

Priručnik za  
ostvarivanje  
ravnopravnosti  
spolova na  
lokalnoj razini

ožujak 2015. godine



# PREDGOVOR

Lokalna razina vlasti najbliža je građanima i građankama. Na toj razini se donose odluke koje najizravnije utječu na njihov svakodnevni život i o dobroj upravi ovisi hoće li svojim odlukama poboljšati uvjete u kojima građani i građanke žive, rade i provode svoje slobodno vrijeme. Kako će lokalna zajednica biti uređena da odražava potrebe i prioritete svih koji u njoj žive? Kako međunarodni standardi i domaći akcijski plan za ostvarenje zakonom utvrđenih ciljeva ravnopravnosti spolova mogu biti uspješno provedeni na lokalnoj razini?

Na ova pitanja pokušat ćemo dati odgovore u vidu detaljno prikazanih praktičnih koraka za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini, koji će pokazati kako iz rodne perspektive analizirati, pratiti i unaprijediti odlučivanje i pružanje usluga na lokalnoj razini vlasti, s ciljem ostvarenja dobre uprave koja služi svim građanima i građankama.

Ovaj Priručnik je rezultat rada Gender centra FBiH na razvoju mehanizama ravnopravnosti spolova, u suradnji s Misijom OESS-a u BiH. S ciljem unaprjeđenja ravnopravnosti spolova i rodno osjetljivih politika djelovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine, Gender centar FBiH i Misija OESS-a u BiH su utvrdili područja suradnje, uključujući izradu ovog Priručnika kao prioritnog područja. Vodilja ove suradnje je zajedničko uvjerenje da su rodno osjetljiva politika i rodna ravnopravnost jedan od ključnih elemenata demokratskog uređenja, neophodni za stabilan napredak i sigurnost jednog društva.

Priručnik predstavlja vrlo značajan korak u podršci funkcioniranju lokalnih povjerenstava za ravnopravnost spolova i osoba u javnoj upravi koje rade na tim pitanjima. Priručnik sadrži načine provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH i Akcijskog plana o ravnopravnosti spolova BiH, usvojenog za razdoblje 2013. – 2017. godine. Smjernice, praktični primjeri i uspješne lokalne prakse obuhvaćaju faze od uspostave mehanizama ravnopravnosti spolova u vijećima i tijelima uprave, preko prilagođavanja lokalnih akata u skladu sa Zakonom, rodne analize i izrade programa mjera ravnopravnosti spolova u jedinicama lokalne samouprave, pa sve do uvođenja rodne perspektive, takozvanog „gender mainstreaminga“ u politike i procedure općina i gradova u Federaciji Bosne i Hercegovine, s posebnim naglaskom na rodno odgovorne proračune.

Misija OESS-a u BiH i Gender centar FBiH potvrdili su svoju dugoročnu posvećenost principima ravnopravnosti spolova, jednakoj uključenosti žena i muškaraca u javnom i političkom životu, te socio-ekonomskom osnaživanju žena. Suradnja s institucionalnim mehanizmima za ravnopravnost spolova jedan je od ključnih ciljeva Akcijskog plana za promoviranje ravnopravnosti spolova Misije OESS-a za period 2013. – 2015. godine. Aktivnosti, kojima se pruža podrška na lokalnoj razini predstavljaju nastavak kontinuiranih mjera jačanja institucionalnih kapaciteta.

Direktorica Gender centra FBiH



Ana Vuković

Šef Misije OESS-a u BiH



veleposlanik Jonathan Moore



# SADRŽAJ

PREDGOVOR .....	1
UVOD .....	1
I. ZAŠTO SE BAVIMO PITANJIMA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA I OSNAŽIVANJA ŽENA? .....	5
I.1. USTAVNI I ZAKONSKI OKVIR ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA .....	6
I.2. INSTITUCIONALNI MEHANIZMI ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U BIH .....	7
I.3. GENDER AKCIJSKI PLAN BOSNE I HERCEGOVINE .....	8
II. OSNOVNE PRETPOSTAVKE ODRŽIVOG SUSTAVA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI.....	13
II.1. OSNIVANJE I RAD INSTITUCIONALNIH MEHANIZAMA U OPĆINAMA I GRADOVIMA .....	13
II.1.1. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA MEĐU FUNKCIJAMA UPRAVE I VIJEĆA.....	14
II.1.2. INSTITUCIONALNI MEHANIZMI UNUTAR GRADSKJE ILI OPĆINSKE UPRAVE .....	15
II.1.3. INSTITUCIONALNI MEHANIZMI UNUTAR GRADSKOG ILI OPĆINSKOG VIJEĆA.....	17
II.1.4. OCJENA UČINKOVITOSTI OPĆINSKIH ILI GRADSKIH MEHANIZAMA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA.....	19
II.2. USKLAĐIVANJE OSNOVNIH DOKUMENATA NA LOKALNOJ RAZINI.....	20
II.2.1. KRITERIJI USUGLAŠENOSTI TEMELJNIH AKATA NA LOKALNOJ RAZINI SA ZAKONOM .....	21
II.2.2. RODNO OSJETLJIV JEZIK .....	22
II.2.3. PODATCI RAZVRSTANI PO SPOLU KAO OBVEZA GRADOVA I OPĆINA.....	24
III. IZRADA PLANOVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI .....	27
III.1. ANALIZA STANJA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA PO OBLASTIMA.....	28
III.1.1. STANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, ODNOSNO POLOŽAJ ŽENA I MUŠKARACA U LOKALNOJ ZAJEDNICI .....	31
III.1.2. ANALIZA USLUGA KOJE PRUŽAJU SLUŽBE I STVARNI UTJECAJ NA ZADOVOLJAVANJE POTREBA ŽENA I MUŠKARACA, POSEBNO ONDA KADA SU NJIHOVE POTREBE RAZLIČITE .....	35
III.1.3. RODNA ANALIZA PRORAČUNA .....	38
III.2. IZRADA PROGRAMA MJERA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI .....	40
III.3. OSTVARIVANJE PARTNERSTVA S DRUGIM INSTITUCIONALNIM MEHANIZMIMA, NEVLADINIM I MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA .....	45
ZAKLJUČAK .....	51
DODATNI IZVORI.....	53

# Skraćenice

FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
CEDAW	Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena
DOP	Dokument okvirnog proračuna
GAP	Gender akcijski plan BiH
GC FBiH	Gender centar FBiH
GC RS	Gender centar, Centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade Republike Srpske
OESS	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
ZoRS	Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

# UVOD

Primjena i unaprjeđenje principa ravnopravnosti spolova u lokalnim zajednicama je od ključnog značaja za razvoj i blagostanje stanovništva Federacije Bosne i Hercegovine. Lokalne zajednice djeluju u skladu s principima rada lokalne samouprave, te zbog toga imaju specifičnu vrstu odgovornosti, same prema sebi i prema stanovništvu koje u tim lokalnim zajednicama živi, ali istovremeno i odgovornost i obvezu da poštuju i primjenjuju principe, standarde i obveze koje proizilaze iz zakona, strategija, politika i programa na razini Federacije Bosne i Hercegovine i Bosne i Hercegovine, uključujući regionalne i međunarodne dokumente i standarde.

Lokalne zajednice su u procesu reforme u pogledu organiziranja, funkcioniranja, strateškog i finansijskog planiranja, usklađivanja sa standardima koje zahtijevaju regionalne i međunarodne asocijacije (Vijeće Europe, Europska Unija), ali i opterećene brojnim izazovima, kao što su siromaštvo, nedostatak ljudskih, finansijskih i materijalnih resursa, nerazvijenost, nedovoljni institucionalni kapaciteti i slično. Zbog toga je izuzetno važno da se pitanja ravnopravnosti spolova shvate kao dio svih razvojnih i reformskih procesa, čiji je konačni cilj doprinijeti, kako makrodimenziji napretka društva, tako i mikrodimenziji poboljšanja kvalitete života svih pojedinaca i pojedinki.

Uvođenje i unaprjeđenje ravnopravnosti spolova u lokalnim zajednicama zahtijeva krupne promjene u načinu upravljanja, koje mora biti usmjereno na ljude i na rezultate, a ovaj Priručnik pokazuje korake koje je potrebno poduzeti kako bi se ta promjena ostvarila.

Cilj ovog Priručnika je objedinjavanje i analiza modela institucionalnog pristupa za osiguravanje održivog sustava ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena u jedinicama lokalne samouprave u FBiH. Izravni korisnici Priručnika su jedinice lokalne samouprave (općinske i gradske uprave, te općinska, odnosno gradska vijeća), dok su neizravni korisnici građani, građanke i nevladine organizacije koje tematiziraju pitanja ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena.

Za provedbu utvrđenih ciljeva i obveza iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcijskog plana BiH i Evropske povelje o ravnopravnosti muškaraca i žena na lokalnoj razini potreban je dugotrajan predan rad i sustavan pristup, koji će dovesti do kontinuiranog napretka ka ostvarenju ravnopravnosti spolova. Stoga se u ovom Priručniku nudi model razvijen na temelju već provedenih i provjerenih metoda, a koji se primjenjuje korak po korak, čime se osigurava sustavna i praktična primjena i održivost napretka u oblasti ravnopravnosti spolova. Svaki korak sadržava primjere mogućih intervencija, s naglaskom na usporedne prednosti svake intervencije i SWOT<sup>1</sup> analizu. Priručnik je u skladu s već izrađenim dokumentima i, tamo gdje je to svrsishodno, upućuje na korištenje navedenih dokumenata dostupnih na internetu. To se posebno odnosi na priručnike i dokumente namijenjene obuci i informiranju, dok će naglasak ovog Priručnika biti na praktičnim koracima za postizanje ravnopravnosti spolova.

---

1 SWOT - Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats – Snage, Slabosti, Prilike i Prijetnje

## Kako koristiti ovaj Priručnik?

Osnovna namjera ovog Priručnika je da ponudi predstavnicima lokalnih vlasti praktične upute za provedbunjihovih obveza u oblasti ravnopravnosti spolova. Upravo s ciljem postizanja što veće praktičnosti ovog Priručnika, sam dokument je podijeljen na nekoliko dijelova.



Ilustracija 1: Struktura Priručnika



## **Osnovne informacije o ravnopravnosti spolova**

Nakon uvoda slijedi poglavlje I., u kojem supružene osnovne informacije o obvezi djelovanja na unaprjeđenju ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Taj dio u kratkim crtama pojašnjava domaći zakonski okvir koji je Bosna i Hercegovina primijenila kada je u pitanju provedba međunarodnih obveza u oblasti ravnopravnosti spolova. Svim osobama, koje se prvi put susreću s ovom temom, daju se osnovne informacije. Važno je istaknuti da sedodatne informacije mogu pronaći u drugim dokumentima, koji su izlistani na kraju poglavlja II.

Poseban naglasak unutar poglavlja I. stavljen je na sljedeće teme:

- Zašto se bavimo pitanjima ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena?
- Zakonski okvir za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini;
- Rodno osjetljiv jezik.

## **Osnovne pretpostavke za održiv sustav za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini**

U poglavlju II. pružen je pregled dosada ostvarenog napretka u institucionalizaciji mehanizama za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini. Ovaj dio je posebno značajan za one lokalne zajednice koje do sada nisu ulagale u izgradnju institucionalnih mehanizama kao preduvjeta za postizanje ravnopravnosti spolova, ali istovremeno može biti značajan i za one lokalne zajednice koje jesu ostvarile određene pomake, ali su rezultati još neodrživi ili neučinkoviti.

## **Instrumenti za održivi napredak za postizanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini**

U poglavlju III. pružen je pregled osnovnih obveza lokalnih vlasti u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH i Gender akcijskim planom BiH. U tom dijelu se daje pregled mogućeg pristupa u izradi analize stanja ravnopravnosti spolova, te se predlaže pristup u izradi programa mjera kroz izradu lokalnih akcijskih planova za ravnopravnost spolova i jačanje partnerstva.



## POGLAVLJE I

### I. ZAŠTO SE BAVIMO PITANJIMA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA I OSNAŽIVANJA ŽENA?

Uspostava ravnopravnosti spolova jedan je od ključnih ciljeva i prioriteta razvoja svakog suvremenog društva. Ravnopravnost spolova znači jednaku vidljivost, osnaživanje i sudjelovanje oba spola u svim sferama javnog i privatnog života i ima za cilj promoviranje punog sudjelovanja žena i muškaraca u društvu.

Na pojmovnoj razini, problem se javlja kod česte naizmjenične uporabepojmova „ravnopravnost“ i „jednakost“ u našem jeziku, ili u engleskom „equality“ i „equity“. Ravnopravnost spolova često se svodi na jednakost. Prevladava poimanje po kojem treba osigurati jednakost u preduvjetima, a ne nužno i jednakost u ishodima. U tom smislu, danas osnovne norme u politikama razvijenih društava zapadnih zemalja predstavljaju jednakost u ostvarivanju prava, jednakost u pristupu različitim segmentima društva, jednakost u tretmanu, ili jednakost u prilikama i mogućnostima.

U ovom Priručniku, ravnopravnost se ne odnosi samo na jednakost muškaraca i žena pred zakonom, nego na njihovu ravnopravnost u društvu i porodici. Ravnopravnost spolova ima višestruka značenja i ovdje ćemo navesti neka od najosnovnijih:

1. Žene i muškarci imaju jednaka prava u raspodjeli resursa i dobiti, te u pristupu uslugama ili drugim resursima.
2. Interesi, potrebe i prioritete osoba oba spola se jednako uzimaju u obzir prilikom formuliranja politika i oblikovanja društvenih uvjeta.
3. Ravnopravnost spolova smatra se jednim od temeljnih preduvjeta za ostvarivanje svih ljudskih prava.
4. Ravnopravnost spolova odnosi se i na žene i na muškarce, neravnopravnost nije „ženski problem“, već pogađa jednako muškarce, koliko i žene.
5. Ravnopravnost spolova ne znači da su žene i muškarci isti, već da imaju jednake prilike, prava, i da vrijede jednako.

Šire poimanje ravnopravnosti od onog isključivo normativnog preuzima i Međunarodna organizacija rada: „Ravnopravnost spolova znači da žene i muškarci imaju jednake uvjete za ostvarivanje svojih ljudskih prava i za davanje doprinosa, ali i ubiranje dobiti od ekonomskog, društvenog, kulturnog i političkog razvoja. Zbog toga, ravnopravnost spolova podrazumijeva jednako društveno vrednovanje sličnosti i razlika muškaraca i žena, kao i njihovih uloga. Ona je utemeljena na njihovom punopravnom partnerstvu u kući, zajednici ili društvu. Ravnopravnost spolova počinje jednakim vrjednovanjem djevojčica i dječaka.”<sup>2</sup>

2 *ABC of Women Workers' Rights and Gender Equality*. 2000. Međunarodna organizacija rada (International Labour Organization). Ženeva. Dostupno na: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_087314.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_087314.pdf)

Uvođenje principa ravnopravnosti spolova u norme i djelovanje jedinica lokalne samouprave predstavlja ispunjenje jednog od temeljnih principa iz domena ljudskih prava i sloboda. Ovi principi bazirani su na međunarodnim konvencijama, primijenjeni u ustavima i zakonima BiH i FBiH, te razrađeni kroz Gender akcijski plan BiH od 2013. – 2017. godine, koji provode i nadziru institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova.

