tužilaštva, prekršajnih organa) u vezi sa prijavljenim i procesuiranim slučajevima diskriminacije, nasilja i drugih oblika napada na LGBT populaciju.

**Preporuke u oblasti sprovođenja zakona;**

- Obuhvatiti sve mjere koje se odnose na pravosudni lanac jednim poglavljem sljedeće Strategije
- Proširiti nivo povjerenja između policije i LGBT zajednice u Podgorici na druge djelove zemlje
- Postaviti u sljedećoj Strategiji jasan cilj za procenat policijskih snaga koji bi bio obučen za LGBT pitanja
- Uključiti druge zainteresovane strane u pravosudni lanac u timove povjerenja koje policija trenutno ima sa LGBT organizacijama
- Povećati svijest o ulozi institucije Ombudsmana u cijeloj LGBT zajednici
- Poboljšati zaštitu povjerljivosti i anonimnosti žrtava diskriminacije ili zločina iz mržnje koji prijavljuju svoj slučaj
- Istražiti razloge za neprijavljivanje diskriminacije i zločina iz mržnje među LGBT osobama i preduzeti odgovarajuće mjere kako bi se povećalo prijavljivanje

## 8.5. Zdravstvena zaštita

### **U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:**

- Unaprijediti pristup LGBT osoba zdravstvenom sistemu i zaštiti.
- Unaprijediti senzibilitet zdravstvenog sistema za rad i saradnju sa LGBT zajednicom.
- Unaprijediti i njegovati povjerenje zdravstvenih ustanova i LGBT zajednice.

### **Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:**

- Institucionalizovati odnose zdravstvenih ustanova sa LGBT zajednicom potpisivanjem sporazuma o saradnji i razvoj zajedničkih inicijativa.
- Jačati kapacitete zdravstvenih radnika i medicinskog osoblja i kontinuirano unapređivati servis za rad sa LGBT zajednicom.
- Povećati informisanost LGBT osoba, posebno transrodnih osoba, o funkcionisanju zdravstvenog sistema, administrativnim i medicinskim procedurama

Pristup zdravstvenoj zaštiti je od vitalnog značaja za LGBT osobe. Ovo se odnosi na sve LGBT osobe, kao i na one u riziku da se inficiraju HIV-om ili drugim polno prenosivim bolestima i naročito na transrodne osobe koje žele da se podvrgnu promjeni pola. Ministarstvo zdravlja je bilo veoma aktivno u obuci medicinskog osoblja kako da pravilno odgovore na potrebe LGBT osoba i kako bi promovisali postupke koji se odnose na promjenu pola.

Aktivnosti u oblasti zdravstva uglavnom se finansiraju iz redovnog budžeta Ministarstva zdravlja, iako je korišćeno i finansiranje iz TAIEX programa. Samo jedna osoba je odgovorna za sva ljudska prava i za implementaciju Poglavlja 3 u procesu pristupanja. Važno je da se stručnost za pitanja ljudskih prava koja se odnose na zdravstvenu zaštitu prenese na više službenika, kako bi se garantovao kontinuitet.

U oblasti zdravstva, aktivnosti u akcionim planovima od 2013. do 2017. godine ostale su manje-više iste, kako bi se obezbijedio kontinuitet aktivnosti i u što većem obimu širila svijest u sektoru zdravstva.

### **Obuka medicinskog osoblja**

U svakoj godini implementacije Strategije organizovane su obuke za zdravstvene radnike. Između ostalog, u 2014. godini Ministarstvo zdravlja organizovalo je TAIEX radionicu da bi se obučili zdravstveni radnici i zdravstveni saradnici, koju su vodili stručnjaci iz EU i Savjeta Evrope. Radionici su prisustvovali zdravstveni radnici, državni službenici iz Ministarstva zdravlja i predstavnici NVO. Takođe, narednih godina, realizovane su aktivnosti na jačanju kapaciteta zdravstvenih radnika i medicinskog osoblja za rad sa LGBT zajednicom. Cilj ovih aktivnosti bio je da se poboljša pristup LGBT osoba zdravstvenim uslugama u zdravstvenim ustanovama, bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Nije jasno koji je procenat zdravstvenih radnika do sada prošao obuku, ali u svakom od 23 opštinska doma zdravlja postoji najmanje jedno ili više obučanih lica.

Interpolnost se sve više uključuje u obuku za medicinsko osoblje, ali više strukturne pažnje treba usmjeriti na promjenu standardne medicinske prakse u radu sa interpolnim osobama, naročito na rođenju.

### **Odnos između zajednice i organa nadležnih za zdravstvenu zaštitu**

U 2014. godini potpisan je Memorandum o saradnji između Ministarstva zdravlja i nevladinih organizacija Forum Progres, Queer Montenegro i Juventas, između ostalog, i o pružanju obuke zdravstvenim radnicima i zdravstvenim centrima, kao i obuci studenata Medicinskog fakulteta u

Podgorici. Iste godine, imenovane su kontakt osobe u svim zdravstvenim ustanovama, sa zadatkom da upoznaju zaposlene sa LGBT pitanjima. Ove kontakt osobe imaju redovne kontakte sa NVO Juventas i razmjenjuju mišljenja. U Crnoj Gori postoji 23 domova zdravlja za svaku od 23 opštine. Mjesne zajednice unutar opština imaju ambulante. Uloženi su naponi kako bi se obezbijedilo da u svim ovim institucijama postoje kontakt osobe za LGBT pitanja.

Do sada je 60% zdravstvenih ustanova potpisalo Memorandum o razumijevanju, čiju implementacija prati Ministarstvo. Kontakt osobe za LGBT pitanja jasno su imenovane na web stranici, i sve ove kontakt osobe su pratile obuku koju je pružio NVO Juventas, pomenutu radionicu koja je održana uz finansiranje TAIX-a i uz pomoć Savjeta Evrope. Međutim, nije jasno da li svi koji su prošli obuku i danas rade u svojstvu kontakt osobe. Možda bi bilo dobro ponavljati kurseve obuke u redovnim intervalima, za novoimenovane kontakt osobe, i kao kurseve na kojima bi materiju obnovile kontakt osobe i dalje obavljaju tu funkciju.

Da bi se pomoglo medicinskom osoblju, stavljen im je na raspolaganje registar od pet LGBT stručnjaka, da se konsultuju u slučaju potrebe. Dva od ovih stručnjaka su iz LGBT organizacija, a tri su profesori doktori. Uz to, zajedno sa NVO Juventas izrađene su informativne brošure. Poslate su u sve domove zdravlja i ambulante, ali nije jasno da li se koriste u svakodnevnoj praksi ili ne.

Drugi razvoj vrijedan pomena je da je Klinički centar Crne Gore promijenio svoju politiku za posjetioce pacijenata, omogućavajući pacijentima da odluče sami ko može da ih posjeti, bez ikakvog oblika diskriminacije. Ovim se istopolnim partnerima garantuje pristup pacijentima, čak i ako nemaju formalno registrovanu porodičnu vezu sa pacijentom.

### **Pravilnik o promjeni pola**

Radna grupa koja je uključivala i LGBT organizacije obrazovana je da izradi pravilnik o promjeni pola, koji je donijet 2014. godine. Ovaj pravilnik opisuje uslove za svako lice koje želi da uđe u medicinske postupke za promjenu pola. Nakon usvajanja Pravilnika uslijedila je brošura uopšteno o pravima LGBT osoba da bi se informisale sve zdravstvene ustanove, koju su izradili Institut za javno zdravlje i NVO Juventas, i brošura konkretno o promjeni pola, koju je izradilo Ministarstvo zdravlja u saradnji sa Queer Montenegro.

Ciljna grupa osoba zainteresovanih za promjenu pola obaviještena je o svojim pravima i protokolu preko LGBT organizacija i web stranice Ministarstva zdravlja. Takođe, ministar zdravlja pojavio se na televiziji kako bi predstavio pravila koja se odnose na promjenu pola. Ipak, nije jasno da li su o pravilima koji uređuju promjenu pola informisane sve osobe koje bi željele da promijene svoj pol. Cilj informativnih kampanja uglavnom je bilo medicinsko osoblje, ne toliko opšta populacija i transrodne osobe među njima. Neki ljudi još uvijek idu u susjedne zemlje radi postupaka koji bi se mogli obaviti i u Crnoj Gori.

U narednim godinama, ali i sada, pratila se implementacija protokola o promjeni pola, koristeći interne evidencije o licima zainteresovanim za promjenu pola.

### **Bezbjedno seksualno ponašanje**

Iako se promovisanje bezbjednog seksualnog ponašanja među LGBT osobama i distribucija odgovarajućih materijala nalazi u akcionim planovima od 2013. godine, ovu aktivnost najviše sprovode LGBT organizacije u drop-in centru bez pomoći Ministarstva, gdje se dostupni materijali o bezbjednom seksu finansiraju iz drugih izvora. Više aktivnosti u vezi sa tim hitno je potrebno širom zemlje, s obzirom na to da se čini da broj gej muškaraca zaraženih HIV-om brzo raste.

#### **Preporuke u oblasti zdravstvene zaštite**

- Povećati kadrovski kapacitet u Ministarstvu zdravlja službenicima koji će raditi na pitanjima ljudskih prava i na sprovođenju Strategije
- Strukturno uključiti interpolna pitanja u obuku za medicinsko osoblje
- Postaviti jasan cilj u sljedećoj Strategiji za procenat zdravstvenih radnika koji su prošli obuku o LGBT pitanjima, i obezbijediti da su sve kontakt osobe obučene
- Pratiti upotrebu informativnih materijala za medicinsko osoblje u svakodnevnoj praksi
- Obezbijediti strukturno finansiranje za aktivnosti promovisanja sigurnog seksualnog ponašanja i sprečavanja HIV-a/AIDS-a širom zemlje i intenzivirati te aktivnosti

## 8.6. Mediji

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Unaprijediti društvenu toleranciju i poštovanje ljudskih prava.
- Unaprijediti kapacitete medija za praćanje LGBT problematike.

### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Jaćati kapacitete novinara i urednika i osoblja Internet portala (medija) da na profesionalan naćin odgovore standardima ljudskih i LGBT prava.
- Unapređivati znanje o standardima i razumijevanju problematike LGBT prava.
- Sprovoditi kampanju za podizanje svijesti u medijima koja promoviraju standarde iz oblasti ljudskih prava LGBT osoba (javne kampanje, promotivni audiovizuelni spotovi i radio dzinglovi).

Iako su mediji veoma vaćni u vršenju uticaja na javno mnjenje u vezi sa LGBT osobama, ćini se da je u ovoj oblasti bilo malo aktivnosti u toku implementacije Strategije. Održane su neke kampanje protiv diskriminacije i zloćina iz mrćnje preko medijskih kuća, ali profesionalci u sektoru medija izgleda da nijesu bili cilj aktivnosti jaćanja svijesti. Vaćno je da novinari, urednici, televizijski prezenter i drugi profesionalci u sektoru medija budu senzibilisani za LGBT pitanja, da izvještavaju na nijansirani i dobro obaviješten naćin koji ne podstiće diskriminaciju LGBT osoba, već je suzbija.

### Odgovornost medija

Fokus grupa pripadnika LGBT zajednice smatrala je da su mediji generalno poboljšali svoje izvještavanje o LGBT problematici. Međutim, dosta govora mrćnje moće se naći u odjeljku za komentare koji prati izvještavanje o ovim pitanjima. Mišljenja su se razlikovala u pogledu naćina na koji to treba riješiti i da li su same medijske kuće odgovorne da reaguju na odgovarajuć naćin na ove komentare pune mrćnje. Opšti konsenzus je da ove komentare ne bi trebalo brisati jer su oni vaćan pokazatelj nivoa LGBT fobije koja i dalje postoji u Crnoj Gori, ali da su mediji odgovorni za formulisanje odgovarajućih reaganja na govor mrćnje na njihovim web stranicama ili nakon njihovog izvještavanja, a komentare koji jasno prelaze crtu zakonitosti i podstiću mrćnju treba prijaviti policiji.

Drugo pitanje koje je fokus grupa postavila u vezi sa tim je da ako se uopšte i prikazuju u *mainstream* medijima, LGBT osobe ćesto se prikazuju na veoma stereotipni naćin kao što je npr. "feminizirani geji frizer". Kroz senzibilizaciju medijske industrije za LGBT problematiku, prikazivanje LGBT osoba bi moglo da postane nijansiranije i pozitivnije. Ovo je vaćno za razvoj javnog mnjenja o LGBT osobama, a i za same LGBT osobe koje imaju potrebu za pozitivnijim uzorima.

### **Preporuke u oblasti medija**

- Strukturno angažovati profesionalce u sektoru medija, kao što su novinari, urednici, producenti i televizijske ličnosti u jačanje svijesti o LGBT problemima, između ostalog ciljanom obukom
- Podstaci digitalne medijske kuće da strukturno prate svoje odjeljke za objavljivanje komentara zbog govora mržnje i diskriminatornih primjedbi, pružajući mogućnost pobijanja ili prijavljujući iste policiji ukoliko je to prikladno;
- Ohrabriti producente u medijima da predstavljaju LGBT osobe na osjetljiv i nijansiran način, a ne stereotipno

## 8.7. Sport i mladi

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Unaprijediti borbu protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu i društvu.
- Unaprijediti razumijevanje LGBT perspektive pri razvoju sportske politike i koncepta finansiranja sporta iz javnih izvora.
- Unaprijediti sportski život i aktivnosti u LGBT zajednici.

### Programske mjere:

- Podržavati LGBT perspektivu pri razvoju strateških programskih dokumenata i koncepta finansiranja sporta iz javnih izvora.
- Podsticati dijalog i saradnju LGBT zajednice, Crnogorskog olimpijskog komiteta i nacionalnih sportskih organizacija i navijačkih klubova.
- Unaprijediti borbu protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu i društvu.
- Podržavati sportske saveze, klubove i navijačke grupe pri razvoju aktivnosti podizanja svijesti o diskriminaciji LGBT osoba i osuđivanju ispoljavanja netolerancije i nasilja prema njima.
- Razvijati sportske programe LGBT osoba i organizacija na domaćem i međunarodnom nivou.

Prije izbora 2016. godine, Uprava za omladinu i sport je bila dio Ministarstva prosvjete. Nakon toga, obrazovano je posebno Ministarstvo sporta, sa direktoratom za mlade. Ovo je pratilo povećanje ljudskih resursa za politike sporta i mladih. Tada su imenovane nove kontakt osobe za sprovođenje Strategije. Čini se da nije došlo do pravilne primopredaje aktivnosti između onih koji su ranije bili odgovorni i onih koji su novoimenovani, što je dovelo do gubitka institucionalnog pamćenja.

Glavna aktivnost koju je sprovodila Uprava bio je projekat Savjeta Evrope za borbu protiv govora mržnje na Internetu i van Interneta, koji je u toku. U Strategiji, ova aktivnost svrstana je u poglavlje o obrazovanju, ali u izvještajima o sprovođenju godišnjih akcionih planova od strane ministarstava, vratila se u poglavlje o sportu zbog organizacije ministarstava.

Za naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine, odgovarajuća kategorizacija kampanja usmjerenih na mlade treba povezati sa Teorijom promjene, a ljudski resursi bi trebalo da budu dostupni za koordinaciju između kampanja usmjerenih na mlade koje realizuje Ministarstvo sporta i aktivnosti koje su usmjerene na učenike i studente koje sprovodi Ministarstvo prosvjete.

### Projekat za borbu protiv govora mržnje na Internetu i van Interneta

U okviru velike višegodišnje kampanje koju je Savjet Evrope finansirao za borbu protiv govora mržnje po svim osnovama na Internetu i van Interneta, sprovedene su brojne aktivnosti tokom godina realizacije Strategije. Ovo uključuje nacionalne i regionalne konferencije, prevođenje Priručnika Savjeta Evrope, video poruku mladog umetnika, banere na kojima se poručuje "bez mržnje" na studentskim sportskim takmičenjima, majice sa porukom nediskriminacije za sve ekipe u studentskim sportskim takmičenjima, kratki video studenata i njihov stav o govoru mržnje i medijsku pokrivenost događaja.

Iako su mnoge aktivnosti sprovedene u okviru ove kampanje, nije jasno koliko je kampanja uticala konkretno na borbu protiv govora mržnje prema LGBT osobama. Izgleda da se kampanja uglavnom koncentrisala na sve osnove istovremeno, a da pri tom u većini aktivnosti LGBT osobama nije posvećena



posebna pažnja. Na primjer, u izvještavanju o implementaciji Strategije, jedna aktivnost koja je pomenuta bili su baneri "bez mržnje" na fudbalskom meču sa mladim Romima. Pitanje je da li su učesnici fudbalske utakmice i posmatrači eksplicitno shvatili da se "bez mržnje" odnosi i na LGBT osobe.

### **Crnogorski olimpijski komitet**

U prvim godinama realizacije Strategije, 2013. i 2014. godine, uspostavljena je saradnja sa Crnogorskim olimpijskim komitetom. Između ostalog, u saradnji sa njima i NVO Queer Montenegro objavljena je knjiga pod nazivom "LGBT inkluzija u sportu". Međutim, u godinama nakon 2014, čini se da ova saradnja nije nastavljena, a u najnovijim akcionim planovima više se ne pominje Crnogorski olimpijski komitet.