Bosna i Hercegovina je ostvarila veliki napredak u stvaranju preduvjeta za postizanje ciljeva ravnopravnosti spolova. Danas, temelje za ravnopravnost spolova predstavljaju ustavni i zakonski okvir, institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova, te Gender akcijski plan BiH.



Ilustracija 2: Temelji ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

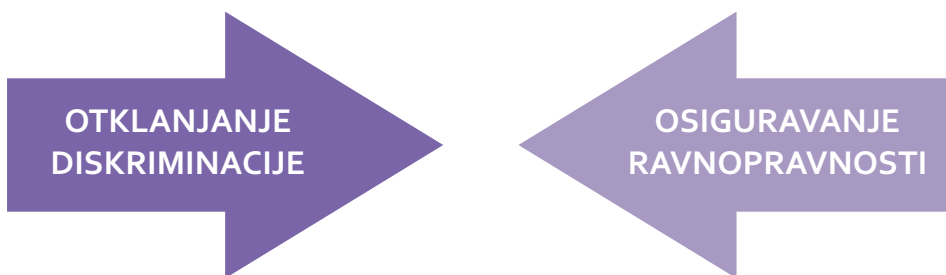
## I.1. Ustavni i zakonski okvir za ravnopravnost spolova

Ustav Bosne i Hercegovine jamči najviši stupanj međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda, time što je u njega inkorporirano 15 najvažnijih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, a među njima i UN-ova Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), čime se Bosna i Hercegovina obvezuje primjenjivati najviše međunarodno priznate standarde ljudskih prava. Ustavom Bosne i Hercegovine predviđa se da su "opći principi međunarodnog prava sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta". Također, zabranjuje se diskriminacija, te jamči uživanje prava i sloboda predviđenih Ustavom svim osobama, bez razlike po bilo kojem temelju, uključujući i spol.

U skladu s Ustavom BiH, usvojen je i Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj: 16/03, 102/09, pročišćeni tekst 32/10), kojim

se uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, te osiguravaju jednake mogućnosti svim građanima i građankama u svim područjima društva.

Donošenjem Zakona o ravnopravnosti spolova 2003. godine, te izmjenama Zakona 2009. godine, pravni standardi ravnopravnosti spolova, koji su utvrđeni Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, i ciljevi utvrđeni Pekinškom deklaracijom i Platformom za akciju,<sup>3</sup> postali su dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine. Ovim Zakonom utvrđeni su svi oblici diskriminacije na temelju spola i mehanizmi zaštite od diskriminacije, dostupni kroz disciplinske, građanske i kaznene postupke.



**Ilustracija 3: Ciljevi Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH**

Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini je poseban zakon, čiji je cilj, s jedne strane otklanjanje diskriminacije, a s druge unaprjeđenje jednakosti i ravnopravnosti spolova u BiH. U skladu s tim, Zakonom se uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, jamče jednake mogućnosti i tretman svih osoba, bez obzira na spol, u javnoj i u privatnoj domeni društva, te uređuje zaštita od diskriminacije na temelju spola.

Zakonom se naročito jamči: jednako pravo na obrazovanje, ravnopravnost u procesu zapošljavanja, jednako pravo pristupa svim oblicima ekonomskih resursa, jednako pravo na socijalnu zaštitu, jednako pravo na zdravstvenu zaštitu, pristup zdravstvenim uslugama, jednaka prava i mogućnosti sudjelovanja i pristupa sportskom i kulturnom životu, jednak pristup medijima.

Zakon daje definicije izravne i neizravne diskriminacije, te dozvoljava uspostavu posebnih mjera s ciljem promoviranja ravnopravnosti spolova i uklanjanja postojećih praksi diskriminacije.

## **I.2. Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH**

Zakonom je utvrđeno postojanje i obveza uspostave institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova. Danas mreža institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini obuhvaća sve razine zakonodavne i izvršne vlasti. Sukladno Zakonu, ključni institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova su:

1. Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine,
2. Gender centar Federacije BiH i
3. Gender centar - Centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade Republike Srpske.

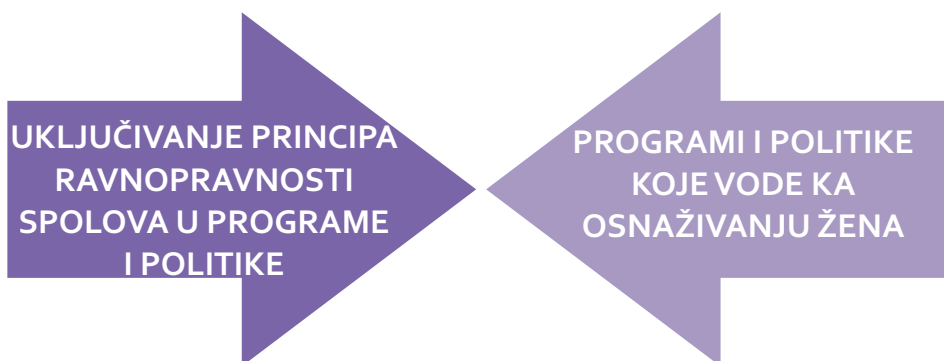
<sup>3</sup> Pekinška deklaracija i platforma za akciju. Usvojena na Četvrtoj svjetskoj konferenciji Ujedinjenih nacija o ženama, 27. oktobra 1995. Dostupna na: <http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html>

Radi praćenja primjene ovog Zakona na državnoj razini, uspostavljena je Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine koja, zajedno s entitetskim gender centrima, predstavlja institucionalni mehanizam za praćenje i nadzor. U cilju unaprjeđenja ravnopravnosti spolova potrebno je uspostaviti mehanizme na svim razinama vlasti u BiH, uključujući županijski i općinski. O institucionalnim mehanizmima na lokalnoj razini više je rečeno u II. poglavlju Priručnika.

U odredbama iz članka 23, Zakonom se predviđa obveza donošenja akcijskog plana za promoviranje ravnopravnosti među spolovima na državnoj razini. Sukladno tome, višegodišnjom koordiniranom suradnjom institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u BiH, postavljeni su temelji za izradu i donošenje Gender akcijskog plana za Bosnu i Hercegovinu, kao strategijskog političkog dokumenta koji je na državnoj razini definirao temelje djelovanja na uvođenju jednakosti i ravnopravnosti spolova i primjene zakonskih obveza u svim bitnim područjima društva. Državni akcijski plan za poboljšanje položaja žena je dodatak Gender akcijskog plana BiH.

### I.3. Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina je, 2006. godine, usvojila prvi Gender akcijski plan za razdoblje od 2006.– 2011. godine. Drugi GAP usvojen je 2013. godine za razdoblje od 2013. – do 2017. godine i prati, oslanjajući se na prethodni GAP, prioritete svih razina organizacije vlasti u Bosni i Hercegovini, različite državne i entitetske strategije, Strategiju za ravnopravnost muškaraca i žena Europske unije i druge strategijske dokumente Vijeća Europe, Europske unije i Ujedinjenih naroda. GAP obuhvaća sva područja društvenog života, podijeljena na prioritetna i transverzalna („cross-cutting“), kao i područja koje se odnose na jačanje sustava, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova, te jačanje suradnje i partnerstva.



**Ilustracija 4: Osnovni pristup Gender akcijskog plana BiH**

Gender akcijskim planom Bosne i Hercegovine usmjeravaju se sve institucije da u svome djelovanju prihvate dva komplementarna pristupa (ilustracija 4):

- uključivanje principa ravnopravnosti spolova u programe i politike i
- izradu programa koji vode ka osnaživanju žena.

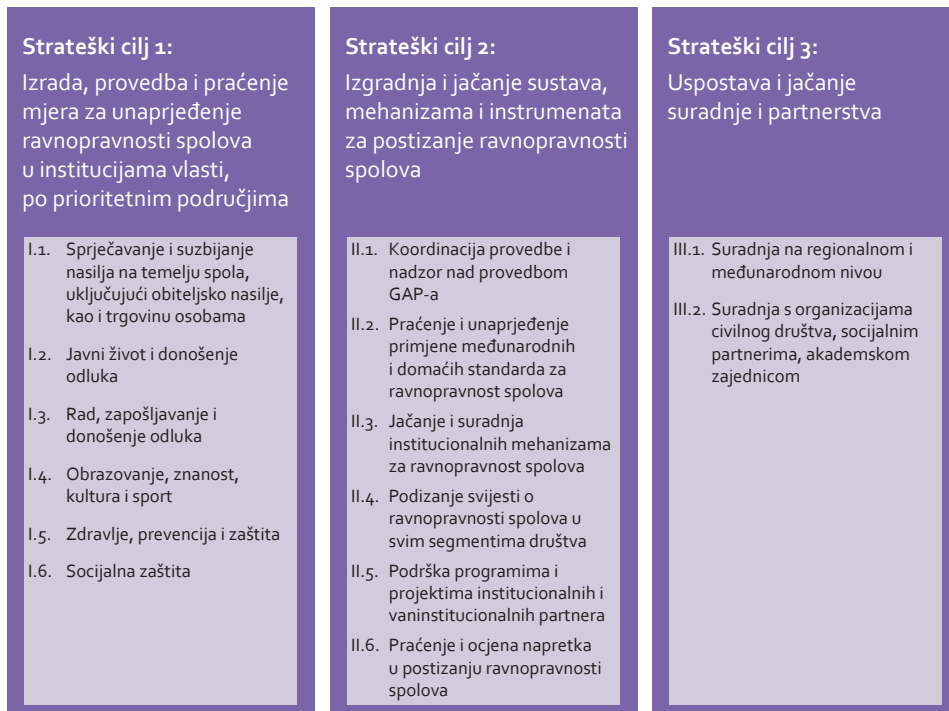
U skladu s potrebama, aktivnosti iz GAP-a BiH trebale bi biti usmjerene na postizanje ravnopravnosti spolova, kako bi se osobama muškog i ženskog spola osigurali: jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, jednaka korist od ostvarenih rezultata, te podjednaka prisutnost u svim područjima javnog i privatnog života.

Istovremeno bi aktivnosti trebale biti usmjerene na osnaživanje žena u onim područjima u kojima su žene posebno isključena grupa, i to uvođenjem posebnih mjera predviđenih Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.

Gender akcijski plan BiH sadrži ciljeve, programe i mjere za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim područjima života i rada u javnoj i privatnoj sferi, te daje smjernice za izradu godišnjih operativnih planova na državnoj, entitetskoj, županijskoj i lokalnoj razini.

Na taj način jasnije su definirane obveze institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova, te obveze i odgovornosti resornih ministarstava u svakoj prioritetnoj oblasti. GAP BiH za razdoblje 2013.-2017. godine (ilustracija 5) sadrži tri stratejska cilja, u okviru kojih su definirane prioritetne oblasti djelovanja, odnosno programi i mjere koji su potrebni za ostvarivanje tog cilja:

- I. izrada, provedba i praćenje programa mjera za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti, po prioritetnim oblastima,
- II. izgradnja i jačanje sustava, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova i
- III. uspostava i jačanje suradnje i partnerstva.



Ilustracija 5: Struktura Gender akcijskog plana BiH

Ključni strategijski cilj za ostvarivanje ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena je Strategijski cilj I., koji sadrži sljedeće prioritetne oblasti:

1. Sprječavanje i suzbijanje nasilja po temelju spola, uključujući obiteljsko nasilje, kao i trgovinu osobama,
2. Javni život i donošenje odluka,
3. Rad, zapošljavanje i donošenje odluka,
4. Obrazovanje, znanost, kultura i sport,
5. Zdravlje, prevencija i zaštita,
6. Socijalna zaštita.

Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine, prije svega, prepoznaje značaj i ulogu lokalnih vlasti u postizanju ravnopravnosti spolova. Kao nosioci odgovornosti, a u skladu s nadležnostima, jedinice lokalne samouprave prepoznate su u Strategijskom cilju I., zajedno s institucijama županija, Federacije BiH, kao i institucija BiH.

Strategijski cilj I izuzetno je važan za kreiranje svih aktivnosti unutar lokalnih zajednica, jer prepoznaje ključne prioritete u ravnopravnosti spolova, kao i ciljeve koji bi trebali biti postignuti do kraja provedbe GAP-a. Na taj način pružen je prioritetni okvir djelovanja lokalnih zajednica. Navedenih šest prioriteta trebali bi biti osnova svih programa mjera koji se donose na lokalnoj razini.

Međutim, uzimajući u obzir da su kapaciteti i posebna znanja za svaku od oblasti preduvjeti za usmjereno djelovanje u ravnopravnosti spolova, a u većini slučajeva nisu dostupni svim razinama vlasti, GAP-om je naglašena potreba za osnaživanjem i koordinacijom rada institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova.

Podrška koju pruža Agencija za ravnopravnost spolova BiH, i za teritorij Federacije BiH i za GCFBiH, do sada je bila ocijenjena kao ključna za postizanje napretka u radu na ravnopravnosti spolova. GAP-om BiH je predviđena obveza jačanja kapaciteta, suradnja i koordinacija institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova na svim razinama organiziranja vlasti (GAP BiH, aktivnosti broj II.3.1.3.), te organizacijsko i stručno jačanje institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova kroz stručne obuke, objavljivanje i distribuciju edukacijskih i stručnih materijala za unaprjeđenje znanja o ravnopravnosti spolova, unaprjeđenje resursno-edukacijskog i dokumentacijskog centra (GAP BiH, aktivnosti broj II.3.1.11).

Ovaj Priručnik je jedan od načina kako Gender centar FBiH pruža podršku jedinicama lokalne samouprave, kako bi se osigurao održiv napredak k ciljevima koji su predviđeni Gender akcijskim planom BiH.

U Poglavlju II bit će više riječi o temeljnim pretpostavkama za uspostavu održivog sustava ravnopravnosti spolova na općinskoj razini, uključujući institucionalne mehanizme i usklađivanje temeljnih dokumenata općina sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.



## Sažetak Poglavlja I

Bosna i Hercegovina je Ustavom preuzela različite međunarodne konvencije, koje se tiču reguliranja pitanja ravnopravnosti spolova, uključujući i Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena. Ustavom je, također, definirana zabrana diskriminacije.

Zakon o ravnopravnosti spolova usvojen je 2003., a dopunjen 2009. godine, te propisuje jasne obveze države, entiteta, županija i općina u provedbi propisanih standarda. Zakon pobliže definira zabranu diskriminacije na temelju spola.

Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH su Agencija za ravnopravnost spolova na državnoj razini, te dva gender centra u entitetima, s nadležnostima propisanim Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Radi provedbe standarda, Zakonom se zahtijeva uspostava mehanizama i na nižim razinama vlasti, županijama i općinama.

Gender akcijski plan BiH, usvojen za period od 2013. do 2017. godine predstavlja strateški okvir za ravnopravnost spolova u BiH, s tri strateška cilja i 14 prioriteta u oblastima djelovanja. Za općine je posebno značajan Strateški cilj I, te bi se mjere definirane tim ciljem trebale integrirati i u gender akcijske planove općina, u skladu s njihovim nadležnostima.