### **Promocija kroz sportske saveze**

Isto važi i za aktivnosti koje su usmjerene na sportske saveze. U 2014. godini preveden je, objavljen i distribuiran priručnik za sve sportske saveze, klubove i organizacije Savjeta Evrope o uključivanju LGBT osoba kroz sport. Uprava za omladinu i sport poslala je više od hiljadu primjeraka. Međutim, nakon 2014, u akcionim planovima i izvještajima više se ne pominju aktivnosti usmjerene na sportske saveze. Kada im je nedavno o tome postavljeno pitanje, sportski savezi se nijesu mogli sjetiti priručnika ili bilo kakvih drugih aktivnosti u vezi sa tim i nijesu mogli da kažu da li nešto čine u cilju borbe protiv diskriminacije LGBT osoba.

Planirano je bilo i organizovanje konferencije o jačanju borbe protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu i društvu u cjelini u 2014. godini. Ova konferencija nije mogla da bude održana zbog nedostatka sredstava.

### **Uključivanje LGBT osoba u sportske događaje**

U posljednje dvije godine implementacije Strategije planirane su neke aktivnosti koje imaju za cilj uključivanje LGBT osoba u pripremu i organizaciju sportskih događaja. Ovo se nije moglo realizovati zbog odsustva zainteresovanosti sportskih federacija i LGBT zajednice. U 2016. godini, raspisan je poziv za LGBT volontere za juniorsko vaterpolo prvenstvo, ali nijedna LGBT osoba na to nije reagovala. Pokušaj da se LGBT osobe uključe u rad nacionalnih sportskih saveza u 2016. godini takođe je bio bez uspjeha.

Na pitanje o tome, fokus grupa pripadnika LGBT zajednice rekla je da se sport smatra za veoma nebezbedno okruženje za njih. Tražiti od LGBT osoba da se vidljivo uključe u sportske događaje i kod sportskih saveza iziskuje prije svega minimalni nivo sigurnosti, koji još uvijek ne postoji. Jedna članica fokus grupe prenijela je svoje iskustvo kao fudbalerke, kojoj je bilo zabranjeno da bude u timu jer je odbila da pusti kosu. Fudbalski klub je tražio da sve fudbalerke izgledaju ženstveno i da imaju dugu kosu, kako se ne bi pomislilo da su možda lezbijke. Savjet fokus grupe bio je da prvo okruženje u sportskim klubovima bude u većoj mjeri *gay friendly*, prije nego što se pokuša da se uključi LGBT zajednica. Jedan od načina da se pomogne da se to uradi jeste da se poznati sportisti i sportski junaci deklariraju kao LGBT, ili da govore u prilog prihvatanja LGBT osoba u svom sportu. Pozitivan primjer u ovom pogledu je ragbi tim u Budvi koji je otvoreno govorio protiv diskriminaciju. Međutim, više sportskih ličnosti i više reprezentacija trebalo bi da govori otvoreno kako bi se napravila veća razlika.

### **Novi Zakon o sportu i akcioni plan za mlade**

Trenutno je u toku izrada novog Zakona o sportu, koji će sadržati odredbe o borbi protiv diskriminacije. Ministarstvo sporta može da odlučuje o politikama i aktivnostima za Strategiju u oblasti sporta, tek nakon usvajanja. Kada se zakon usvoji, biće izrađena nacionalna strategija za razvoj sporta, koja bi mogla da obuhvati mjere za borbu protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu. Pored toga, novi akcioni plan za mlade biće izrađen 2018. godine, uz konsultacije sa nevladinim organizacijama. Antidiskriminatorno ponašanje će biti prioritet u tom Akcionom planu.

**Preporuke u oblasti sporta i mladih:**

- Koordinirati aktivnosti između Uprave za mlade i Ministarstva prosvjete, kao i drugih ministarstava
- Posebnu pažnju posvetiti seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu u okviru projekata i kampanja za borbu protiv govora mržnje kod mladih
- Ponovo podstaći učešće sportskih udruženja u borbi protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu
- Naći istaknute sportske junake koji su spremni da govore u prilog LGBT prava i prihvatanja LGBT osoba
- Uskladiti aktivnosti u budućoj Strategiji za razvoj sporta i Akcionog plana za mlade sa aktivnostima u okviru Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba.

## 8.8. Ekonomski rast i LGBT turizam

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Promovisati Crnu Goru kao bezbjednu i otvorenu destinaciju.
- Unaprijediti razumijevanje LGBT perspektive kod turističke privrede..
- Doprinositi prepoznavanju Crne Gore na LGBT tržištu.

### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Razvijati znanje o LGBT turističkom tržištu i definisati nacionalne mogućnosti.
- Izgraditi programske kapacitete turističke privrede i organizacija civilnog društva u vezi s LGBT turističkim proizvodom.
- Jačati intersektorsku povezanost turističke industrije i organizacija civilnog društva u funkciji analiza i razvoja LGBT turizma.
- Razvijati bolje razumijevanje o vrijednostima LGBT turističkog tržišta, kroz analizu tržišta i procjenu potreba.

U aktivnostima iz akcionog plana i izvještavanju o njihovoj implementaciji od strane Ministarstva turizma, čini se da se miješaju dva različita cilja; s jedne strane promovisanje Crne Gore kao sigurne destinacije među LGBT turistima, a s druge strane promovisanje ugodnog okruženja za LGBT turiste u turističkoj privredi i opštoj populaciji u turističkim destinacijama kako bi Crna Gora postala sigurna destinacija.

Izgleda da se u Strategiji nije realizovalo mnogo aktivnosti između 2013. i 2017. godine, niti da bi se privukli LGBT posjetioci niti stvorilo ugodno okruženje za LGBT posjetioce. Čini se da postoji više planova za 2018. godinu da postanu aktivni u ovoj oblasti. Ministarstvo turizma je nakon izbora 2016. godine reorganizovano, a za implementaciju Strategije dodijeljene su nove kontakt osobe. LGBT turizam sada spada pod sektor za "posebne oblike turizma", uz planinarenje, zimske sportove itd. Ovaj sektor planira da realizuje nekoliko aktivnosti u narednoj godini.

### Promovisati Crnu Goru kao destinaciju za LGBT turiste

U akcionim planovima za 2013, 2014 i 2015. godine, svake godine je obuhvaćena bila promocija Crne Gore kao sigurne i otvorene destinacije za LGBT turiste. Prilikom izvještavanja o sprovođenju ove mjere navedeno je da je sprovedena kroz prisustvo službenika crnogorskog ministarstva na međunarodnim turističkim sajmovima i drugim turističkim događajima u Beču, Beogradu, Berlinu, Moskvi, Kijevu, Bakuu, Parizu, Sankt Peterburgu, Londonu, Varšavi, Milanu, Pekingu, Azerbejdžanu i Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Međutim, to su redovne aktivnosti Ministarstva i LGBT turizam vrlo vjerovatno nije eksplicitno promovisan u ovim zemljama. Službenici ministarstva na turističkim sajmovima nijesu obučeni za LGBT pitanja, i malo je vjerovatno da su u mogućnosti da savjetuju potencijalne LGBT turiste o stanju u Crnoj Gori u vezi sa prihvatanjem LGBT osoba i mogućnostima za rekreaciju LGBT osoba.

U 2016. godini, Ministarstvo je planiralo da objavi turistički bilten o LGBT turizmu u Crnoj Gori, ali to još nije završeno. Izgleda da je došlo do neslaganja u mišljenju Ministarstva turizma i LGBT organizacija o sadržini promotivnog materijala za turiste, što je uzrokovalo da na tome ne bude napretka skoro dvije godine.

### Promovisanje uključenosti i prihvatanja LGBT osoba u turističkoj privredi

Iako je od 2014. do 2017. godine svaki akcioni plan uključio neku predloženu mjeru za promovisanje uključenosti i prihvatanja LGBT osoba u turističkoj privredi i opštoj populaciji u turističkim destinacijama,

čini se da nijedna od ovih mjera nije sprovedena. U 2014. godini nije učinjeno ništa, a 2015. godine planirana diskusija u okviru okruglog stola sa nadležnim organima na temu "Obrazovanje i jačanje svijesti građana o LGBT turistima" prenijeta je u 2016. godinu. Međutim, ni u 2016. godini ova aktivnost nije sprovedena. Prilikom izvještavanja o aktivnostima u okviru Strategije u 2016. godini, razlog dat za neizvršenje ove mjere je da se sa LGBT organizacijama ne može dogovoriti tekst za turistički bilten. Ovo je čudan razlog za nesprovođenje, jer je bilten navodno imao za cilj informisanje LGBT turista, a ne senzibilizaciju turističke privrede i opšte populacije u turističkim destinacijama.

### **Društveno prihvatanje LGBT osoba u turističkim destinacijama**

Ne postoje konkretna istraživanja o nivou društvenog prihvatanja LGBT osoba/turista u turističkim destinacijama među opštom javnošću u tim destinacijama. Anketa koja se redovno sprovodi u okviru projekta PREDIM Savjeta Evrope o javnom mnjenju o nekoliko osnova diskriminacije ne pravi razlike po regionima. Postoje, međutim, neka istraživanja stavova prema LGBT osobama u turističkoj privredi. U 2014. godini NVO Forum Progres je istraživao stavove privrednih društava u turističkoj privredi i bavio se sa dva slučaja diskriminacije od strane turističkih agencija. Ovo istraživanje je pokazalo da je nivo prihvatanja znatno veći u primorskim oblastima nego na sjeveru zemlje i da je potrebna akcija za povećanje stepena prihvatanja i borbu protiv diskriminacije. Istraživanje koje je obavljeno 2014. godine je do sada vjerovatno zastarjelo i trebalo bi ga ponoviti u narednoj godini kako bi se dobila jasna slika o trenutnoj situaciji i kako se to razvija.

### **Planovi za 2018. i kasnije**

Iako u Strategiji u oblasti turizma proteklih godina nije bilo mnogo aktivnosti, postoji više planova za promociju LGBT turizma i prihvatanje LGBT osoba u turističkim destinacijama za naredne godine. Između ostalog ponavlja se istraživanje turističke privrede, obuka za ugostiteljske radnike u turističkoj privredi i uvođenje oznake "gay-friendly" za hotele, turističke agencije, plaže i druge turistička društva. Za posljednju mjeru, prepreka je u tome što trenutno ne postoji zakonski osnov za zvanično označavanje turističkih destinacija kao "gay-friendly", ali Ministarstvo radi na rješavanju ovoga. Ministarstvo turizma je obezbijedilo sredstva iz svog redovnog budžeta za obavljanje ovih aktivnosti u 2018. godini.

Pored toga, u narednoj Strategiji za period posle 2018. godine, bilo bi dobro da se aktivnosti u oblasti turizma tješnje povežu sa naporima u drugim oblastima. Na primjer, javno mnjenje opšte populacije o LGBT osobama je tijesno povezano sa stvaranjem ugodnog okruženja za LGBT turiste. Takođe, Ministarstvo turizma moglo bi u saradnji sa Upravom policije da senzibilizuje graničnu policiju, kako bi jednako dobro bili dočekani naročito transrodni turisti čiji pol naveden u pasošima ne odgovara njihovom rodnom izražavanju. Štaviše, službenici ministarstava koji prisustvuju turističkim sajmovima i drugim događajima mogu se obučiti da informišu potencijalne LGBT turiste o aktuelnoj situaciji u pogledu prihvatanja LGBT osoba u turističkim destinacijama, kao i o mogućnostima rekreacije za LGBT osobe.

#### **Preporuke u oblasti turizma**

- Jasno razlikovati mjere koje promovišu Crnu Goru kao sigurnu destinaciju za LGBT turiste i mjere koje pomažu da Crnoj Gori postane sigurna destinacija za LGBT turiste;
- U potpunosti izvještavati o nivou prihvatanja LGBT-a u (turističkim destinacijama u) Crnoj Gori i mogućnostima za rekreaciju LGBT turista
- Ponuditi obuku radnicima u cijeloj turističkoj privredi i ponuditi oznaku "LGBT-friendly" organizacijama koje su prošle obuku
- Ponoviti istraživanje o nivou prihvatanja LGBT-a u turističkoj privredi
- Uskladiti aktivnosti u oblasti turizma sa aktivnostima koje se, između ostalog, odnose na graničnu policiju, svijest u široj javnosti i druge relevantne oblasti

## 8.9. Međunarodna LGBT politika

### U Strategiji su utvrđeni sljedeći strateški ciljevi:

- Promovisati međunarodne usvojene i ratifikovane standarde zaštite ljudskih prava.
- Promovisati principe Džogdžakarta primjene zakona o međunarodnim ljudskim pravima u odnosu na seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

### Ove ciljeve pratile su sljedeće programske mjere:

- Promovisati međunarodne standarde zaštite ljudskih prava u skladu s međunarodnim dokumentima (konvencijama, ugovorima, poveljama, itd.), čija potpisnica je Crna Gora.
- Voditi aktivnu politiku na međunarodnoj sceni o poštovanju osnovnih ljudskih prava LGBT osoba.
- Promovisati principe Džogdžakarta prema nacionalnim i međunarodnim instancama, kao što su Organizacija ujedinjenih nacija i njene specijalizovane agencije, međuvladine regionalne i podregionalne organizacije, nevladine organizacije aktivne u oblasti ljudskih prava, ekonomske i profesionalne organizacije, mediji itd.
- Razvijati i njegovati odnose s LGBT pokretima od strane diplomatsko-konzularnih predstavništava.

Diplomatske crnogorske misije veoma su aktivne na temu LGBT prava, kako u smislu toga da od drugih zemalja uče šta je korisno da se implementira u Crnoj Gori, tako i u pružanju pomoći drugim zemljama da ostvare svoje ciljeve da poboljšaju LGBT prava. U prvih nekoliko akcionih planova, uloge crnogorskih misija u učenju s jedne strane i podučavanju s druge strane bile su malo difuzne, ali u posljednja dva plana te uloge su više odvojene i pojašnjene.

Službenici Ministarstva vanjskih poslova su u saradnji sa OEBS-om prošli obuku za promociju ljudskih prava i bili su prilično aktivni u ovoj oblasti. Bivši nacionalni savjetnik za LGBT politike u Kabinetu predsjednika Vlade pokrenuo je mnoge aktivnosti vezane za vanjsku politiku, koristeći svoje veze i stručnost da omogući mnoge aktivnosti Ministarstva vanjskih poslova. Gubitak ove ekspertize i mreže, kada je njegova funkcija ukinuta, bio je veoma nepovoljan za aktivnosti u ovoj oblasti.

### Promovisanje Džogdžakarta principa u Crnoj Gori

U prvim godinama implementacije Strategije, uglavnom 2013. i 2014. godine, uloženi su naponi da se promovišu Džogdžakarta principi Ujedinjenih nacija o pravima LGBT osoba širom svijeta. U 2013. godini, u saradnji Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija Crne Gore, LGBT Forum Progres-a i Instituta Williams, prevedena je i štampana publikacija o Džogdžakarta principima. Ova publikacija je naknadno distribuirana svim crnogorskim diplomatsko-konzularnim predstavništvima. U 2014. godini održan je okrugli sto sa predstavnicima ministarstava za ljudska i manjinska prava, rada i socijalnog staranja, prosvjete, unutrašnjih poslova i zdravlja, i nevladinih organizacija Juventas i Queer Montenegro. Sa njima je razgovarao stručnjak Instituta Williams iz Kanade, i donijet je niz zaključaka o tome šta treba da se desi u Crnoj Gori kako bi se u potpunosti primijenili Džogdžakarta principi. Međutim, nejasno je da li su ovi zaključci naknadno sprovedeni.

### Odnosi diplomatskih misija sa lokalnim LGBT pokretima

Tokom godina ambasade Crne Gore uspostavile su kontakt i saradivale sa LGBT organizacijama u više zemalja, kao što su Slovenija, Mađarska, Makedonija, Austrija, Poljska, Grčka i Albanija. Takođe, crnogorske misije su bile angažovane na promovisanju LGBT prava u UN, OEBS-u i drugim međunarodnim organizacijama. Crnogorski zvaničnici učestvovali su u više događaja i diskusija u ovim

zemljama i institucijama. Crna Gora je postala i član „ključne grupe UN-a za promociju i zaštitu prava LGBT populacije“, a LGBT organizacije u Crnoj Gori su bile obaviještavane i kontinuirano uključivane u ove kontakte.

U 2016. godini, poslato je uputstvo svim diplomatsko-konzularnim predstavništvima da održe sastanke sa najznačajnijim lokalnim NVO-ima koje se bave LGBT problematikom. Ambassade u sljedećim zemljama su postupile po tom uputstvu: Bugarske, Slovenije, Njemačke, Albanije, Mađarske, Poljske, Velike Britanije i Sjeverne Irske, Francuske, Grčke i Austrije. Takođe, uspostavljena je i održavana komunikacija sa ILGA Europe, evropskim krovnim organizacijama LGBT nevladinih organizacija. Kontakti su korišćeni za razmjenu iskustava radi poboljšanja položaja LGBT osoba u Crnoj Gori, kao i u odgovarajućim zemljama. Nadalje, održan je koordinacioni sastanak sa tri LGBT organizacije u Crnoj Gori, na kojem su nevladine organizacije predstavile predloge za dalju saradnju sa inostranim nevladinim organizacijama.