## POGLAVLJE II.

### II. OSNOVNE PRETPOSTAVKE ODRŽIVOG SUSTAVA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI

U drugom poglavlju više riječi bit će o uspostavi institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u općinskim, odnosno gradskim tijelima uprave, te u vijećima gradova i općina. Ovdje se također predlažu modaliteti usklađivanja ključnih lokalnih akata sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, uključujući otklanjanje diskriminacije u samom jeziku tih dokumenata. Jedna od pretpostavki održivosti, o kojoj će biti riječi u zadnjem dijelu poglavlja, jeste obveza prikupljanja statističkih podataka razvrstanih po pripadnosti spolu, koja se odnosi na sva tijela uprave, kao i na sve institucije i organizacije koje se bave istraživanjima. Statistike razvrstane po spolu temelj su analize stanja ravnopravnosti spolova, te omogućuju napredak jedinicama lokalne samouprave u toj oblasti. Dosadašnja praksa pokazala je da sve druge pretpostavke održivog sistema ne doprinose značajno suštinskom unaprjeđenju, ukoliko se ne provodi kvalitetna analiza stanja ravnopravnosti spolova, za koju su preduvjet kvalitativni i kvantitativni pokazatelji.

#### II.1. Osnivanje i rad institucionalnih mehanizama u općinama i gradovima

Uzimajući u obzir strukturu i Ustavom određenu podjelu nadležnosti između različitih razina vlasti u BiH, donošenjem Zakona o ravnopravnosti spolova, Bosna i Hercegovina se odlučila osigurati mrežu institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova na svim razinama vlasti.

Obveza uspostave institucionalnih mehanizama utvrđena je Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH:

*„Članak 24.(3): Nadležni zakonodavna, izvršna i tijela uprave svih razina vlasti u Bosni i Hercegovini obvezna su osnovati odgovarajuće institucionalne mehanizme za ravnopravnost spolova, koji će provoditi Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, koordinirati realizaciju programskih ciljeva iz Gender akcijskog plana Bosne i Hercegovine i osigurati provedbu međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti spolova.“<sup>4</sup>*

Danas institucionalni mehanizmi postoje na različitim razinama vlasti, od općina i gradova, preko županija, entiteta i, konačno, na razini BiH. Nadležnosti Agencije za ravnopravnost spolova BiH, Gender centra FBiH i Gender centra Vlade Republike Srpske definirani su Zakonom, člancima 26. i 27.

<sup>4</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj: 16/03, 102/09, pročišćeni tekst 32/10).

Ovi mehanizmi su preuzeli aktivnu ulogu u davanju mišljenja na akte vlada o njihovoj usklađenosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, te predlaganju posebnih politika djelovanja, kojima se nastoji utjecati na poboljšanje položaja žena u bosanskohercegovačkom društvu. To se, prije svega, odnosi na utvrđivanje i unaprjeđenje mehanizama zaštite od svih oblika diskriminacije, ali i na uvođenje privremenih posebnih mjera, s ciljem ostvarivanja ravnopravnosti spolova. Pored toga, ove institucije su nadležne za kreiranje i koordiniranje javnih politika za ravnopravnost spolova koje donosi Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH, odnosno Vlada Republike Srpske.

Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u županijama, gradovima i općinama u Federaciji BiH uspostavljaju se u skladu s nadležnostima premaobvezama iz Zakona, a posebno na:

- Provedbi Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, na lokalnoj razini,
- Koordiniranju realizacije programskih ciljeva iz Gender akcijskog plana Bosne i Hercegovine na lokalnoj razini, te
- Osiguravanju provedbe međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini.

Ciljevi, navedeni u gornjem dijelu teksta, ostvaruju se kroz četiri kategorije ključnih aktivnosti, koje mehanizmi za ravnopravnost spolova u predstavničkim i izvršnim tijelima vlasti mogu i trebaju raditi (ilustracija 6). To su: analiza stanja ravnopravnosti spolova u gradovima i općinama, davanje mišljenja na normative akte predstavničkih i izvršnih vlasti, primanje i obrada pojedinačnih predstavki u vezi s povredama Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, te promocija ravnopravnosti spolova u svojim gradovima ili općinama.

Iako je veliki broj jedinica lokalne samouprave osnovao odgovarajuće mehanizme za ravnopravnost spolova u predstavničkoj vlasti, manji postotak jedinica lokalne samouprave imaju odgovarajuće strukture ili osobe u izvršnim tijelima, a opća ocjena je da ovi mehanizmi nisu preuzeli sve obveze koje proizilaze iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH.



**Ilustracija 6: Ključne aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova OV/GV-a**

### II.1.1. Ravnopravnost spolova među funkcijama i uprave i vijeća

Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH ne definira precizno oblik institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini. Uzimajući u obzir uređenje, definirano Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine,

moguća su tri temeljna principa uspostave institucionalnih mehanizama na lokalnoj razini – pri uredu načelnika/ca ili gradonačelnika/ca, u sastavu općinskog vijeća, kao i kombinirani.

Povjerenstva pri općinskim vijećima prisutna su u većem broju jedinica lokalne samouprave, ali postoji i ograničen broj povjerenstava pri uredu (grado)načelnika ili (grado)načelnice. Iako ne postoji prepreka da obveze institucionalnog mehanizma obavlja jedna osoba kao službenik/ca ili savjetnik/ca za ravnopravnost spolova, ovo rješenje nije bilo prisutno u dosadašnjoj praksi u FBiH.

Pored toga, ne postoji prepreka da budu uspostavljeni institucionalni mehanizmi u oba tijela lokalne vlasti, prije svega jer su ključne nadležnosti rada lokalne samouprave podijeljene između načelnika/ce i vijeća.



**Ilustracija 7: Modeli nadležnosti za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini**

To se odnosi i na nadležnosti koje su od izravnog značaja za provedbu obveza iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, kao što je donošenje općih akata, donošenje lokalnog akcijskog plana, kao i usvajanje proračuna. Prema Zakonu o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 49/06, 51/09), načelnik ili načelnica su nadležni za predlaganje, a vijeće za usvajanje tih akata. U dosadašnjoj praksi izrade lokalnih akcijskih planova, najčešće su općinske službe bile ključni nosioci aktivnosti u izradi i provedbi lokalnih planova za ravnopravnost spolova. Zbog toga se pretpostavlja da bi postojanje institucionalnih mehanizama u oba ključna tijela lokalne samouprave predstavljalo najefikasnije rješenje.

### **II.1.2. Institucionalni mehanizmi unutar gradske ili općinske uprave**

Institucionalni mehanizmi osnivaju se u cilju provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, koordinacije programskih ciljeva iz Gender akcijskog plana BiH i osiguravanja provedbe međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti spolova.

Kada govorimo o općinskoj ili gradskoj upravi, općenito gledajući, postoje četiri (4) podmodela institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova:

- posebna upravna jedinica za ravnopravnost spolova,
- stalno međuresorno radno tijelo, koje imenuje načelnik ili načelnica svojom odlukom,
- ravnopravnost spolova se može pridodati u nadležnost već postojećoj upravnoj jedinici,
- poslove može obavljati i kontakt osoba za ravnopravnost spolova.

U donjem dijelu teksta nalazi se prikaz prednosti i ograničenja uspostave četiri (4) spomenuta modela, gledano prema sljedećim kriterijima: mogućnost provedbe gender

mainstreaminga, kapaciteti institucionalnog mehanizma, održivost mehanizma, financijsko opterećenje i mogućnost da se utječe na druge politike, kao ključne elemente za uspostavu i djelovanje.

MODEL	Posebna služba/jedinica	Stalno radno tijelo	Već postojeća služba/jedinica	Kontakt osoba
Mogućnost provedbe gender mainstreaminga	Srednje	Veliko	Ograničeno	Srednje
Institucionalni kapaciteti	Potrebno izgraditi	Ograničeno, jer nije vezano za dio uprave	Postoji	Ograničeni
Održivost institucije	Potrebno izgraditi	Može biti dovedeno u pitanje	Velika	Srednje
Financijsko opterećenje	Veliko	Srednje	Malo	Srednje
Mogućnost da se utječe na druge politike	Srednje	Veliko	Samo u okviru jednog sektora	Srednje

**Ilustracija 8: Prednosti i ograničenja mehanizama za ravnopravnost spolova unutar općinske/gradske uprave**

Jasno je da postoje prednosti i ograničenja za sva četiri (4) moguća modela. Jedno od rješenja može biti uspostava posebne službe ili jedinice za ravnopravnost spolova. Međutim, to rješenje najviše financijski opterećuje proračun. Pored toga, uspostava posebne službe podrazumijeva i potrebu da se izgrade kapaciteti nove uprave, ne samo u oblasti ravnopravnosti spolova, već i u kontekstu izgradnje elemenata za redovito funkcioniranje nove službe, od uredskog prostora, opreme za rad, uspostave protokola, i slično. Međutim, ovo rješenje je, kao oblik dugoročnog ulaganja u ravnopravnost spolova, najučinkovitiji pristup uspostavi institucionalnog mehanizma za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini.

Dodavanje nadležnosti za ravnopravnost spolova već postojećoj službi izravno doprinosi umanju potrebnog ulaganja u jačanje institucionalnih kapaciteta, ali ne rješava pitanje utjecaja te službe ili jedinice na rad drugih službi, kako bi se osigurala potpuna provedba principa ravnopravnosti spolova.

Uspostava stalnog međuresornog radnog tijela odlukom načelnika/ce, takozvanog povjerenstva načelnika ili gradonačelnika/ce, u velikoj mjeri doprinosi povećanju utjecaja na uvođenje gender mainstreaminga, a i financijski nije zahtjevno. Jedan od problema koji se može pojaviti kod stalnog radnog tijela jeste nepostojanje središnje službe, koja bi mogla obavljati tajničke poslove, te slabije mogućnosti izgradnje institucionalnog znanja.

Imenovanje kontakt osobe za ravnopravnost spolova može biti jedno od rješenja, jer je, unatoč srednjem financijskom opterećenju, utjecaj jedne osobe na uvođenje gender mainstreaminga ograničen, ograničeni su njeni institucionalni kapaciteti, te je i utjecaj na druge politike ograničen.

Poželjne su i moguće kombinacije predloženih modela, ukoliko ne bude došlo do opredjeljenja da bude uspostavljena posebna služba za ravnopravnost spolova. Tako bi kombinacija kontakt osobe s radnim tijelom ili kombinacija službe kojoj je dodana nadležnost za ravnopravnost spolova i radno tijelo bile kombinacije, kojima bi se prevazišla većina ograničenja.

### **II.1.3. Institucionalni mehanizmi unutar gradskog ili općinskog vijeća**

U većini gradskih ili općinskih vijeća u FBiH uspostavljena su stalna radna tijela vijeća, komisije ili odbori koji, među ostalim tematskim oblastima, u svojoj nadležnosti imaju i ravnopravnost spolova.

U okviru nedavne analize stanja ravnopravnosti spolova u Federaciji BiH, koju je proveo Gender centar FBiH, posebna pažnja posvećena je i institucionalnim mehanizmima za ravnopravnost spolova koji djeluju na području Federacije BiH, točnije u tijelima vlasti na državnoj i entitetskoj razini, županijskim i tijelima jedinica lokalne samouprave.

Analiza je pokazala da su povjerenstva na različitim razinama, prema poslovnica o radu vijeća, skupština ili parlamenata, najčešće nadležne za:

1. Razmatranje nacrti i prijedloga odluka i drugih akata koje donosi općinsko vijeće, s aspekta ravnopravnosti spolova;
2. Razmatranje prijedloga i inicijativa građana za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova;
3. Analizu stanja i predlaganje mjera za otklanjanje mogućih povreda po osnovu ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini;
4. Promociju jednakih prava i mogućnosti za žene i muškarce;
5. Suradnju s drugim radnim tijelima vijeća i drugim subjektima koji se bave pitanjima ravnopravnosti spolova;
6. Suradnju s lokalnim nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima ravnopravnosti spolova ili pravima žena;
7. Suradnju s Gender centrom FBiH i sudjelovanje u provedbi projekata Gender centra koji se odnose na područje općine.

Detaljnijom analizom stvarnih aktivnosti povjerenstava, utvrđeno je, međutim, da povjerenstva u svojim aktivnostima prioritetno surađuju s nevladinim i međunarodnim organizacijama na njihovim projektima ili aktivnostima, te pripremaju izvješća o svom radu. Komisije se, u manjoj mjeri, bave:

1. Analizom stanja ravnopravnosti spolova u određenim oblastima (naprimjer: obrazovanjem, zapošljavanjem, političkom participacijom, zdravstvenom zaštitom);
2. Sudjelovanjem u izradi akcijskih planova za provedbu donesenih politika za ravnopravnost spolova.

Mali broj povjerenstava, posebno na lokalnoj razini, navodi kao svoje aktivnosti davanje mišljenja o usuglašenosti nacrti normativnih akata sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, te obrađivanje molbi i žalbi u kojima se ukazuje na povrede nekog prava iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH.

Povjerenstva za ravnopravnost spolova u vijećima gradova i općina imaju, u određenoj mjeri, ograničene kapacitete da provode neke od nadležnosti propisane poslovnica o radu vijeća, te nije rijedak slučaj da se sastaju neredovito, da svoju ulogu ograničavaju na suradnju s nevladinim i međunarodnim organizacijama, te da imaju smanjenu mogućnost utjecaja na izvršnu vlast.

Jedan od problema jačanja povjerenstava za ravnopravnost spolova kao institucionalnog mehanizma je činjenica da se njegov sastav mijenja nakon svakih lokalnih izbora. Osim toga, funkcija tajnika ili tajnice podržava rad svih povjerenstava vijeća i vijeće u cjelini, te smanjenim kapacitetom može pružati podršku povjerenstvima za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini.

Pored ovih strukturalnih prepreka, bitno je analizirati i druge vrste ograničenja s kojima se susreću povjerenstva. Na pitanje kako bi ocijenili dosadašnji utjecaj povjerenstva na odnos lokalnih vlasti prema pitanjima ravnopravnosti spolova, većina povjerenstava svoj utjecaj ocjenjuje kao „osrednji“ i smatraju da „bi moglo i bolje“.

Kao glavne prepreke za uspješniji rad i djelovanje povjerenstva, najčešće navode:

- Nedovoljna financijska sredstva za realizaciju tekućih i/ili planiranih programa,
- Nedostatak podrške institucija koje se bave pitanjima ravnopravnosti spolova,
- Nepodržavajuće političko okruženje,
- Nedostatak kadrovskih kapaciteta,
- Nedovoljna stručna osposobljenost članova/zaposlenika,
- Neaktivnost odbora.

Sve aktivnosti na izgradnji i jačanju intitucionalnih mehanizama, a posebno povjerenstava za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini, trebaju biti usmjerene na razrješavanje navedenih ograničenja, kako bi povjerenstva što bolje mogla odgovoriti na izazove uloge koja im je namijenjena, a to je, prije svega:

- Davanje mišljenja na nacрте akata koji se razmatraju u vijeću;
- Analiza stanja ravnopravnosti spolova u općini ili gradu;
- Promocija ravnopravnosti spolova u vijeću i općini;
- Obrada pojedinačnih predstavki u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova.

Navedene uloge ne odnose se samo na povjerenstva u općinskom ili gradskom vijeću, nego i na strukture u izvršnoj vlasti koje se bave ravnopravnošću spolova. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova nije u mogućnosti sprovesti analizu stanja ravnopravnosti spolova u gradu ili općini bez podrške uprave. Osim toga, kod obrade pojedinačnih predstavki o kršenju Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, povjerenstvo može samostalno djelovati samo u slučaju da se ove predstavke odnose na povrede unutar samog vijeća općine ili grada. Čak i u ovom slučaju, treba uzeti u obzir mišljenje povjerenstva za predstavke i pritužbe građana, koja postoji u većini općinskih ili gradskih vijeća. U slučaju predstavki koje se odnose na odluke ili djelovanje cjelokupne jedinice lokalne samouprave, neophodna je suradnja s općinskom ili gradskom upravom.