Za predstojeće godine, smatra se da je važna razmjena regionalnog i međunarodnog iskustva, naročito u vezi sa primjenom zakona o istopolnim partnerstvima. Druge zemlje sa uglavnom konzervativnim stanovništvom koje su usvojile i sprovele takvo zakonodavstvo, mogu podijeliti svoje iskustvo kako bi se oblikovala kampanja u cilju promovisanja društvenog prihvatanja zakona. Naročito bi mogla da bude korisna razmjena sa Maltom, kao manjom i generalno konzervativnom i religioznom zemljom koja je brzo implementirala LGBT prava uključujući i istopolna partnerstva i brak.

#### **Igranje aktivne uloge na međunarodnom nivou**

U kasnijim akcionim planovima, malo više je naglašena uloga Crne Gore u promociji LGBT prava u drugim djelovima svijeta, ali uglavnom u međunarodnim tijelima kao što su UN i OEBS. Uloga koju Crna Gora može da ima u zemljama gdje se LGBT prava još uvek snažno osporavaju je neizostavno ograničena. Ukupno ima samo 38 crnogorskih misija, od kojih nijedna nije u Africi. Većina ovih misija je u zemljama koje su više napredovale u primjeni LGBT prava od same Crne Gore, kao što su zemlje Zapadne Evrope. I pored toga, moglo bi se reći da crnogorske misije već djelimično primjenjuju smjernice EU za promociju LGBT prava od strane delegacija EU i nacionalnih ambasada država članica EU. Ipak, Crna Gora bi mogla da ojača rad delegacija i ambasada EU u zemljama kao što su Rusija i Kina, u kojima ima misije.

#### **Preporuke u oblasti međunarodne LGBT politike**

- Jasno razlikovati aktivnosti čiji je cilj učenje iz iskustava drugih zemalja radi implementacije u Crnoj Gori i aktivnosti čiji je cilj razmjena iskustava Crne Gore sa drugim zemljama u cilju promovisanja LGBT prava u tim zemljama
- Učestvovati u multilateralnim naporima za promovisanje LGBT prava u zemljama u kojima se ova prava osporavaju, u saradnji sa delegacijama EU i drugim predstavništvima koji slično misle
- Pružiti pomoć u uspostavljanju međunarodne razmjene u određenim oblastima, kao npr. između policije u Crnoj Gori i drugim zemljama, ili u vezi sa sprovođenjem Zakona o registrovanom partnerstvu u kojem su druge zemlje nedavno stekle iskustvo

## 9. Zaključci i preporuke

Nesumnjivo je da se kvalitet života LGBT osoba u Crnoj Gori poboljšao tokom proteklih godina. O tome govori i činjenica da povorka ponosa u Podgorici svake godine privlači sve više učesnika i iziskuje sve manju policijsku zaštitu, da anketa o stavovima opšte populacije pokazuje sve veću podršku za LGBT prava i što je najvažnije, da fokus grupa pripadnika LGBT zajednice osjeća da se život poboljšao prethodnih godina.

### **Dobra osnova**

Kroz implementaciju Strategije, mnogo je postignuto. Izrađeni su mnogi priručnici, brošure, obuke i drugi materijali za više ciljnih grupa. Pristupljeno je raznim ciljnim grupama u pravosudnom lancu, zdravstvu, obrazovanju, socijalnom radu i drugim oblastima, steklo se iskustvo u njihovoj obuci i senzibilizaciji, a visoko rukovodstvo u tim sektorima senzibilisano je za implementaciju projekata za promociju LGBT prava. Osim toga, mnogi službenici ministarstava koji su radili na implementaciji Strategije stekli su visok nivo ekspertize prilikom rada na LGBT pitanjima. Ovo predstavlja dobru osnovu za buduće širenje svijesti o LGBT pitanjima i borbi protiv diskriminacije u tim sektorima.

### **Koordinirana strategija**

Postoji, međutim, niz aspekata koji se mogu poboljšati za narednu Strategiju za period nakon 2018. godine. Bilo bi dobro ako bi naredna strategija sadržala bolje povezane ciljeve i aktivnosti koje se planiraju za postizanje tih ciljeva i da se za svaki od ciljeva navedu mjerljiviji indikatori. Ovo bi moglo da bude obuhvaćeno u okviru Teorije promjene. Važno je uključiti sve relevantne zainteresovane strane, uključujući i lokalne vlasti, u izradu ove Teorije promjene i redovno sa njima koordinirati aktivnosti i planiranje budućih aktivnosti. Ako svi akteri, uključujući ministarstva, civilno društvo, instituciju Zaštitnika, tužioce, sudije i sve ostale, imaju zajedničko razumijevanje ciljeva i strategija za njihovo ostvarivanje.

### **Koordinacija usmjerena na sinergiju**

Prilikom sprovođenja tekuće Strategije, ministarstva često rade na sopstvenim aktivnostima paralelno sa radom drugih ministarstava i odvojeno od njih. Ranije je održano nekoliko sastanaka odgovornih lica iz svih nadležnih ministarstava, ali se već skoro dvije godine nijesu sastajali. Reorganizacija ministarstava nakon izbora 2016. godine rezultirala je imenovanjem novih odgovornih lica u nekim ministarstvima koja nikada nijesu srele svoje kolege u drugim ministarstvima. Samo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, koje prikuplja mjere za akcioni plan za narednu godinu od svakog ministarstva i njihove izvještaje o mjerama iz akcionog plana iz protekle godine, ima neki pregled svih aktivnosti u okviru Strategije. LGBT organizacije, koje tijesno sarađuju sa mnogim ministarstvima na sprovođenju aktivnosti, izgleda da imaju najbolji uvid u ono što se dešava na terenu u vezi sa Strategijom u cjelini.

Za koordinaciju sprovođenja naredne Strategije za period posle 2018. godine, trebalo bi da se održavaju redovni sastanci odgovornih lica iz svakog nadležnog ministarstva i drugih relevantnih zainteresovanih strana kao što su LGBT organizacije. Ovi sastanci treba da budu naročito posvećeni Strategiji, da bi se zajedno razgovaralo o napretku u implementaciji aktivnosti i planiranim aktivnostima za narednu godinu. Ovo bi olakšalo razmjenu stručnosti, iskustava i dobre prakse i saradnju između različitih oblasti, kao npr. između obrazovanja i mladih i sporta, ili između turizma i granične policije, ili između policije i sektora zdravstvene zaštite u slučajevima zločina iz mržnje. Ako naredna Strategija za period nakon 2018. godine zaista bude koristila Teoriju promjene za strateško planiranje aktivnosti koje bi trebalo da dovedu do ostvarivanja postavljenih ciljeva, sve zainteresovane strane mogu zajedno da procijene da li je zaista ostvaren napredak u ostvarenju ovih ciljeva ili teoriju i strategiju treba prilagoditi. Trebalo bi da budu dostupni dovoljni kadrovski kapaciteti i budžetska sredstva za pravilno koordiniranje aktivnosti, naročito u ministarstvu koje će vršiti koordinaciju.

### **Saradnja sa LGBT organizacijama i LGBT zajednicom**

Saradnja između većine ministarstava i jedne ili više LGBT organizacija poboljšana je tokom proteklih godina. Mnoga ministarstva tijesno saraduju sa organizacijama i uključuju ih u planiranje i realizaciju aktivnosti. U nekim slučajevima, odgovornost za aktivnosti se prenosi na LGBT organizacije, iako bi trebalo da odgovorna bude Vlada. Takođe, postoje slučajevi u kojima ministarstva ne konsultuju NVO dovoljno prilikom realizacije aktivnosti. Važno je uspostaviti pravi balans između odgovornosti i saradnje sa LGBT organizacijama. Pored toga, treba napraviti jasnu razliku između uključivanja LGBT organizacija i uključivanja LGBT zajednice. To nijesu isto. LGBT organizacije treba da budu uključene jer posjeduju obimno znanje o potrebama LGBT zajednice i mogu da prevedu ove potrebe na zastupanje i djelovanje na profesionalan način. LGBT zajednica obuhvata sve LGBT osobe u Crnoj Gori, od kojih većina nije organizovana unutar organizacija i koje žive u čitavoj zemlji. Vlasti bi trebalo direktnije da se konsultuju sa LGBT zajednicom o odgovarajućim aktivnostima u okviru Strategije. Međutim, anonimnost svake LGBT osobe koja bude uključena u savjetovanje ili implementaciju Strategije mora se garantovati, ako ta osoba to želi.

### **Povećati ljudske resurse**

Generalno, važno je povećati kapacitet ljudskih resursa u različitim ministarstvima. U nekim ministarstvima postoji samo jedna osoba odgovorna za sve poslove Ministarstva u oblasti ljudskih prava, koja posjeduje svu stručnost i mrežu u ovoj oblasti. U skoro svim drugim ministarstvima odgovorne su dvije osobe, ali ne više od toga. Nakon reorganizacije ministarstava, u više ministarstava imenovana su nova lica odgovorna za sprovođenje Strategije bez pravilnog prenosa poslova i znanja. Kapacitet unutar mnogih ministarstava mora da se poveća, kako bi se pravilno realizovale aktivnosti koje su potrebne za Strategiju, obezbijedio kontinuitet i povećala stručnost i aktivnosti i da bi se pravilno izvršila primopredaja poslova između službenika u slučaju ponovnog utvrđivanja zadataka unutar ili između ministarstava.

### **Efikasna izrada Strategije i akcionih planova**

Za efikasnu izradu naredne Strategije za period posle 2018. godine i akcionih planova koji će iz nje proisteci, sve zainteresovane strane mogle bi zajedno izraditi Teoriju promjene, uključujući ministarstva, LGBT organizacije, sve djelove pravosudnog lanca, međunarodne eksperte i izvore finansiranja i druge zainteresovane strane. U Teoriji promjene, krajnji ishodi kojima se teži tijesno su povezani sa aktivnostima koje je potrebno implementirati i resursima koji su potrebni za njihovu uspešnu realizaciju. Na osnovu ove Teorije promjene, mogu se utvrditi godišnji akcioni planovi koji su izvodljivi u okviru dostupnih ljudskih i finansijskih resursa.

### **Izrada za sveobuhvatan uticaj**

Aktivnosti treba da budu usmjerene ka tome da se izvrši najveći mogući uticaj. Trebalo bi da se formulišu ciljevi koji su izvodljivi, ali koji imaju sveobuhvatan uticaj, tako što će obuhvatiti, na primjer, barem jednu trećinu kategorije profesionalaca i obezbijediti da unutar te grupe stečena svijest i znanje budu održivi. Ovo se može obezbijediti između ostalog ponavljanjem obuka, povećanjem broja i procenta grupe koja je prošla obuku i naročito obučavanjem novih profesionalaca u okviru njihovog redovnog školskog ili univerzitetskog kurikuluma, bez obzira na to da li su u pitanju policijski službenici, zdravstveni radnici, socijalni radnici, tužioc, sudije, nastavnici ili bilo koja druga bitna grupa. Sa ograničenim ljudskim i finansijskim resursima, možda bi bilo bolje koncentrisati se na to da se prvo izvrši sveobuhvatan uticaj na nekoliko profesionalnih kategorija, a ne da se implementira nekoliko ograničenih aktivnosti sa površnim efektom za mnoge.

### **Geografska rasprostranjenost aktivnosti**

Prilikom izrade sljedeće Strategije i akcionih planova, posebnu pažnju treba posvetiti geografskom širenju aktivnosti. Razlike između glavnog grada Podgorice i ostatka zemlje brzo rastu. Glavni grad postaje prilično brzo sve otvoreniji i prihvata LGBT osobe, ali u ruralnijim područjima, posebno na sjeveru zemlje, mišljenja o LGBT osobama su i dalje uglavnom negativna. Takođe, više pažnje moglo bi se posvetiti naročito jačanju svijesti među etničkim, vjerskim, nacionalističkim i konzervativnim grupama



koje imaju najveće predrasude prema LGBT osobama, i kako bi se promijenio njihov stav, a time i stav opšte populacije, i da bi se pomoglo LGBT osobama unutar ovih specifičnih grupa.

### **Nove teme koje treba uključiti**

Tokom godina sprovođenja Strategije pojavile su se neke nove teme koje treba uzeti u obzir za narednu Strategiju za period nakon 2018. godine. Te teme obuhvataju položaj i potrebu interpolnih osoba, prava LGBT osoba tražilaca azila i društveno prihvatanje LGBT osoba u sektoru odbrane. Interpolnost je opšti izraz koji se koristi za različita stanja u kojima se osoba rodi sa reproduktivnom ili polnom anatomijom koja izgleda da ne odgovara tipičnim definicijama muškog i ženskog pola. Na globalnom nivou, uključujući i politiku EU, interpolnost je dodata kategoriji LGBT osoba, mijenjajući tu kategoriju u LGBTI. Naredna strategija trebalo bi takođe da uključuje LGBTI terminologiju i da obuhvati mjere kojima se garantuju prava interpolnih osoba, naročito u oblasti zdravstvene zaštite. Prava LGBT tražilaca azila postala su pitanje u Crnoj Gori još od kada je 2014. godine otvoren prvi centar za azilante. Među tražiocima azila koji dolaze u Crnoj Gori, postoji i niz LGBT osoba koje su progonjene zbog svoje seksualne orijentacije u svojoj zemlji porijekla. Naredna Strategija za period nakon 2018. godine treba da obuhvati usvajanje politika za pravilno bavljenje LGBT osobama koje traže azil i obučavanje stručnjaka koji se staraju o azilantima i koji odlučuju o zahtjevima za azil. Konačno, usvojen je novi Zakon o vojsci, koji obuhvata odredbu o zabrani diskriminacije, između ostalog, i po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Da bi se sproveo ovaj zakon i kreiralo povoljno okruženje za LGBT osobe u sektoru odbrane, aktivnosti u cilju senzibilizacije oružanih snaga za LGBT pitanja trebalo bi da obuhvaćene narednom Strategijom za period nakon 2018. godine.

### **Obezbijedeno finansiranje**

Većina aktivnosti koje se nijesu dogodile nijesu sprovedene zbog nedostatka spoljnog finansiranja. Za narednu Strategiju za period posle 2018. godine, Vlada bi mogla da napravi razliku između osnovnih aktivnosti i dodatnih aktivnosti. Osnovne aktivnosti trebalo bi da se garantuju redovnim budžetom ministarstava ili Vlade, ukoliko se ne pronađe nikakvo spoljno finansiranje, a dodatne aktivnosti mogle bi se sprovoditi samo ako se pronađe spoljno finansiranje. Uspostavljanje ove razlike ne samo da garantuje da će se najvažnije aktivnosti u svakoj oblasti sprovesti, već takođe povećava nivo povjerenja LGBT zajednice u vlast, tako što će se jasno utvrditi koje će se aktivnosti sigurno dogoditi i koje aktivnosti možda neće.

Međunarodne institucije i inostrane ambasade koje podržavaju LGBT prava treba da budu uključene u izradu naredne Strategije za period posle 2018. godine i treba od njih zatražiti da se obavežu na višegodišnje angažovanje. Ukoliko preuzmu Teoriju promjene i obavežu se da podrže određeni dio ovih napora, trebalo bi da pruže stručnost i finansiranje u višegodišnjem periodu, kako bi se obezbijedila dugoročna angažovanost i sprečilo da se oskudni kadrovski resursi ministarstava troše na obezbjeđivanje godišnjeg finansiranja aktivnosti.

### **Efikasno praćenje**

U sadašnjoj Strategiji i izvještavanju o sprovođenju Strategije koriste se samo indikatori rezultata. Navedeno je da je održan određeni broj obuka, da je informativni materijal izrađen i distribuiran, da su kampanje sprovedene ili da su održane konferencije i sastanci. Međutim, ovo ne govori ništa o uticaju koji su imale ove mjere; da li su obuke, informativni materijali, kampanje, konferencije i sastanci imali željeni efekat na učesnike, profesionalnu kategoriju i opštu populaciju?

Za efikasno praćenje Strategije, indikatori ishoda na različitim nivoima treba da budu navedeni uz ciljeve, kao što je procenat profesionalne grupe koja je obučena, iskustva LGBT osoba sa tom profesionalnom grupom, broj slučajeva diskriminacije ili zločina iz mržnje u kojima je pravilno postupano i koji su doveli do osude, broj slučajeva promjene pola u kojima je pravilno postupano, povećanje znanja i pozitivnog odnosa prema LGBT problematici u određenoj profesionalnoj grupi, poboljšanje odnosa opšte populacije prema LGBT osobama itd. Dosta istraživanja i podataka već postoji i mogu se koristiti za praćenje uticaja Strategije. Neka dodatna istraživanja će možda biti potrebna u nekim oblastima u kojima podaci nijesu

dostupni. Što je najvažnije, u anketama i fokus grupama u različitim oblastima treba procijeniti iskustvo samih LGBT osoba, da bi se znalo da li se njihov kvalitet života zaista poboljšava kroz aktivnosti Strategije.