Za početak, kako bi bio podržan rad povjerenstava, ali i rad struktura za ravnopravnost spolova unutar općinske ili gradske uprave, potrebno je ocijeniti njihovo sadašnje djelovanje na osnovu kriterija učinkovitosti.



## II.1.4. Ocjena učinkovitosti općinskih ili gradskih mehanizama za ravnopravnost spolova

U cilju utvrđivanja kapaciteta općinskih ili gradskih mehanizama za provedbu ciljeva za postizanje ravnopravnosti spolova, potrebno je izvršiti analizu kako bi se utvrdilo koliko taj mehanizam, ili više njih, doprinose ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Ovim će se utvrditi je li postojeća lokalna infrastruktura za ravnopravnost spolova svrsishodna. Nadležnosti, na osnovu kojih treba ocijeniti mehanizme, predstavljene su u sljedećoj ilustraciji (ilustracija 9).

NADLEŽNOST	Ocjena					
	0	1	2	3	4	5
Članovi institucionalnog mehanizma posjeduju znanja i vještine iz oblasti ravnopravnosti spolova						
Izrađena je analiza početnog stanja o ravnopravnosti spolova u lokalnoj upravi						
Izrađen je program mjera koji doprinosi provedbi Gender akcijskog plana BiH						
Osigurana su sredstva za djelovanje institucionalnog mehanizma						
Institucionalni mehanizam sudjeluje u izradi proračuna lokalne uprave i sredstva za ravnopravnost spolova se planiraju						
Institucionalni mehanizam ima mogućnost koordiniranja aktivnosti s drugim tijelima lokalne uprave						
Izrađuju se redovna godišnja izvješća o ravnopravnosti spolova, koja su dostupna javnosti						
Institucionalni mehanizam daje svoje mišljenje kod donošenja propisa od strane tijela lokalne uprave						
Institucionalni mehanizam provodi redovne konzultacije s organizacijama civilnog društva						

### Ilustracija 9: Upitnik za ocjenu djelovanja općinskog ili gradskog mehanizma za ravnopravnost spolova

Navedene nadležnosti ujedno predstavljaju i neke od osnovnih aktivnosti koje bi trebalo provoditi na općinskoj ili gradskoj razini. Ocjena se može vršiti kao samoevaluacija unutar mehanizama, može je provoditi ured načelnika/ce ili vijeće kao tijelo, ali i nevladine i međunarodne organizacije, kojima je cilj ojačati ravnopravnost spolova u određenoj jedinici lokalne samouprave.

Ocjenom trebaju biti identificirane nadležnosti u kojima je potrebno jačanje kapaciteta, u kojima je potrebno održavati dostignuti standard ili nadležnosti koje bi trebalo prerasporediti.

Prethodno smo konstatirali da se Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH uvodi obveza uspostave mehanizma za ravnopravnost spolova i na lokalnoj razini, ali se ne utvrđuje koji je to organizacijski oblik, pa, shodno tome, postoje i različite prakse u jedinicama lokalne samouprave u FBiH. Većina općina ima povjerenstva za ravnopravnost spolova u općinskim ili gradskim vijećima, manji broj gradova ili općina je uspostavio tzv. povjerenstva načelnika/ca, a u nekima postoje i drugi modeli, kao što je funkcija (pozicija ili organizacijska jedinica) u upravi, s pripisanim nadležnostima za ravnopravnost spolova.

Bez obzira koji model općina ili grad izabrali, neophodno je da model funkcionira tako da ispunjava nadležnosti navedene u ilustraciji 9.

## II.2. Usklađivanje osnovnih dokumenata na lokalnoj razini

Kada je Parlamentarna skupština BiH usvojila Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, 2003. godine, ovaj pravni akt je bio napredniji u odnosu na propise koji su u tom trenutku regulirali ravnopravnost spolova u državama regije. Zakon je jedinstven u pravnom sustavu Bosne i Hercegovine, s obzirom na to da pokriva zabranu diskriminacije i promociju ravnopravnosti spolova u pristupu svim ljudskim pravima i slobodama zajamčenim Ustavom i međunarodnim dokumentima.

Primjena Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obvezna je u svim dijelovima društva, a posebno u obrazovanju, ekonomiji, zapošljavanju i radu, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, sportu, kulturi, javnom životu i medijima. Zakonom je propisana obveza za sve institucije vlasti da rade na usklađivanju zakona sa ZoRS-om, kao i svim međunarodnim standardima za ravnopravnost spolova:

*Članak 30. ZoRS-a: „Svi državni i entitetski zakoni, kao i drugi odgovarajući propisi, bit će usklađeni s odredbama ovog Zakona, najkasnije u roku od šest (6) mjeseci.”*

Radi poštivanja Ustavom utvrđenih nadležnosti pojedinih političko-teritorijalnih jedinica u Bosni i Hercegovini, ali poštujući i činjenicu da postoje zakoni koji kao *lex speciales* već uređuju pojedine oblasti, odredbe ZoRS-a često ne mogu u potpunosti precizirati mjere koje, u konkretnom slučaju, treba poduzeti radi otklanjanja i/ili postizanja ravnopravnosti spolova, nego normiraju obvezu drugih razina vlasti (ali i drugih društvenih aktera) da poduzimaju odgovarajuće mjere i usklađuju svoje propise sa Zakonom. Zbog toga su sve institucije vlasti u BiH dužne da, u okviru svojih nadležnosti, vrše stalnu reviziju pravnih normi, te, putem izmjena i dopuna zakona, osiguravaju usklađenost sa ZoRS-om.

Pored toga, opće preporuke UN-ovog Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena, kojima se tumače odredbe Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, su obvezujuće smjernice za države članice. O primjeni ovih smjernica u pravnom sustavu, Bosna i Hercegovina je dužna izvješćivati periodično i, na osnovu tih izvješća, UN-ov Komitet za eliminaciju diskriminacije žena donosi svoje zaključke za Bosnu i Hercegovinu.

Zaključnim komentarima Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena za Bosnu i Hercegovinu, usvojenim na tridesetpetoj sjednici, od 15. svibnja do 2. lipnja 2006. godine, točka 16. i 20, naznačeno je sljedeće:

*“16. Preporuka Komiteta je da zemlja članica ubrza postupak usklađivanja zakona, kako bi se ispoštovala obveza utvrđena Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH (članak 30., stavak 2), kao i svim člancima Konvencije, te kako bi se uspostavile procedure za uspješnu provedbu i primjenu navedenih zakona.”*

Ova preporuka se direktno odnosi na usklađivanje zakonodavstva i svih drugih propisa na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Ovo je jedna od najbitnijih aktivnosti svih organa koji sudjeluju u kreiranju zakonodavstva i drugih propisa, pa samim tim, i tijela uprave u njihovom djelokrugu.

Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine je 2011. godine izradila Priručnik u kojem je pružen pregled dosadašnjih iskustava iz prakse na usklađivanju propisa u BiH, te definirane smjernice za nastavak ovog procesa. Na temelju tog Priručnika, u sljedećem dijelu su predložene neke izmjene temeljnih pravnih akata gradova i općina.

## II.2.1. Kriteriji usuglašenosti temeljnih akata na lokalnoj razini sa Zakonom

Dva su osnovna cilja koje je potrebno postići usklađivanjem propisa sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Prvi se odnosi na otklanjanje diskriminacije, a drugi na osiguravanje ravnopravnosti spolova. Ova dva osnovna cilja proizilaze iz članka 24. Zakona, koji definira obveze vlasti u ravnopravnosti spolova.

U tabeli u donjem dijelu teksta nalaze se primjeri usklađenih osnovnih pravnih akata, baziranih na Priručniku za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova, koji je izdala Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2011. godine.<sup>5</sup> Primjeri iz tog Priručnika, kao i pokazatelji usklađenosti, prilagođeni su potrebama gradova i općina. Tabela treba poslužiti institucijama vlasti na lokalnoj razini kao instrument za usklađivanje ključnih akata gradova i općina.

POKAZATELJ USKLAĐENOSTI	PRIMJER USKLAĐENOG PROPISA NA LOKALNOJ RAZINI
Je li propisom predviđena opća zajamčenost ravnopravnog tretmana i jednakih mogućnosti, bez obzira na spol i/ili bračni status?	<b>Članak 12.</b> Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to naročito poslove koji se odnose na: - osiguranje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda...
Je li propisom utvrđena opća zabrana diskriminacije na temelju spola, zabrana seksualnog uznemiravanja, uznemiravanja na temelju spola i nasilja na temelju spola?	<b>Članak 13.</b> Zabranjena je diskriminacija na temelju spola, nasilje na temelju spola, seksualno uznemiravanje i uznemiravanje građana u ostvarivanju njihovih prava i obveza u samoupravnom djelokrugu općine.
Je li utvrđena obveza lokalne zajednice da promovira ravnopravnost spolova?	<b>Članak 16.</b> Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to posebno poslove koji se odnose na: - programe mjera radi postizanja jednakosti spolova ...
Uređuje li propis rad upravljačkih tijela ili tijela odlučivanja i osigurava li ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca pri izboru ili imenovanju u navedena tijela?	<b>Članak 26.</b> Prilikom predlaganja izbora predsjedavajućeg, zamjenika predsjedavajućeg Vijeća i tri člana Radnog predsjedništva Vijeća treba biti osigurana, u najvećoj mogućoj mjeri, ravnopravna zastupljenost konstitutivnih naroda i ostalih, te ravnopravnost spolova u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.
Je li utvrđena obveza osiguravanja ravnopravnosti spolova u radnim tijelima koja se osnivaju?	<b>Članak 30.</b> Prilikom imenovanja članova stalnih i povremenih radnih tijela, Vijeće će voditi računa da sastav tijela osigura ravnopravnu zastupljenost spolova, u skladu sa Zakonom.
Je li utvrđena obveza osiguravanja ravnopravnosti spolova u mjesnim zajednicama?	<b>Članak 71.</b> Prilikom predlaganja i izbora članova savjeta mjesne zajednice, mora se voditi računa da sastav odražava približno nacionalnu strukturu stanovništva, te da pripadnici oba spola budu ravnopravno zastupljeni.
Upotrebljava li se rodno osjetljivi jezik, odnosno je li osigurana upotreba rodno osjetljivih pojmova?	<b>Članak 101.</b> Pojmovi koje se odnose na pojedine funkcije ili radna mjesta, upotrijebljeni u Statutu u muškom rodu, odnose se na oba spola.
Je li predviđena obveza razvrstavanja podataka po pripadnosti određenom spolu?	<b>Članak 16.</b> Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to posebno poslove koji se odnose na: - prikupljanje i obradu statističkih podataka i informacija razvrstanih po pripadnosti određenom spolu.

### Ilustracija 10: Primjeri usklađenih osnovnih pravnih akata na lokalnoj razini

<sup>5</sup> Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH i međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2011.

U nekim od ovih primjera ističe se obveza poštivanja ravnopravne zastupljenosti spolova u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Važno je, međutim, da su izvršna i predstavnička tijela gradova i općina upoznati sa tim što ustvari Zakon podrazumijeva kao ravnopravnu zastupljenost. Treba ovdje istaknuti normu propisanu člankom 20. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH:

*„(1) Državna tijela na svim razinama organizacije vlasti, i tijela lokalne samouprave, uključujući zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, političke stranke, pravne osobe s javnim ovlastima, pravne osobe koje su u vlasništvu ili pod kontrolom države, entiteta, kantona, grada ili općine ili nad čijim radom tijela javne uprave vrše kontrolu, osigurati će i promovirati ravnopravnu zastupljenost spolova u upravljanju, procesu odlučivanja i predstavljanju. Ova obveza postoji i za sve ovlaštene predlagače prilikom izbora predstavnika i delegacija u međunarodnim organizacijama i tijelima.*

*(2) Ravnopravna zastupljenost spolova postoji u slučaju kada su pripadnici jednog od spolova zastupljeni najmanje u postotku od 40% u tijelima iz stava (1) ovog članka.*

*(3) Diskriminacijom na temelju spola smatra se situacija kada ne postoji ravnopravna zastupljenost iz stavka (2) ovog članka.*

*(4) Tijela iz stavka (1) ovog članka, u cilju ostvarivanja ravnopravne zastupljenosti spolova i otklanjanja diskriminacije, dužna su donositi posebne mjere propisane člankom 8. ovog Zakona.“*

Odredba o minimalnoj zastupljenosti pripadnika jednog spola s 40% provodi se u izborima kroz Izborni zakon BiH, te se ne može drugačije osigurati u sadašnjem izbornom sustavu. Međutim, u imenovanjima, unutaršnjem funkcioniranju vijeća, upravljačkim tijelima poduzeća i ustanova čiji je osnivač općina, općinsko ili gradsko vijeće i izvršna tijela imaju obvezu utvrđenu zakonom da poštuju zacrtani cilj minimalne zastupljenosti pripadnika jednog spola od 40%.

Proces usklađivanja svih propisa na lokalnoj razini je svakako dugoročan i ovisi o onome što se propisom uređuje. U tom procesu neophodno je kreirati prioritete, a logičan pristup je da se prioritetno usklađuju propisi više pravne snage, kao što je statut, potom poslovnicu o radu, akti koji uređuju izradu planova i proračuna općine, pravilnik o radu tijela uprave, a tek onda drugi propisi, kriteriji i akti u kojima se odlučuje o individualnim pravima.

## **II.2.2. Rodno osjetljiv jezik**

Bosanski, hrvatski i srpski jezik, dakle službeni jezici u Federaciji Bosne i Hercegovine, poznaju kategoriju gramatičkog roda u određenim vrstama riječi, kao što su imenice, zamjenice, pridjevi, neki brojevi i glagolski oblici, tako da nije moguće upotrijebiti neku imenicu bez oznake gramatičkog roda. Upotreba isključivo muškog gramatičkog roda u službenoj i neslužbenoj, kako pisanoj, tako i usmenoj komunikaciji, gramatički je neispravna, ali je i oblik diskriminacije. Članak 9. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, stav e):

*„Diskriminacija u jeziku postoji kada se koristi isključivo jedan gramatički rod kao generički pojam.“*

Osim toga, jezik kojim se omalovažava jedan spol, kao što je jezik seksualnog uznemiravanja, otvoreno je diskriminatoran, te treba težiti da se takav jezik potpuno ukloni iz institucija na svim razinama vlasti, pa tako i gradskih i općinskih vijeća.

Kako bi se ostvarila ravnopravnost spolova i u jeziku, u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojene su izmjene i dopune „Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine“.<sup>6</sup> Prema izmjenama, svi budući zakoni i dokumenti trebaju biti izrađeni uz poštivanje principa ravnopravnosti spolova: korištenjem rodno neutralnih oblika (osoba ili lice), te navođenjem oblika u muškom i ženskom rodu kada se izrazi odnose i na muškarce i na žene.

Izmjene „Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine“ značajan su pomak u državnoj politici, kojim se ženama omogućuje da njihov doprinos razvoju društva bude vidljiv u službenom jeziku, službenim dokumentima i arhivima. Gradovi i općine, ali i kantoni i entiteti bi, u svojim najvažnijim aktima, trebali usvojiti iste principe, kako su navedeni u Jedinstvenim pravilima. Cjelokupna inicijativa o uvođenju rodno osjetljivog jezika dostupna je u publikaciji „Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine“;<sup>7</sup> te se u njoj mogu naći pojedinačna uputstva s primjerima, kao i tabela funkcija, titula, zvanja i zanimanja u Parlamentarnoj skupštini BiH i Sekretarijatu PSBiH, prilagođenih rodno osjetljivom bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.