### **Preporuke**

U nastavku slijedi sažetak preporuka za tekuću i narednu strategiju koje su date u ovom izvještaju o evaluaciji.

#### **Preporuke za izradu naredne Strategije**

- Postarati se da je naknadna Strategija za period nakon 2018. godine jednako koncizna, konkretna i praktična kao i tekuća Strategija, vodeći računa da je korišćeni jezik jasan i dosljedan i da mjere prate indikatorima uticaja kao i indikatori ishoda, kao i da su konačni ciljevi i aktivnosti za njihovo ostvarivanje jasno povezani.
- razviti Teoriju promjene, sa ostvarljivim ciljevima i programskim mjerama, koristeći pri tom iskustvo Savjeta Evrope i drugih
- planirati izvodljive aktivnosti, sa izvodljivim ciljevima, koje se dobro sprovode i sa snažnom podrškom LGBTI organizacija i LGBTI zajednice. Time se stvara osjećaj povjerenja i vlasništva
- postarati se da se aktivnosti sprovode u čitavoj državi, ili naročito tamo gdje je to najpotrebnije, i promovisati obrazovanje lokalnih LGBTI zajednica i organizacija na lokalnom nivou
- Obezbijediti da ciljevi Strategije uključuju glavna LGBT pitanja koja se obrađuju u izvještajima EU za Crnu Goru, ali ne samo ta pitanja. I dalje se treba rukovoditi potrebama same LGBT zajednice u Crnoj Gori
- uključiti lokalne vlasti u izradu naknadne Strategije za period nakon 2018. godine i unijeti preporuke za lokalne politike za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba.
- uvrstiti aktivnosti koje imaju za cilj određene grupe u društvu kod kojih je nivo homofobije i transfobije najveći.
- izmijeniti korišćenu terminologiju u LGBTI i unijeti mjere sa ciljem da se ispune posebne potrebe interpolnih osoba u naknadnoj Strategiji za period nakon 2018. godine
- gdje je to potrebno, treba napraviti razliku između aktivnosti koje su usmjerene na specifične potrebe lezbijki, gej muškaraca, biseksualaca, transrodnih i interpolnih osoba.
- uključiti politike koje će se baviti konkretnim potrebama LGBTI tražioca azila u naknadnu Strategiju za period nakon 2018. godine
- uključiti Ministarstvo odbrane u izradu i sprovođenje naknadne Strategije za period nakon 2018. godine

#### **Preporuke koje se odnose na ljudske resurse za Strategiju**

- postarati se da postoje dovoljni ljudski resursi za sprovođenje Strategije u svakom ministarstvu i da se znanje i ekspertiza rašire na više od jedne osobe i propisno predaju u slučaju reorganizacije ministarstava kako bi se garantovao kontinuitet
- Postarati se da je rad na Strategiji adekvatno prenijet na nove službenike u slučaju reorganizacije ministarstava

#### **Preporuke za koordinaciju sprovođenja Strategije**

- održavati redovne sastanke radi koordinacije aktivnosti iz godišnjeg akcionog plana sa licima odgovornim za sprovođenje Strategije, u koordinacionom tijelu koje je isključivo posvećeno borbi protiv diskriminacije LGBTI osoba i gdje sve zainteresovane strane imaju mandat da djeluju u ime svog ministarstva ili organizacije

- postarati se da koordinaciono tijelo, a naročito ministarstvo zaduženo za koordinaciju, ima dovoljno ljudskih i finansijskih resursa s jedne strane, kao i uticaja, s druge strane, da usmjerava sve zainteresovane strane prilikom sprovođenja Strategije
- tijesno saradivati sa NVO i koordinirati aktivnosti sa njima, bez odricanja od primarne odgovornosti za implementaciju Strategije
- povećati saradnju između LGBTI organizacija

#### **Preporuke za budžet**

- uspostaviti jasno planiranje i izvještavanje o finansijskim sredstvima potrebnim za aktivnosti u budućim godišnjim akcionim planovima
- napraviti razliku između mjera koje su osnovna odgovornost ministarstava i trebalo bi ih, iz tog razloga, finansirati iz državnog budžeta ukoliko se ne može naći neko drugo finansiranje, i dodatnih mjera za koje treba naći spoljne izvore finansiranja
- uspostaviti strateško planiranje za raspodjelu sredstva od igara na sreću, da bi se doprinijelo, između ostalog, implementaciji Strategije
- uključiti međunarodne institucije i strane države koje su spremne da pomognu u implementaciji Strategije u fazu izrade naknadne Strategije za period nakon 2018. godine
- međunarodne institucije i strane države koje su spremne da pomognu trebalo bi da se opredijele za višegodišnje programe, zasnovane na naknadnoj Strategiji za period nakon 2018. godine, kako bi se spriječio godišnja potraga za finansijskim sredstvima

#### **Preporuke o monitoringu**

- uspostaviti platformu koja se posebno bavi LGBTI politikama za diskusiju i praćenje aktivnosti u okviru tekuće i naredne Strategije. Ova platforma trebalo bi da uključi odgovorna lica u različitim ministarstvima i institucijama, uključujući instituciju Zaštitnika, kao i organizacije civilnog društva u oblasti LGBTI prava, i da koristi nezavisne izvore podataka i istraživanja
- popisati sve postojeće podatke i istraživanja relevantne za Strategiju i vidjeti kako bi oni mogli poslužiti kao indikatori ishoda za uticaj Strategije, i povjeriti dodatna istraživanja ukoliko je to potrebno
- navesti indikatore ishoda u Strategiji, da bi se procijenio njen uticaj i ako je potrebno da bi se prilagodile aktivnosti vezane za ciljeve koje treba postići
- navesti indikatore za domet i uticaj uz aktivnosti u godišnjim akcionim planovima, kako bi se procijenilo koji su efekti aktivnosti na ostvarivanje ciljeva koje treba ostvariti

#### **Preporuke o razmjeni iskustava i dobre prakse**

- razmjenjivati na regionalnom i međunarodnom nivou iskustvo i dobru praksu u pogledu strategija i akcionih planova za LGBTI politike

#### **Preporuka političarima u Crnoj Gori**

- Izraziti inherentnu želju da se unaprijedi kvalitet života LGBT lica u Crnoj Gori, pri tom ne povezujući to sa procesom pristupanja i zahtjevima EU.

#### **Preporuke u oblasti ljudskih prava**

- Procijeniti razloge u okviru pravosudnog lanca zašto se odredbe o krivičnim djelima učinjenim iz mržnje u Krivičnom zakoniku ne koriste u praksi u predmetima koji uključuju LGBT osobe i preduzeti odgovarajuće mjere

- Prpratiti donošenje Zakona o registrovanom partnerstvu pažljivom i sveobuhvatnom kampanjom jačanja svijesti javnosti, i kako bi se omogućilo istopolnim parovima da koriste novi zakon, ali i da bi se spriječile negativne reakcije protiv cijele LGBT zajednice zbog povećanja vidljivosti oko ove debate
- Procijeniti uticaj obuka za različite ciljne grupe, postaviti ciljeve za procenat svake ciljne grupe koja će biti obuhvaćena obukom i formulirati ciljeve učenja za nastavne programe za različite ciljne grupe
- Prilikom objavljivanja informativnih materijala ili knjiga, pratiti korišćenje tog materijala od strane ciljne grupe u svakodnevnoj praksi
- Obezbijediti održivo finansiranje za pravnu i psihološku pomoć LGBT žrtvama diskriminacije i zločina iz mržnje, u saradnji sa LGBT organizacijama

#### **Preporuke u oblasti obrazovanja**

- Povećati kadrovske kapacitete u okviru Ministarstva koji će raditi na Strategiji
- Obezbijediti finansijska sredstva za aktivnosti u osnovnim školama, između ostalog i za međusobnu (*peer-to-peer*) edukaciju psihologa u osnovnim školama u saradnji sa njihovim kolegama na nivou srednje škole
- Uključiti školske inspektore u Strategiju, da bi pratili korišćenje materijala za časove o LGBT pitanjima, između ostalog u kombinaciji sa udžbenicima koji imaju diskriminatorski sadržaj
- Nastaviti i širiti strukturne kampanje za borbu protiv diskriminacije i zločina motivisanih mržnjom u školama i među mladima
- Strukturno uključiti mlade LGBT osobe u izradu i implementaciju mjera, procjenjujući njihove potrebe, iskustva i mišljenja