U donjem dijelu teksta navedena su neka pravila, koja su bazirana na starijim preporukama lingvistkinja i lingvista, za uporabu rodno osjetljivog jezika u svakodnevnom govoru i službenom jeziku u institucijama.

#### Uvođenje rodne osjetljivosti

1. Slijediti pravilo slaganja subjekta i predikata u rodu, broju i licu: *Zastupnica Pavlović je imala zapaženo izlaganje.*
2. Dosljedno koristiti oblik ženskog roda za zanimanja i funkcije žena gdje je to moguće: *Ministrica je sazvala sastanak kolegija.*
3. Oslovljavati na odgovarajući način: *Publika je gotovo uvijek mješovita po spolu.*
4. Ne ustručavati se koristiti ženske forme zanimanja, funkcija ili titula, čak i ako još uvijek takav naziv nije potpuno prihvaćen. Uostalom, rečenica: *Doktor Milić je operirala pacijenta-* je gramatički neispravna.
5. Koristiti oba gramatička roda istovremeno, ukoliko se radi o osobama oba spola, dodavanjem nastavka za ženski rod iza kose ili donje crte (predavač/ica ili predavač\_ica).
6. Pokazati uvažavanje različitih potreba žena i muškaraca u pisanju politike djelovanja ili drugog akta, što će se odraziti i u upotrebi jezika.

6 Izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine. („Službeni glasnik BiH“, broj: 58/14, str. 13.) Dostupno na: <http://sllist.ba/glasnik/2014/broj58/Glasnik058.pdf>, pristupljeno 1.12.2014.

7 Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. Parlamentarna skupština BiH. Sarajevo: Sekretarijat PSBiH, Informaciono-dokumentacijski sektor, 2014. Dostupno na: [https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki\\_dom/ravnopravnost/ostale\\_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki_dom/ravnopravnost/ostale_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b), pristupljeno 1.12.2014.

### Izbjegavanje stereotipa

1. Izbjegavati generaliziranje žena i „ženskog“ iskustva, jer ono nije jedinstveno. Također, izbjegavati viktimiziranje žena time što ćete im se pripisati pridjevi koji ih opisuju kao bespomoćne.
2. Izbjegavati ponavljanje negativnih stereotipa o podjeli uloga u domaćinstvu i naglašavanje ženskih obveza majčinstva i brige i muških obveza privređivanja i zarade.
3. Izbjegavati stereotipne binarnosti u jeziku, kao što je ona: ljudi - žene. Ovo navodi na zaključak da žene nisu ljudi.
4. Danas je neprihvatljivo „pogađati“ da li je žena udata ili ne, te se nastavci za ženska prezimena – Merkelova, Clintonova – smatraju anahronim, kao i pitanje - *Gospođa ili gospođica?* Preporuka je pisati dosljedno ime i prezime, a oslovljavati sve žene sa „gospođa“, bez obzira na bračni status.

### Usklađivanje pravnih dokumenata sa Zakonom

1. U klasifikaciju zanimanja uvrstiti i oblike za ženski rod.
2. U oglasima i natječajima za posao tražiti da se prijave i muškarci i žene: radnik/ radnica.
3. U pravilnike o akademskim zvanjima uključiti i oblike za ženski rod.
4. U diplomama, certifikatima i drugim dokumentima koristiti i oblike za ženski rod.
5. Usuglasiti signature zaposlenih osoba, vizit-karte, potpise na službenim dopisima, natpise na vratima ureda, itd, poštujući kako osobe žele da ih se oslovljava.
6. Ukoliko se u dokumentima ipak koristi isključivo muški rod, neophodno je prvi put koristiti oba oblika, a onda dodati objašnjenje: *„Smatra se da se svi izrazi, upotrijebljeni u muškom gramatičkom rodu u ovom dokumentu odnose, bez diskriminacije, i na žene.“*

### **II.2.3. Podatci razvrstani po spolu kao obveza gradova i općina**

Kao što će se pokazati u sljedećem poglavlju, podatci razvrstani po pripadnosti spolu jedan su od bitnih preduvjeta za kvalitativnu i kvantitativnu analizu stanja ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, u članku 24. se propisuje:

*„(1) Tijela vlasti na državnoj i entitetskoj razini, **kantonalna tijela i i tijela jedinica lokalne samouprave**, pravne osobe s javnim ovlastima, pravne osobe u većinskom vlasništvu države, u okviru svojih nadležnosti, dužni su poduzeti sve odgovarajuće i potrebne mjere radi provedbe odredbi propisanih ovim Zakonom i Gender akcijskim planom Bosne i Hercegovine, uključujući, ali ne ograničavajući se na:*

...

*d) osiguranje prikupljanja, vođenja, analize i prikazivanja statističkih podataka razvrstanih po spolu.“*

Kako bi gradovi i općine ispunili ovu obvezu na lokalnoj razini, potrebno je da se odlukom gradskog, odnosno općinskog vijeća ili (grado)načelnika/ce utvrdi obveza razvrstavanja podataka po spolu, što bi se odnosilo na sve podatke koje prikuplja javna uprava, ali i javna poduzeća i ustanove čiji je osnivač grad ili općina. Svi podatci o davanjima, transferima, poticajima i subvencijama pojedincima ili pojedinkama trebaju se prikupljati razvrstani po pripadnosti spolu. U slučajevima kada je korisnik domaćinstvo ili poduzeće, bitno je prikupiti informaciju o tome ko je podnio zahtjev i ko je vlasnik ili većinski vlasnik poduzeća.

Podatci razvrstani po pripadnosti spolu, pored toga što su temelj za rodnu analizu u gradovima i općinama, predstavljaju osnovu za kvalitetniji rad lokalne samouprave, odnosno za ocjenu rezultata javne uprave na osnovu performansi.

## Sažetak Poglavlja II

Članak 23. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obvezuje sve razine vlasti, uključujući jedinice lokalne samouprave da uspostave institucionalne mehanizme za ravnopravnost spolova, ali ne precizira koji to oblici mehanizama trebaju biti uspostavljeni.

Većina općina i gradova u FBiH uspostavila je povjerenstva za ravnopravnost spolova općinskih ili gradskih vijeća, ali se ova povjerenstva susreću s ograničenjima u svome radu, s obzirom na podjelu nadležnosti. Preporučljivo je da gradovi i općine uspostave mehanizme i u javnoj upravi, bilo da se radi o međuresornom tijelu koje imenuje (grado)načelnik/ca, posebnoj organizacijskoj jedinici, dodavanju obveza za ravnopravnost spolova jednom radnom mjestu ili jednoj postojećoj organizacijskoj jedinici.

Institucionalni mehanizmi u jedinicama lokalne samouprave osnivaju se s ciljem provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcijskog plana BiH i međunarodnih standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Ovaj cilj lokalni mehanizmi provode kroz četiri ključne aktivnosti:

- analizu stanja ravnopravnosti spolova na razini grada ili općine,
- davanje stručnog mišljenja na nacрте i prijedloge ključnih pravnih akata, strategija, planova i proračuna grada ili općine,
- obradu i/ili prosljeđivanje predstavlki vezanih za povrede standarda ravnopravnosti spolova,
- promociju standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini.

Zakonom se propisuje obveza usuglašavanja pravnih akata, što općine i gradovi trebaju najprije provesti u ključnim dokumentima, kao što su statut grada ili općine, poslovnik o radu vijeća, a potom i dokumenti niže pravne važnosti.

Izmjene se trebaju voditi osnovnim principima Zakona, a to je, s jedne strane, zabrana diskriminacije na svim temeljima, pa i na temelju spola, te s druge strane, unaprjeđenje ravnopravnosti spolova kroz posebne i privremene mjere, naprimjer, zastupljenost oba spola na ključnim imenovanim funkcijama u gradu ili općini.

Zabrana diskriminacije u Zakonu odnosi se i na diskriminaciju u jeziku, kada se muški gramatički rod koristi kao generički, posebno kada se ta diskriminacija vrši kroz službene dokumente.

Jedan od ključnih preduvjeta za provedbu standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini je razvrstavanje po pripadnosti spolu svih podataka koje jedinice lokalne samouprave vode.



## POGLAVLJE III

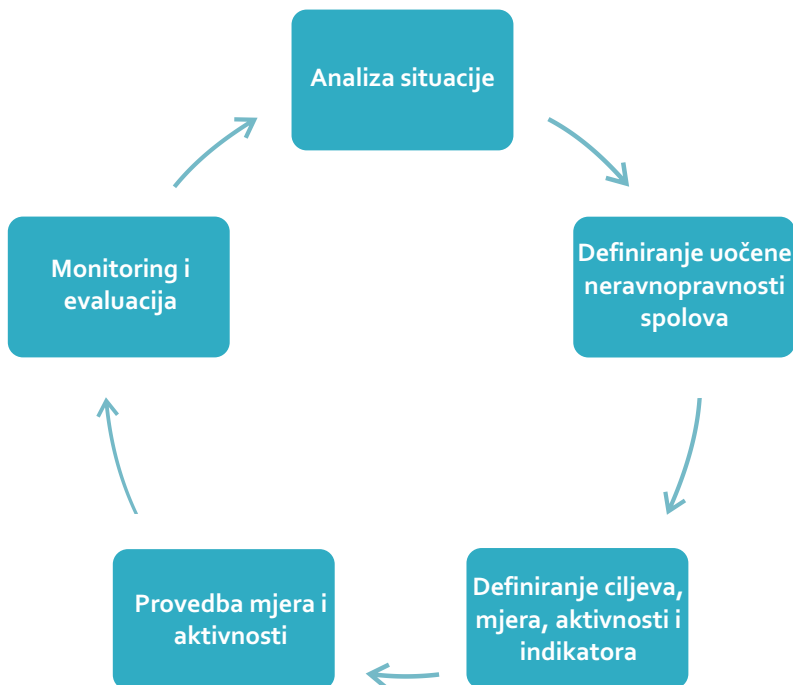
### III. IZRADA PLANOVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI

U ovom dijelu Priručnika naglasak je stavljen na uvođenje strategijskog pristupa za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini, kroz donošenje akcijskih planova. Daje se pregled mogućeg pristupa u izradi analize stanja i programa mjera kroz lokalne akcijske planove za ravnopravnost spolova.

Na ovaj način provodi se obveza utvrđena člankom 24., stavkom 2 Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, koja se odnosi na donošenje programa mjera za otklanjanje neravnopravnosti spolova. Program bi se trebao sastojati od:

- analize stanja spolova u određenoj oblasti;
- implementacije donesenih državnih politika kroz akcijske planove za ravnopravnost spolova;
- mjera za otklanjanje uočene neravnopravnosti spolova u određenoj oblasti.

Kakobi se provedbi ove obveze pristupilo strategijski, potrebno je imati na umu uobičajeni ciklus planiranja, koji se odnosi i na proces provedbe standarda ravnopravnosti spolova.



Ilustracija 11: Planski pristup unaprjeđenju ravnopravnosti spolova

Sadržaj ove ilustracije je cikličan, kako bi se naglasila potreba da se u određenim vremenskim intervalima vrši strategijsko planiranje u oblasti ravnopravnosti spolova. Najčešće je dosada bio prisutan pristup da su prvi lokalni akcijski planovi donošeni za kraće vremensko razdoblje, dvije (2) do tri (3) godine, dok je za očekivati da bi sljedeći akcijski planovi gradova i općina trebali predvidjeti mjere i aktivnosti za petogodišnje razdoblje.

Analizom dosadašnje prakse lokalnih zajednica koje su donijele svoje akcijske planove, može se zaključiti da postoje dva pristupa u izradi programa mjera:

Pristup 1 - lokalni akcijski plan, kao zasebna javna politika ravnopravnosti spolova grada ili općine, s definiranim srednjoročnim ciljevima, programima, projektima i mjerama, troškovima i izvorima financiranja, odgovornim osobama/službama i proceduralnim implikacijama.

Pristup 2 - uvođenje mjera vezanih za ravnopravnost spolova u razvojne i druge strategije i planove gradova i općina, kako bi se osiguralo uključivanje rodne perspektive u sve strategijske procese planiranja (gender mainstreaming).

Drugi pristup nije pogrešan, ali kada grad ili općina tek započinje svoj strategijski pristup pitanjima ravnopravnosti spolova, preporučljivo je usvojiti poseban plan ravnopravnosti spolova, a on može biti integralni dio veće strategije. Davanjem veće vidljivosti problemima ravnopravnosti spolova u prvim ciklusima strategijskog pristupa ravnopravnosti spolova, omogućujese učinkovitije ostvarivanje rezultata i lakši monitoring i evaluacija. Temama ravnopravnosti spolova većina općina i gradova počinje se baviti po prvi put, što nije slučaj sa nekim drugim razvojnim aktivnostima, te je potrebno poduzeti i niz drugih koraka, koji nisu potrebni za druge razvojne oblasti.

U nastavku ovog poglavlja bit će više riječi o svim elementima akcijskog plana na lokalnoj razini, a posebno o analizi stanja ravnopravnosti spolova po oblastima, samom razvijanju lokalnih akcijskih planova, kao i o suradnji s drugim organizacijama u ovom procesu.

### **III.1. Analiza stanja ravnopravnosti spolova po oblastima**

Bilo koja vrsta planiranja, bez obzira da li se radi o projektu, programu ili planiranju politike djelovanja, zahtijeva analizu informacija i podataka kao polaznu točku.

Analiza stanja ravnopravnosti spolova treba nam pokazati ne samo eventualno postojanje diskriminacije ili nejednakosti u pristupu pravima, koristima i resursima između žena i muškaraca, djevojčica i dječaka po pojedinim oblastima, nego i da utvrdi uzroke takvom stanju, njihove međusobne odnose, ukazati na to kako se oni mogu promijeniti i koja vrsta društvene promjene je poželjna, što će diktirati i strategiju interveniranja na kojoj će se temeljiti akcijski plan.

Postoji nekoliko ključnih izvora podataka, koji mogu poslužiti da se izvrši analiza stanja ravnopravnosti spolova:

1. statistički podatci,
2. podatci upave o potrebama žena i muškaraca,
3. istraživanja i studije,
4. stručna mišljenja.



**Ilustracija 12: Ključni izvori podataka za analizu stanja ravnopravnosti**

Nemoguće je uraditi analizu iz rodne perspektive bez postojanja rodno osjetljive statistike. Jedna od ključnih obveza svih aktera u provedbi gender mainstreaminga, predviđena Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, je razvrstavanje podataka po pripadnosti spolu, kao što je to objašnjeno u Poglavlju II.

Za uspješno razvijanje kvalitetnih indikatora praćenja napretka ka ostvarenju ciljeva ravnopravnosti spolova, također je neophodna je rodno osjetljiva statistika. Rodno osjetljiva statistika podrazumijeva:

- iskazivanje ukupne statistike o pojedincima/kama razvrstane po pripadnosti spolu;
- analiziranje i prikazivanje svih varijabli i karakteristika po spolu kao primarne i sveukupne klasifikacijske kategorije i odražavanje svih rodni pitanja u statističkim podacima.

U svom izvornom obliku, podatci o pojedincima/kama mogu se dobiti razvrstani po pripadnosti spolu (službe za zapošljavanje, evidencije korisnika socijalne pomoći, registri poljoprivrednih gospodarstava i slično), a tu su i mnoga objavljena izvješća, publikacije, analize i baze podataka koji se mogu koristiti, i u čemu, u velikoj mjeri, pomaže dobra suradnja i razmjena informacija s nevladinim organizacijama, ustanovama i poduzećima u lokalnoj zajednici.