#### **Preporuke u oblasti kulture i društvenog prihvatanja LGBT osoba**

- Nastaviti i proširiti tijesnu saradnju između LGBT organizacija i ministarstava, i učiniti napore da se dopre do LGBT zajednice u cjelini, u svim djelovima zemlje
- Obezbijediti strukturno finansiranje za sigurna mjesta za sastajanje LGBT osoba, u glavnom gradu kao i u drugim opštinama
- Obezbijediti strukturno finansiranje za sklonište za LGBT osobe koje su privremeno postale beskućnici zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, gdje mogu dobiti posebnu socijalnu i psihološku zaštitu koja im je potrebna
- Uključiti lokalne vlasti u izradu naknadne Strategije za period nakon 2018. godine, i uključiti jasna uputstva i veze za djelovanje na lokalnom nivou koje se zasniva na Strategiji
- Podržati razvoj lokalnih LGBT zajednica i organizacija
- Praćenje Memoranduma o razumijevanju koji je potpisan sa socijalnim partnerima, i unijeti mjere sa njima u vezi sa nediskriminacijom na tržištu rada u sljedećoj Strategiji
- Prikupiti anonimizovane podatke o predmetima socijalnih radnika koji uključuju LGBT osobe
- Osmisliti aktivnosti usmjerene na roditelje LGBT osoba, da bi se ojačala svijest i podstakla vršnjačka podrška
- Nastaviti i proširiti aktivnosti usmjerene na senzibilizaciju sektora kulture prema LGBT pitanjima i kulturi, stvarajući više prostora za LGBT osobe u mainstream kulturi
- Angažovati moćne i poznate ljude u Crnoj Gori da pozitivno promijene javno mnjenje o LGBT osobama
- Strukturno istražiti i kazniti diskriminaciju i krivična djela učinjena iz mržnje, i učiniti slučajeve vidljivim široj javnosti, da bi se uspostavili jasni standardi u društvu
- Istražiti veze između vjerskih, etničkih i drugih identiteta i LGBT pitanja

### **Preporuke u oblasti sprovođenja zakona**

- Obuhvatiti sve mjere koje se odnose na pravosudni lanac jednim poglavljem sljedeće Strategije
- Proširiti nivo povjerenja između policije i LGBT zajednice u Podgorici na druge djelove zemlje
- Postaviti u sljedećoj Strategiji jasan cilj za procenat policijskih snaga koji bi bio obučen za LGBT pitanja
- Uključiti druge zainteresovane strane u pravosudni lanac u timove povjerenja koje policija trenutno ima sa LGBT organizacijama
- Povećati svijest o ulozi institucije Ombudsmana u cijeloj LGBT zajednici
- Poboljšati zaštitu povjerljivosti i anonimnosti žrtava diskriminacije ili zločina iz mržnje koji prijavljuju svoj slučaj
- Istražiti razloge za neprijavlivanje diskriminacije i zločina iz mržnje među LGBT osobama i preduzeti odgovarajuće mjere kako bi se povećalo prijavljivanje

### **Preporuke u oblasti zdravstvene zaštite**

- Povećati kadrovski kapacitet u Ministarstvu zdravlja službenicima koji će raditi na pitanjima ljudskih prava i na sprovođenju Strategije
- Strukturno uključiti interpolna pitanja u obuku za medicinsko osoblje
- Postaviti jasan cilj u sljedećoj Strategiji za procenat zdravstvenih radnika koji su prošli obuku o LGBT pitanjima, i obezbijediti da su sve kontakt osobe obučene
- Pratiti upotrebu informativnih materijala za medicinsko osoblje u svakodnevnoj praksi
- Obezbijediti strukturno finansiranje za aktivnosti promovisanja sigurnog seksualnog ponašanja i sprečavanja HIV-a/AIDS-a širom zemlje i intenzivirati te aktivnosti

### **Preporuke u oblasti medija**

- Strukturno angažovati profesionalce u sektoru medija, kao što su novinari, urednici, producenti i televizijske ličnosti u jačanje svijesti o LGBT problemima, između ostalog ciljanom obukom
- Podstaći digitalne medijske kuće da strukturno prate svoje odjeljke za objavljivanje komentara zbog govora mržnje i diskriminatornih primjedbi, pružajući mogućnost pobijanja ili prijavljujući iste policiji ukoliko je to prikladno;
- Ohrabriti producente u medijima da predstavljaju LGBT osobe na osjetljiv i nijansiran način, a ne stereotipno

### **Preporuke u oblasti sporta i mladih:**

- Koordinirati aktivnosti između Uprave za mlade i Ministarstva prosvjete, kao i drugih ministarstava
- Posebnu pažnju posvetiti seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu u okviru projekata i kampanja za borbu protiv govora mržnje kod mladih
- Ponovo podstaći učešće sportskih udruženja u borbi protiv diskriminacije LGBT osoba u sportu
- Naći istaknute sportske junake koji su spremni da govore u prilog LGBT prava i prihvatanja LGBT osoba
- Uskladiti aktivnosti u budućoj Strategiji za razvoj sporta i Akcionog plana za mlade sa aktivnostima u okviru Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba

### **Preporuke u oblasti turizma**

- Jasno razlikovati mjere koje promovišu Crnu Goru kao sigurnu destinaciju za LGBT turiste i mjere koje pomažu da Crnoj Gori postane sigurna destinacija za LGBT turiste;
- U potpunosti izvještavati o nivou prihvatanja LGBT-a u (turističkim destinacijama u) Crnoj Gori i mogućnostima za rekreaciju LGBT turista
- Ponuditi obuku radnicima u cijeloj turističkoj privredi i ponuditi oznaku "LGBT-friendly" organizacijama koje su prošle obuku
- Ponoviti istraživanje o nivou prihvatanja LGBT-a u turističkoj privredi
- Uskladiti aktivnosti u oblasti turizma sa aktivnostima koje se, između ostalog, odnose na graničnu policiju, svijest u široj javnosti i druge relevantne oblasti

### **Preporuke u oblasti međunarodne LGBT politike**

- Jasno razlikovati aktivnosti čiji je cilj učenje iz iskustava drugih zemalja radi implementacije u Crnoj Gori i aktivnosti čiji je cilj razmjena iskustava Crne Gore sa drugim zemljama u cilju promovisanja LGBT prava u tim zemljama
- Učestvovati u multilateralnim naporima za promovisanje LGBT prava u zemljama u kojima se ova prava osporavaju, u saradnji sa delegacijama EU i drugim predstavništvima koji slično misle
- Pružiti pomoć u uspostavljanju međunarodne razmjene u određenim oblastima, kao npr. između policije u Crnoj Gori i drugim zemljama, ili u vezi sa sprovođenjem Zakona o registrovanom partnerstvu u kojem su druge zemlje nedavno stekle iskustvo

## Aneks A: Literatura

### Lista dokumenata koji su korišćeni za potrebe ovog izvještaja o evaluaciji

- Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori
- Godišnji akcioni planovi za sprovođenje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori, za 2013, 2014, 2015, 2016. i 2017. godinu
- Izvještaji o realizaciji godišnjih akcionih planova za sprovođenje Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori, za 2013, 2014, 2015. i 2016. godinu
- Izvještaj o Crnoj Gori koji je Evropska komisija objavila kao dio paketa proširenja za 2016. godinu
- Godišnji pregled za 2016. godinu organizacije ILGA-Europe
- Izvještaj 'Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori' profesora Miloša Bešića u okviru projekta 'Sprečavanje diskriminacije u Crnoj Gori'

## Aneks B: Lista sagovornika

### Lista lica sa kojima je razgovarano za potrebe ovog izvještaja o evaluaciji

- Tamara Milić, Ministarstvo prosvjete
  - Irma Kalač, Ministarstvo rada i socijalnog staranja
  - Senka Klikovac, Ministarstvo zdravlja
  - Tamara Pavićević Popović, Uprava policije
  - Petar Kovačević, Ministarstvo kulture
  - Blanka Radošević Marović, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava
  - Andrea Popović, Uprava za mlade, i Martina Malić, Uprava za sport
  - Ivana Šturanović i Milena Milić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma
  - Jela Vuletić Manthou i Dragana Sćepanović, Ministarstvo vanjskih poslova
  - Nataša Novaković, Ministarstvo pravde
  - Siniša Bjeković, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
  - Jelena Čolaković, Juventas
  - Danijel Kalezić, Queer Montenegro
  - Bojana Jokić i John Barac, LGBT Forum progress
- 
- fokus grupa pripadnika LGBT zajednice, koju je činilo 12 lica koji su uglavnom bili u kasnim tinejdžerskim godinama i ranim dvadesetim godinama, koji žive u Podgorici ali su iz različitih dijelova države. Dvije trećine fokus grupe bile su žene a jedna trećina muškarci.