Moguće je pretpostaviti da svi podatci, koji su potrebni za sagledavanje stanja ravnopravnosti spolova u lokalnoj zajednici, nisu dostupni. U tom slučaju, važno je utvrditi koji podatci nedostaju i na koji način se mogu pronaći ili dopuniti, odnosno kako kratkoročno i dugoročno riješiti problem nepostojanja podataka.

Utvrđivanje koji podatci ne postoje, a bitni su za buduće aktivnosti, može biti sastavni dio analize stanja, koji će poslužiti za kreiranje aktivnosti. Drugim riječima, unaprijeđenje metode prikupljanja i razvrstavanja podataka po pripadnosti spolu može biti jedna od mjera ili aktivnosti u programu. Razvoj statistike razvrstane po pripadnosti spolu je proces koji lokalna vlast treba provoditi kontinuirano i sustavno i od svih službi treba zahtijevati uvođenje organizacijskih i procesnih promjena, kojima bi se omogućilo razvrstavanje podataka i vođenje evidencija po spolu.

U većini općina koje su dosada usvojile lokalne planove za ravnopravnost spolova, analize stanja krajnjih korisnika bile su razvrstane po pripadnosti spolu u onim slučajevima kada su postojali službeni statistički podatci u pojedinim oblastima. Međutim, vrlo rijetko su analize potreba krajnjih korisnika, kao i analize zadovoljstva uslugama, korištene za kreiranje ili izmjene pružanja usluga. Stoga je bitno istaknuti primjere analiza koje su koristile upravo analize potreba i zadovoljstva krajnjih korisnika.

**Primjer:** Analiza za potrebe Gender akcijskog plana (GAP) Općine Žepče<sup>8</sup> urađena je na temelju relevantnih kvantitativnih i kvalitativnih podataka iz primarnih i sekundarnih izvora. Ključni alati koji su korišteni u procesu prikupljanja primarnih podataka su:

- ankete,
- fokus grupe,
- polustrukturirani intervjui s ključnim akterima, te
- promatranje.

Analiza je temeljena i na podacima koji su dobiveni iz općinskih službi, javnih poduzeća, institucija i ustanova, organizacija iz nevladinog sektora, mjesnih zajednica i ostalih relevantnih aktera, kako bi se različitim pristupima omogućilo sveobuhvatno sagledavanje tematike i dao dodatni kredibilitet procesu.

Za planiranje budućih koraka s ciljem postizanja ravnopravnosti spolova nužno je utvrditi u kojim oblastima postoje neravnopravnosti kada su u pitanju prava žena i muškaraca u lokalnoj zajednici. Za ispravno planiranje intervencija iz točke gledišta lokalnih zajednica, nužno je voditi računa o tri činitelja analize stanja, a to su:

1. Stanje ravnopravnosti spolova, odnosno položaj žena i muškaraca u lokalnoj zajednici,
2. Razina usluga koje pruža lokalna zajednica i da li te usluge zadovoljavaju potrebe žena i muškaraca, posebno onda kada su njihove potrebe različite,
3. Analiza proračuna i utjecaj proračuna na ravnopravnost spolova kao uvjet za rodno odgovorno budžetiranje.

---

<sup>8</sup> Gender akcijski plan Općine Žepče (2010. – 2014.) dostupan na: [http://www.opcina-zepce.com/images/pdf/LGAP\\_Zepce\\_final.pdf](http://www.opcina-zepce.com/images/pdf/LGAP_Zepce_final.pdf). Pristupljeno 1.12.2014.

### III.1.1. Stanje ravnopravnosti spolova, odnosno položaj žena i muškaraca u lokalnoj zajednici

Osnovna analiza neophodna za sve buduće intervencije odnosi se na identificiranje izazova s kojima se susreću žene i muškarci u lokalnoj zajednici. Neki od ovih podataka su već dostupni, a neki od njih nisu razvrstani po pripadnosti spolu. Za potrebe ovog Priručnika izrađena je lista osnovnih pokazatelja, koja uzima u obzir:

- Zakon o ravnopravnosti spolova i oblasti Gender akcijskog plana BiH (2013. – 2017.),
- Vodič za primjenu Europske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini <sup>9</sup>,
- Iskustva lokalnih zajednica u FBiH u primjeni standarda ravnopravnosti spolova.

Pokazatelji su odabrani s fokusom na prioritete Gender akcijskog plana BiH, odnosno na temelju vrste promjena i rezultata koje želimo ostvariti u razdoblju od 2013. do 2017. godine (ilustracija 13). Oni su također odabrani kako bi se osiguralo da već dostupni pokazatelji budu korišteni, te da za izradu akcijskog plana grada ili općinene bude nužno utrošiti značajne ljudske i financijske resurse i vrijeme. Naravno, za razumijevanje određenih procesa koji generiraju neravnopravnosti, bit će nužno provesti dodatna istraživanja, i upravo prikupljanje tih podataka može biti jedna od aktivnosti budućeg akcijskog plana.



Ilustracija 13: Područja ravnopravnosti spolova obuhvaćena Gender akcijskim planom BiH

<sup>9</sup> Vodič za primjenu Europske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini, Vijeće europskih općina i regija, 2009., Mostar: Agencija lokalne demokratije: Mostar, 2012. Dostupno na: [http://www.agencija.gov.ba](#), pristupljeno 1.12.2014.

Prikupljeni podatci će poslužiti za uočavanje nepravilnosti u oblasti ravnopravnosti spolova, te će moći usmjeriti na djelovanje sve službe lokalne zajednice. Također je vrlo bitno uzeti u obzir da postoje pokazatelji koji mogu pružiti uvid u područja obuhvaćena Gender akcijskim planom BiH, a koji se mogu pronaći u analizama Gender centra Vlade FBiH, Agencije za ravnopravnost spolova BiH ili međunarodnih i nevladinih organizacija. Pokazatelji su izlistani po kategorijama, a za svaki pokazatelj preporučljivo je prikupiti vrijednosti za prethodne tri godine.

Demografsku strukturu stanovništva treba ocijeniti kroz sljedeće pokazatelje, uzimajući u obzir podatke za posljednje tri godine, ukoliko su dostupni po godinama:

- Veličina populacije popripadnosti spolu, ukupno i postotak, ispod 15 godina starosti,
- Broj žena u odnosu na broj muškaraca; koeficijent feminiteta,
- Stope rođenja i smrtnosti na 1000 stanovnika, godišnje za žene i muškarce,
- Ukupan broj kućanstava, postotak kućanstava kojima upravlja žena,
- Stope rađanja na 1000 žena po starosnim grupama.

Pokazatelji koje treba analizirati kako bi se utvrdilo postojanje institucionalnih pretpostavki za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini su sljedeći:

- Usuglašenost statuta grada/općine sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH (uzevši u obzir 9 kriterija usuglašenosti, definiranih u dijelu II.2.1.),
- Postojanje lokalnog institucionalnog mehanizma za ravnopravnost spolova u predstavničkom i izvršnom dijelu vlasti,
- Koliko od navedenih četiri (4) osnovne funkcije provodi lokalni institucionalni mehanizam: 1. analiza stanja ravnopravnosti spolova, 2. davanje mišljenja na nacrtu odluka, 3. obrađivanje predstavki iz oblasti ravnopravnosti spolova, 4. promocija ravnopravnosti spolova?
- Postotak službi koje su provele analizu stanja ravnopravnosti spolova u datoj godini,
- Postoji li važeći usvojeni akcijski plan ravnopravnosti spolova?
- Postotak proračuna koji se izdvaja za provedbu akcijskog plana u određenoj godini,
- Organiziranje obuka o ravnopravnosti spolova za zaposlene i dužnosnike grada ili općine,
- Postotak zaposlenih koji dobiva ovakvu vrstu obuka, razvrstan po pripadnosti spolu.

Pokazatelji sudjelovanja žena i muškaraca u javnom životu u gradu ili općini su sljedeći:

- Postotak izabranih funkcija u gradu/općini koje obavljaju muškarci i žene;
- Postotak od ukupnog broja kandidata (m) i procent od ukupnog broja kandidatkinja (ž) uspješno izabranih na posljednjim lokalnim izborima;
- Postotak muškaraca i žena imenovanih na pozicije s političkim mandatom u gradu/općini;
- Postotak muškaraca i žena u vijećima mjesnih zajednica;

- Postotak muškaraca i žena koji predsjedavaju vijećima mjesnih zajednica;
- Postotak muškaraca i žena u upravnim odborima ili skupštinama udruga koje se redovito financiraju iz proračuna grada/općine;
- Postotak muškaraca i žena u upravnim odborima lokalnih sportskih udruga;
- Postotak muškaraca i žena u upravnim odborima lokalnih kulturnih udruga.

Pokazatelji ravnopravnosti spolova u obrazovanju i predškolskom odgoju su sljedeći:

- Postotak muškaraca i žena zaposlenih u institucijama predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg obrazovanja;
- Postotak muškaraca i žena na upravljačkim funkcijama u odgojno-obrazovnim ustanovama;
- Postotak zaposlenih u odgojno-obrazovnim ustanovama koji su imali obuku o ravnopravnosti spolova;
- Planski pristup promociji netradicionalnog izbora zanimanja u odgojno-obrazovnim ustanovama;
- Provedena ocjena sadržaja nastavnih materijala iz perspektive ravnopravnosti spolova;
- Broj djevojčica i dječaka predškolskog uzrasta po starosnim grupama na području grada/općine;
- Broj mjesta dostupnih u ustanovama predškolskog odgoja po starosnim grupama;
- Gradska/općinska uprava organizira usluge za brigu o djeci zaposlenih u upravi;
- Postotak obitelji koje koriste usluge brige o djeci zaposlenih.

Pokazatelji ravnopravnosti muškaraca i žena u zdravstvu su sljedeći:

- Postotak proračuna za zdravstvo usmjeren za posebne zdravstvene potrebe žena (naprimjer, mamografija) i posebne zdravstvene potrebe muškaraca (naprimjer, pregled prostate);
- Grad/općina organizira ili podržava zdravstvene obuke za žene i muškarce, u skladu s njihovim posebnim potrebama;
- Provedena ocjena koliko zdravstvene usluge na raspolaganju odgovaraju posebnim zdravstvenim potrebama žena i muškaraca;
- Provedena ocjena dostupnosti rodno posebnih zdravstvenih usluga u ruralnim sredinama.

U pogledu socijalne zaštite, mogu se analizirati sljedeći pokazatelji:

- Postotak žena i muškaraca u ukupnom broju korisnika socijalne zaštite u gradu/općini, razvrstano po kategorijama socijalne zaštite;
- Postotak žena korisnica socijalne zaštite od ukupnog broja žena u gradu/općini i postotak muškaraca korisnika socijalne zaštite od ukupnog broja muškaraca;
- Provedena ocjena zadovoljstva među osobama koje koriste socijalne usluge;
- Broj zaposlenih u upravi koji se staraju o drugim uzdržavanim osobama osim djece, postotak žena i postotak muškaraca;

- Postotak radno sposobnih žena i postotak radno sposobnih muškaraca u gradu/općini posvećenih isključivo brizi za uzdržavane osobe;
- Postotak stanovništva koje prima socijalnu pomoć, razvrstano po pripadnosti spolu.

U pogledu rada i zapošljavanja, korisno je ocijeniti sljedeće pokazatelje na razini grada/općine, ali i gradskog/općinskog organa uprave:

- Stopa zaposlenosti za žene, stopa zaposlenosti za muškarce po kategorijama školske spreme i po kategorijama djelatnosti;
- Stopa nezaposlenosti u gradu/općini, stopa nezaposlenosti žena i muškaraca po kategorijama školske spreme;
- Stopa radno neaktivnog stanovništva ženskog spola i muškog spola;
- Prosječna primanja muškaraca i žena zaposlenih u javnoj upravi na pozicijama u istom rangu, uključujući dodatke, naknade za rad u povjerenstvima i sl.;
- Postotak prosječnog primanja žene u odnosu na muškarca na poziciji istog ranga;
- Postojanje i provedba politike gradske/općinske uprave protiv seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu;
- Postojanje i provedba pozitivnih mjera zapošljavanja/napredovanja manje zastupljenog spola u javnoj upravi.

U oblasti nasilja u obitelji, korisno bi bilo analizirati sljedeće pokazatelje:

- postojanje i provedbu protokola o suradnji ključnih organa u slučajevima nasilja u obitelji;
- postojanje sigurne kuće u široj regiji, u koju se zbrinjavaju žrtve nasilja u obitelji;
- iznos financijske podrške koju grad/općina daje sigurnoj kući;
- ukupan broj slučajeva nasilja u obitelji registriranih od strane policije;
- broj počinitelja nasilja u obitelji, razvrstano po pripadnosti spolu;
- broj žrtava postarosnim grupama, razvrstano po pripadnosti spolu;
- broj izrečenih zaštitnih mjera po vrstama i ocjena njihove provedbe.

Nije dovoljno promatrati opće pokazatelje razvrstane po pripadnosti spolu, jer su određene grupe žena i/ili muškaraca višestruko diskriminirane, pa je potrebno unijeti i ostale varijable u analizi podataka:

- Broj obitelji u kojima je žena nositeljica obitelji;
- Broj samohranih roditelja u općini, razvrstano po pripadnosti spolu;
- Broj samačkih starijih kućanstava razvrstanih po pripadnosti spolu;
- Broj obitelji, te članova muškog i ženskog spola koji žive u neodgovarajućem smještaju;
- Broj osoba s višim stupnjem invaliditeta, razvrstano po pripadnosti spolu;
- Stopa nezaposlenosti povratničkog stanovništva, stopa nezaposlenosti povratnica i povratnika;
- Stopa nezaposlenosti romskog stanovništva, razvrstana po spolu.



Predloženi pokazatelji naizgled su preopsežni za analizu ili nedostupni jedinici lokalne samouprave. Međutim, grad/općina u prvom ciklusu strategijske analize stanja ravnopravnosti spolova može odrediti prioritetne pokazatelje, a za ostale utvrditi mjeru prikupljanja i obrade pokazatelja. Dio navedenih pokazatelja postat će dostupan objavljivanjem podataka iz Popisa stanovništva u BiH, a jedan dio već prikupljaju općinske, gradske, županijske ili entitetske ustanove. Također, Agencija za statistiku BiH redovito provodi Anketu o radnoj snazi, čiji su skupni pokazatelji za razinu Federacije BiH dostupni u periodičnim izvješćima. Anketa o radnoj snazi pruža vjerodostojniji uvid u stanje ravnopravnosti spolova u radu i zapošljavanju, iako nije dostupna pojedinačno po gradovima/općinama.

Područja navedenih pokazatelja uvjetovana su Gender akcijskim planom BiH. Međutim, GAP je usvojen prije prirodnih katastrofa, koje su BiH zadesile 2014. godine. Gender centar FBiH je, 2014. godine, usvojio Akcijski plan za ravnopravnost spolova u uvjetima prirodnih katastrofa u FBiH, u kojem su definirani principi uključivanja rodne perspektive u slučajevima prirodne katastrofe. Kako bi bila uključena rodna perspektiva, gradovi i općine i u redovnim uvjetima trebaju imati određene pokazatelje, kako bi u vanrednim okolnostima mogle ocijeniti:

- koje su to različite potrebe žena i muškaraca u izvanrednim situacijama,
- kako civilna zaštita i drugi akteri trebaju odgovoriti na najhitnije među ovim različitim potrebama,
- na koji način je izvanredna situacija utjecala na ranije postojeće neravnopravnosti između muškaraca i žena, te
- kako osigurati da se u procesu obnove nakon katastrofe neravnopravnosti ne povećavaju, nego smanje.

Pored analize općih pokazatelja ravnopravnosti spolova u čitavom gradu/općini, jedinice lokalne samouprave mogu provoditi i analizu vlastitih usluga, koje su u nadležnosti grada/općine, uzimajući u obzir zadovoljstvo, ali i ocjenu zadovoljenja potreba grupa korisnika. O tome je više rečeno u sljedećem dijelu teksta.

### **III.1.2. Analiza usluga koje pružaju službe i stvarni utjecaj na zadovoljavanje potreba žena i muškaraca, posebno onda kada su njihove potrebe različite**

Jedinica lokalne samouprave ima vlastite nadležnosti utvđene Ustavom i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. Isključive nadležnosti lokalnih organa vlasti imaju neposredne veze s ostvarivanjem osnovnih prava svih osoba koje stupaju u interakcije sa lokalnim službama. To se posebno odnosi na sljedeće oblasti:

- donošenje programa i planova razvoja jedinice lokalne samouprave i stvaranje uvjeta za gospodarski razvoj i zapošljavanje;
- utvrđivanje i provedbu politike stanovanja i donošenje programa stambene i druge izgradnje;
- utvrđivanje politike predškolskog obrazovanja, unaprjeđenje mreže ustanova, te upravljanje i financiranje javnih ustanova predškolskog obrazovanja;
- osnivanje, upravljanje, financiranje i unaprjeđenje ustanova osnovnog obrazovanja;

- osnivanje, upravljanje, unaprjeđenje i financiranje ustanova i izgradnja objekata za zadovoljavanje potreba stanovništva u oblasti kulture i sporta;
- ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, obrazovanja, kulture i sporta, te osiguranje financijskih sredstava za unaprjeđenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu s potrebama stanovništva i mogućnostima jedinice lokalne samouprave;
- analiza stanja javnog reda i mira, sigurnosti ljudi i imovine, te predlaganje mjera nadležnim tijelima;
- donošenje proračuna jedinice lokalne samouprave.

Analiza ravnopravnosti u ovim prioritetnim područjima značajna je za kreiranje programa mjera u onim područjima koja ne zadovoljavaju potrebe žena i muškaraca tamo gdje su te potrebe različite. Matrica u donjem dijelu teksta, kao i primjer javnih parkova, može ilustrirati moguće zaključke koje jedna ovakva analiza može ponuditi.

Analiza usluga gradova/općina iz ugla ravnopravnosti spolova do sada najčešće nije provedena, što je dovelo do kvalitete usluga koja ne zadovoljava u potpunosti potrebe žena, odnosno muškaraca. Zbog toga je nužno analizirati usluge gradske/općinske uprave, postavljajući ključna pitanja (ilustracija 14):

- Tko su korisnici i korisnice usluga?
- Kako se raspoređuju sredstva za pružanje usluga?
- Postoje li i zašto razlike u načinu korištenja usluge?
- Na koji način osobe mogu zaštititi svoje pravo na ravnopravan tretman?

Ovu bi analizu trebalo prioritarno provesti na uslugama koje provode službe za:

- razvoj, poduzetništvo i društvene djelatnosti,
- proračun i financije,
- komunalnu infrastrukturu,
- prostorno uređenje,
- socijalnu zaštitu i,
- braniteljsko-invalidsku zaštitu.

Ilustracija u donjem dijelu teksta omogućuje provedbu analize, s ciljem identificiranja različitih potreba žena i muškaraca na koje usluge treba da odgovore, te uočavanja neravnopravnosti koje je potrebno ispraviti.

<p><b>Korisnici</b></p> <p>- razvrstani po spolu, starosnoj dobi i drugim karakteristikama</p> <p>Postoji li razlika u načinu ili učestalosti korištenja usluge?</p>	<p><b>Raspodjela sredstava</b></p> <p>- trošak usluge po korisniku, ukupan iznos po pripadnosti spolu i drugim kategorijama;</p> <p>Postoji li nesrazmjernost između utroška sredstava za uslugu po pripadnosti spolu i je li on opravdan i proporcionalan?</p>
<p><b>Različitosti</b></p> <p>Šta utječe na različito korištenje usluga?</p> <p>Treba li uvesti neke mjere, kako bi se utjecalo na kvalitet usluge?</p>	<p><b>Zaštita prava</b></p> <p>Koji su mehanizmi zaštite prava korisnika?</p> <p>Jesu li informacije o tome svima dostupne?</p> <p>Jesu li potrebne mjere boljeg informiranja i pružanja pravnih savjeta?</p>

**Vrsta usluge**

**Ilustracija 14: Osnovna pitanja za razmatranje pri analizi usluga iz perspektive ravnopravnosti spolova**

Ako bismo primijenili ovaj pristup na primjer javnih parkova (ilustracija 15), mogli bismo uočiti određene nepravilnosti koje u ovom slučaju postoje i onemogućavaju majkama da koriste javne parkove. Istovremeno, ova analiza je ukazala i na razloge zbog kojih očevi ne koriste u istoj mjeri javne parkove i omogućava kreiranje aktivnosti koje bi omogućile i njihovo sudjelovanje u odgoju djece.

	Nogostupi u gradu
<b>Koriste</b>	Žene, starije osobe i djeca čine preko 70% osoba koje koriste nogostupe.
<b>Zadovoljstvo uslugom</b>	Između ostalih razloga, korisnice i korisnici navode da su nogostupi zimi posljednji očišćeni od snijega, nakon što prije toga budu očišćene glavne gradske prometnice. Pored toga, danju su na nogostupu parkirana brojna privatna i dostavna vozila, što onemogućuje normalno kretanje, posebno starijima, osobama s invaliditetom i djeci. Pukotine na nogostupu u nekim ulicama otežavaju kretanje.
<b>Uzroci razlike u korištenju</b>	Žene, starije osobe i osobe s invaliditetom rjeđe posjeduju ili koriste privatno vozilo, a javni prijevoz je nepristupačan osobama s invaliditetom i starijim osobama. Djeca uglavnom koriste nogostupe na putu do škole.
<b>Raspodjela sredstava</b>	Grad je, za 2015. godinu, na održavanju nogostupa uštedio 100.000 KM kroz postavljanje prioriteta u održavanju nogostupa. Jedinična cijena po korisniku smanjena je s 20 KM na 17 KM, a pristup nogostupima na prioritetnim lokacijama je i dalje osiguran. Prioritetne nogostupe je utvrdila služba za prostorno uređenje.
<b>Potrebne mjere</b>	Potrebno je subvencionirati nabavku vozila za osobe s invaliditetom, ali je još značajnije evaluirati prioritete u održavanju nogostupa, poboljšati pristup i prohodnost nogostupa, posebno u zimskim mjesecima, te olakšati pristup javnom gradskom prijevozu.
<b>Zaštita prava</b>	Ne postoji mehanizam zaštite prava korisnika, osim u slučajevima kada se već desi incident, za koji je zbog nemara odgovorna gradska uprava. Građanima i građankama je ostavljena mogućnost da, putem mjesne zajednice ili gradskog vijeća, utječu na kvalitet usluga. Potrebno je omogućiti građanima da šalju predstavke, tako što će biti uspostavljeno povjerenstvo gradskog vijeća zaduženo za predstavke, te će što više biti informirana javnost o načinu podnošenja predstavki.
<b>Jednake mogućnosti</b>	Ne postoji dokument koji definira jednake mogućnosti korisnika usluga, potrebno je definirati mjere za postizanje jednakih mogućnosti.

#### Ilustracija 15: Primjer analize jedne usluge gradske ili općinske uprave

Ovu analizu pružanja usluga od strane općinskih službi bilo bi značajno provesti prije izrade lokalnog akcijskog plana, jer može ukazati na mjere i aktivnosti potrebne kako bi pružanje usluga bilo usklađeno sa standardima ravnopravnosti spolova, ali i sa standardima dobre uprave.

Pored analize stanja ravnopravnosti spolova u gradu/općini i analize zadovoljstva žena i muškaraca uslugama grada/općine, moguće je izvršiti i rodnu analizu proračuna, kako bi bile uočene i ispravljene neravnopravnosti u raspodjeli proračunskih sredstava.

### III.1.3. Rodna analiza proračuna

Rodno odgovorno budžetiranje je analiza utjecaja proračuna na zadovoljavanje potreba žena i muškaraca u određenoj zajednici, a istovremeno daje smjernice za unaprjeđenje stanja ravnopravnosti spolova korištenjem proračuna kao instrumenta politike. Zbog toga je sam proces, odnosno pristup koji nudi rodno odgovorno budžetiranje dio i analize stanja, ali će biti i dio aktivnosti koje su sastavni dio akcijskog plana.<sup>10</sup>

Kako bi proračun istinski bio instrument politike koji će omogućiti realizaciju usvojenih strategijskih mjera, potrebno je da u procesu njegovog planiranja i izrade sudjeluju sve općinske službe, ali i građani i građanke. Vodeća uloga u proračunskom procesu pripada načelniku ili načelnici, koji su, prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, zaduženi za izradu proračunske politike i pripremanje proračuna.

Poslije svih analiza i procesa koji moraju biti završeni prije usvajanja proračuna, konačni proizvodi proračuna su usluge, transferi i naknade usmjereni na ljude, a oni često nisu neutralni na temelju pripadnosti spolu. Analizu utjecaja, koje proračunski rashodi i prikupljanje prihoda imaju na muškarce i žene, započinjemo prikupljanjem podataka koji su razvrstani po pripadnosti spolu. Rodnom analizom proračuna utvrđuje se kako javna sredstva, kroz programe koji se financiraju, utječu na položaj žena i muškaraca u društvu, odnosno, tko su krajnji korisnici javnih prihoda. Pored toga, rodna analiza proračuna nam daje stvarnu sliku o prioritetima vlasti.

Sljedeća ilustracija prikazuje tri razine provedbe analize:



**Ilustracija 16: Razine provedbe rodne analize proračuna**

Prvom razinom analize treba biti proizvedeno izvješće o krajnjim korisnicima ili primateljima sredstava iz proračunskih programa s podacima razvrstanim po pripadnosti spolu.

Ispitujući dublje, rodna analiza proračuna može pokazati u kojoj mjeri je proračun zadovoljio potrebe korisnika, izazove i barijere s kojim se suočavaju svi oni iz ciljne grupe koji nisu imali pristup uslugama, u kojoj mjeri je proračun smanjio ili pogoršao jaz na temelju pripadnosti spolu, te odnos između strategija, politika i financijskih alokacija iz proračuna.

<sup>10</sup> Preporuke i smjernice za uvođenje rodne perspektive u lokalne budžete u BiH. Udruženje VESTA, 2008.

Sljedeća razina, još dublje analize, daje informacije o učinku utrošenih sredstava na ravnopravnost spolova i zahtijeva sveobuhvatnu situacijsku analizu i analizu politika, kao i svih provedenih mjera, kako bi se mogla uvidjeti povezanost s ostvarenim rezultatima promatranih proračunskih izdvajanja.

Prilikom uvođenja ROB-a u općinama, prikladan je postupni pristup u nekoliko koraka:

1. Rodna analiza proračunske potrošnje, jedne ili dvije stavke proračuna ili sektora, gdje je relevantnost za ravnopravnost spolova očigledna.

Najčešće su to transferi sredstava prema krajnjim korisnicima. Unutar ovog koraka vrši se analiza ulaznih i izlaznih elemenata:

a. Ulazni elementi

- Koliko novca se dodjeljuje za ovu stavku?
- Ko je ciljna grupa i koji je sektorski cilj, cilj programa, itd.?
- Koje su planirane aktivnosti, koji je njihov utjecaj na temelju pripadnosti spolu?

b. Izlazni elementi

- Koje su stvarne posljedice, tj. rezultati aktivnosti?
- Dali su rezultati isti kao očekivani?
- Koji je odnos raspodjele na žene i muškarce – tko je potrošač javnih resursa (potrebno je uraditi rodnu analizu proračunske potrošnje u datoj oblasti, bez obzira na to radi li se o linijskom ili programskom proračunu)?
- Tko donosi odluku o raspodjeli resursa?
- Može li ova oblast i način raspodjele sredstava imati različite posljedice za muškarce/žene i na koji način?

2. Definirati ciljeve ravnopravnosti spolova u stavci proračuna

- Jesu li osigurana odgovarajuća sredstva za provedbu definiranih ciljeva utroškom proračunskih sredstava?
- Je li jasan učinak alokacije sredstava na žene i muškarce?
- Je li raspodjelom sredstava ostvaren očekivani utjecaj u cilju postizanja jednakosti spolova (gender mainstreaming u skladu s politikama, strategijama, itd.)?

Nakon analize proračuna, vrši se prestrukturiranje proračuna, tako da se uzimaju u obzir ciljevi ravnopravnosti spolova. Točnije, ukoliko se analizom otkrije da proračunski resursi nisu raspodijeljeni na način da podjednako zadovoljavaju potrebe žena i muškaraca, potrebno je njegovo prestrukturiranje.

Rodno odgovoran proračun podrazumijeva vrijeme, znanje i sudjelovanje svih aktera u procesu planiranja proračuna, koji je povezan sa strategijskim prioritetima općine, i koji u sebi sadrži određivanje prioriteta na temelju pripadnosti spolu, ciljnih vrijednosti i popratnih indikatora. Uvođenje programskog proračuna predstavlja prvi korak u tom smjeru. U općinama je taj proces još uvijek u svojoj početnoj fazi, što, s jedne strane, može biti izazov zbog kompleksnosti procesa i potreba za dodatnim znanjima, ali može biti i dobra prilika da se istovremeno razvijaju i jačaju i rodno odgovorni programi i tako se rodna perspektiva integrira u srednjoročni okvir izrade proračuna od samog početka.

U skladu s principima srednjoročnog planiranja javnih financija i u skladu s razvojnim prioritetima grada ili općine iskazanim u stratezijskim dokumentima, sektor ili služba za financije na lokalnoj razini izrađuje trogodišnji dokument okvirnog proračuna koji, osim razvojnih prioriteta, prikazuje i makroekonomska predviđanja, te njihov utjecaj na prihodovnu i rashodovnu stranu proračuna, kao i proračunske granice za svakog proračunskog korisnika.

Na osnovu dokumenta okvirnog proračuna, svaki korisnik zahtijeva proračunska sredstva u skladu s predloženim programima, što se razlikuje od tradicionalnog linijskog proračuna u pristupu, pripremi i prezentaciji. Umjesto fokusiranja na ono što kupuje zajednica (osoblje, roba i sl.), programski proračun je usmjeren na očekivane rezultate usluga i učinke koji se postižu tim rezultatima, te se, samim tim, proračun može usmjeriti na rješavanje konkretnih problema u zajednici, s jasnim izlaznim rezultatima i rodnim indikatorima kao jednom od mjera rezultata i učinaka programa.

Ovakav pristup proračunskom procesu pomaže lokalnoj samoupravi da vrši efektivniju i pravedniju raspodjelu sredstava, te omogućava praćenje napretka, koje uključuje i napredak ka ciljevima ravnopravnosti spolova iskazanim u programu.

Ovakav pristup proračunskom procesu stavlja brojne izazove pred službu za financije, koja mora preuzeti veliku odgovornost i izgraditi kapacitete za njegovu implementaciju. Iako su službenici za financije ti koji nose odgovornost, u planiranju programskog proračuna sudjeluju i ostale službe lokalne samouprave, te je njihova suradnja u tom procesu od velikog značaja. Nužna je i tijesna suradnja s povjerenstvom za ravnopravnost spolova gradskog ili općinskog vijeća, kako bi proces izrade rodno odgovornog proračuna bio što adekvatnije institucionaliziran.

## **III.2. Izrada programa mjera ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini**

U ovom dijelu predstavljene su temelji za izradu programa mjera za sustavno djelovanje prema ciljevima ravnopravnosti spolova. Međutim, ne ulazi se detaljno u sve elemente koji bi trebali biti obuhvaćeni ovim procesom. U tom kontekstu, vrlo je bitno naglasiti postojanje Priručnika za izradu lokalnog gender akcijskog plana,<sup>11</sup> koji mnogo detaljnije ukazuje na sve potrebne elemente.

Osnovna obveza svih razina vlasti je donošenje programa mjera, za postizanje ravnopravnosti spolova u svim oblastima. Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH ne definira način ni oblik programa mjera, ali definira osnovne elemente programa mjera, uključujući, ali se ne ograničavajući na:

- a) analizu stanja spolova u određenoj oblasti
- b) implementaciju državnih politika kroz akcijske planove za ravnopravnost spolova
- c) mjere za otklanjanje uočene neravnopravnosti spolova u određenoj oblasti.

---

11 Priručnik za izradu lokalnih gender akcijskih planova.SNV, Holandska organizacija za razvoj.2012.

S ciljem usmjerenog i koordiniranog djelovanja, Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine je prepoznao značaj sudjelovanja jedinica lokalne samouprave u provedbi aktivnosti u svim oblastima. Lokalni akcijski planovi predstavljaju efikasan mehanizam provedbe ovih obveza iz Gender akcijskog plana BiH i Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH.

Usvajanjem lokalnog akcijskog plana za ravnopravnost spolova:

- omogućuje se provedba mandata institucionalnog mehanizma za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini, ali i svih drugih lokalnih službi;
- lokalni naponi gradske uprave, ali i nevladinih organizacija k ostvarivanju ravnopravnosti spolova postaju fokusirani na prioritete i usmjeravaju se oskudni resursi;
- stječe se temelj za praćenje ostvarenog i analizu učinaka;
- daje se prilika lokalnom mehanizmu da razvija svoje kapacitete i doprinese rodno odgovornim politikama na lokalnoj razini.

Izrada lokalnog akcijskog plana za ravnopravnost spolova prati osnovne smjernice za izradu strategijskih i razvojnih strategija. Osnovu za kreiranje aktivnosti predstavljaju provedene analize stanja, koje su uključile pitanja od značaja za ravnopravnost spolova, tako da sada imamo viziju o mogućim područjima u kojima postoji neravnopravnost spolova, a i Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine daje ciljeve koje treba postići do kraja 2017. godine.

Postoje različiti pristupi u kreiranju strategijskih planova, a na razini institucija Federacije BiH obveza trogodišnjeg planiranja je uvedena prije nekoliko godina. Uredba o procesu strategijskog planiranja, godišnjeg planiranja i izvješćivanja u federalnim ministarstvima i institucijama<sup>12</sup> utvrđuje obvezu ministarstava da izrađuju trogodišnje strategijske planove i godišnje planove rada. Uredbom se uređuje sadržaj i struktura planova, 10 koraka izrade strategijskih planova, propisuje potreba konzultacija između federalnih ministarstava i drugih organa, dinamika izrade radi usklađivanja s ciklusom izrade proračuna, postupak izrade i usvajanja planova i izvješća o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju.

Općenito gledajući, većina strategijskih planova, pa tako i lokalnih akcijskih planova za ravnopravnost spolova, prati strukturu koja se i odnosi na obveze prema Zakonu: opis metodologije i ciljeva koji se žele postići, analiza stanja po oblastima, te strategijski okvir i matrica logičkog okvira.

12 Uredba o procesu strategijskog planiranja, godišnjeg planiranja i izvješćivanja u federalnim ministarstvima i institucijama ("Službene novine FBiH", broj: 5/14).

## PRIMJER STRUKTURE AKCIJSKOG PLANA

UVOD

DIO I.

- I.1. Metodologija izrade akcijskog plana
- I.2. Lista konzultiranih institucija, organizacija i pojedinaca i pojedinke
- I.3. Cilj akcijskog plana i odnos s drugim razvojnim strategijama grada/općine

DIO II. - Stanje ravnopravnosti spolova po oblastima

- II.1. Donošenje odluka
- II.2. Obrazovanje
- II.3. Socijalna zaštita
- II.4. Zdravstvena zaštita
- II.5. Zapošljavanje
- II.6. Nasilje nad ženama i diskriminacija

DIO III. - Strategijski okvir i matrica logičkog okvira

Podatci za prva dva dijela su prikupljeni kroz analizu stanja ravnopravnosti spolova, objašnjenu u dijelu III.1. Međutim, ključna odluka o kreiranju programa mjera za postizanje poboljšanja u oblastima u kojima je primijećena neravnopravnost tek slijedi.

Izrada lokalnog akcijskog plana proces je donošenja odluka o tome koji su najprikladniji odgovori na utvrđena strategijska pitanja i strategijske ciljeve koji se s njima podudaraju. Prilikom odlučivanja o odgovarajućim strategijama za ostvarivanje strategijskih ciljeva, potrebno je postaviti više inicijalnih pitanja:

- P1: Što bi trebao biti opći cilj za postizanje poboljšanja ravnopravnosti spolova u vašoj lokalnoj zajednici?
- P2: Koje srednjoročne ciljeve planiramo postići, a koji doprinose postizanju općeg cilja i koji doprinose ostvarivanju ciljeva iz Gender akcijskog plana BiH?
- P3: Koje bismo praktične aktivnosti mogli provoditi u cilju rješavanja ovog pitanja i ostvarivanja željenog ishoda, u skladu s onim što je navedeno u relevantnom strategijskom cilju (naprimjer: unaprijediti rad institucionalnog mehanizma, poboljšati prikupljanje podataka razvrstanih po pripadnosti spolu, unaprijediti razinu pružanja usluga za žene i/ili muškarce, i slično.)?
- P4: Ko će biti odgovoran i za koje vremensko razdoblje?
- P5: Da li su potrebna financijska sredstva i iz kojih izvora će se financirati realizacija aktivnosti (naprimjer, proračun opće službe, proračun općinskog vijeća, i slično.)?

Odgovor na pitanje koje se odnosi na kreiranje aktivnosti (P3) jeste najzahtjevniji, jer će usmjeriti djelovanje svih nadležnih službi u trogodišnjem, odnosno možda i petogodišnjem razdoblju.

Ovaj proces zahtijeva specifična znanja za kreiranje aktivnosti, jer vrlo često aktivnosti, pa i ciljevi, nisu postavljeni na način da doprinose rješavanju problema na srednjoročnoj razini ili su postavljeni na način da jednom jednostavnom aktivnošću cilj može biti ispunjen.



Kao jedan od mogućih modela za definiranje ciljeva i aktivnosti vrlo često se koristi SMART model.

SMART model znači da svaki cilj i aktivnost koje postavimo trebaju biti:

- S – *specific*, ciljevi i aktivnosti moraju biti specifični.
- M – *measurable*, ciljevi i aktivnosti moraju biti mjerljivi, jer kako ćemo pratiti ostvarenje našeg cilja, ako ne možemo znati dokle smo stigli.
- A – *achievable*, ciljevi i aktivnosti moraju biti zahtjevni za ostvarivanje, ali ostvarljivi do isteka akcijskog plana. Ne treba biti previše jednostavan i lak, i ne treba biti nemoguće ostvariti ga.
- R – *relevant*, ciljevi i aktivnosti moraju biti relevantni, tj. moraju doprinosti ostvarenju naše vizije.
- T – *time limited*, ciljevi i aktivnosti moraju biti vremenski ograničeni, odnosno mora postojati rok do kojeg ciljeve treba realizirati.

Konačno, kada kreiramo listu našeg cilja, srednjoročnih ciljeva i aktivnosti, oni obično budu prikazani u matrici logičkog okvira (primjer se nalazi u donjem dijelu teksta). Matrica logičkog okvira je rezultat čitavog procesa kroz koji se prolazi, od analize stanja do djelovanja.

Struktura matrice logičkog okvira kreirana je na način da osigura da sve aktivnosti koje planiramo budu u logičkoj vezi sa srednjoročnim ciljevima koje želimo postići, odnosno da srednjoročni ciljevi budu u logičkoj vezi s općim ciljem koji smo sebi postavili. Dosljednost i logička veza između aktivnosti, srednjoročnih ciljeva i općeg cilja procjenjuje se promatranjem matrice okomito, dok se dosljednost veze između aktivnosti i mjerljivost promjena kroz pokazatelje napretka, kao i izvori financiranja, procjenjuju promatranjem matrice vodoravno.

Primjer matrice logičkog okvira

CILJ						
Srednjoročni cilj 1.1:						
Očekivani rezultat	Aktivnost	Nositelj odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor financiranja	
1.1.1. Naziv rezultata						
Srednjoročni cilj 1.2:						
Očekivani rezultat	Aktivnost	Nositelj odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor financiranja	
1.2.1. Naziv rezultata						
CILJ 2:						
Srednjoročni cilj 2.1:						
Očekivani rezultat	Aktivnost	Nositelj odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor financiranja	
2.1.1. Naziv rezultata						

### III.3. Ostvarivanje partnerstva s drugim institucionalnim mehanizmima, nevladinim i međunarodnim organizacijama

Za vidljive rezultate gender mainstreaminga kao procesa, pored postojanja pravnog i institucionalnog okvira, potrebna je sustavna i kontinuirana suradnja između lokalnih mehanizama za ravnopravnost spolova i nevladinog sektora, institucija i ustanova, kako po okomitom, tako i po vodoravnoj liniji. Tako je definiran i strategijski cilj broj 3. GAP-a BiH – *Uspostava i jačanje suradnje i partnerstva* u prioritarnim oblastima, III.1. Suradnja na regionalnoj i međunarodnoj razini i III.2. Suradnja s organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima, akademskom zajednicom.

U ovom dijelu daje se kratki uvod u tematiku navedene suradnje, a zatim slijede preporuke koraka koje treba poduzeti, kako bi bio uspostavljen dobar i učinkovit mehanizam suradnje ključnih aktera u promoviranju ravnopravnosti spolova.

Općeniti zaključak u vezi s aktivnostima različitih aktera, koje su usmjerene ka ravnopravnosti spolova i osnaživanju žena na lokalnoj razini, jeste da su one nedovoljne i vrlo fragmentirane, te da nema stabilne, dugotrajne i redovite suradnje između različitih sudionika unutar ili među gradovima/općinama, a kojoj bi cilj bio unaprijediti ravnopravnost spolova na lokalnoj razini. U mnogim zajednicama, nevladine organizacije su bile te koje su prve počele pružati pomoć u zaštiti i ostvarenju ljudskih prava žena, te su i danas vrlo aktivne u svim zajednicama u osnaživanju žena na lokalnoj razini.

Aktivnosti nevladinih organizacija obuhvaćaju pružanje besplatne pravne pomoći u slučaju kršenja prava žena, pružaju zaštitu žrtvama nasilja u obitelji, žrtvama trgovine ljudima, a tu su i organizacije koje pružaju podršku ženama kroz programe kreditiranja i ekonomskog osnaživanja, zapošljavanja i samozapošljavanja, kao i aktivnosti usmjerene na osnaživanje žena na selu, romskih ženskih organizacija, i slično. Prilikom izrade zakona ili prijedloga izmjena i dopuna zakona i drugih propisa, predstavnici/ce nevladinih organizacija u brojnim lokalnim zajednicama aktivno sudjeluju u radu tijela lokalne samouprave ili su pokretači određenih promjena.

Značajan mehanizam za ostvarivanje partnerstva između institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova i nevladinih organizacija predstavlja Financijski mehanizam za implementaciju Gender akcijskog plana BiH, FIGAP, koji djeluje od 2010. godine, i čiji je osnovni cilj daljnje osnaživanje kapaciteta rodničkih institucionalnih mehanizama i nadležnih institucija za uključivanje aktivnosti iz GAP-a BiH u redovite planove i programe, kao i podrška nevladinim organizacijama u provedbi projekta u okviru FIGAP-a.<sup>13</sup>

Na temelju postojećih izvješća o realiziranim aktivnostima i projektima, može se utvrditi da su nevladine organizacije sve više strategijski orijentirane na podršku ciljnim grupama, koje su prepoznate u javnim politikama institucija. Posebno se može istaknuti da su općine u kojima su aktivne ženske nevladine organizacije imale kvalitativni napredak u uvođenju standarda za ravnopravnost spolova u lokalnoj samoupravi.<sup>14</sup>

13 Tako su, 2011. godine, sredstvima FIGAP-a podržani projekti 36 nevladinih organizacija iz cijele Bosne i Hercegovine koje su uspješno provele planirane aktivnosti, ukupne vrijednosti 710.000 KM. Projekti su se, u najvećoj mjeri, bavili rješavanjem pitanja prevencije nasilja, pružanja podrške žrtvama nasilja, jačanjem poduzetništva za zapošljavanje žena, kroz programe samozapošljavanja i zapošljavanja, te jačanje uloge žene u političkom i javnom životu.

14 Četvrto i peto periodično CEDAW izvješće Bosne i Hercegovine, 2011. godine.



**Ilustracija 17: Podrška nevladinih organizacija kao resurs lokalnih zajednica**

Značaj i uloga nevladinog sektora u Federaciji BiH su više nego evidentni, kada je posrijedi gender mainstreaming javnih politika i praksi. Daljnje jačanje suradnje i zajedničko djelovanje lokalnih mehanizama i organizacija civilnog društva na lokalnoj razini vidi se kao efikasan način za kreiranje praksi i modela koji primjenjuju rodno odgovorne mjere, a koje su prilagođene političkom, društvenom i kulturnom kontekstu zajednica.

Suradnja s drugim institucijama i organizacijama najčešće se realizira u okviru organizacije edukacija o uvođenju ravnopravnosti spolova u sve oblasti života i rada, upoznavanja s novim propisima, politikama i strategijama koje se odnose na ravnopravnost spolova, te, u okviru provedbe aktivnosti i mjera za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova u određenim oblastima.

Primjer dobre prakse je potpisivanje **Strategije o partnerstvu s građanima**, koju je jedan broj općina potpisao 2008. godine u okviru projekta OESS-a *Ugovor*. Strategija partnerstva predstavlja dokument koji osigurava institucionalizaciju partnerstva između lokalne vlasti i građana, neformalnih interesnih grupa građana, zatim udruženja, mjesnih zajednica općine i, po potrebi, drugih institucija. Ona definira aktivnosti koje se provode u partnerstvu, a njome lokalna uprava iskazuje podršku sudjelovanju građana u odlučivanju od njihovog zajedničkog interesa. Strategijom partnerstva stvara se pozitivno okruženje za sudjelovanje građana u upravljanju i rješavanju pitanja koja su u njihovom interesu. Partnerstvo lokalne vlasti s građanima znači institucionalizirani dijalog između ove dvije strane, a one surađuju u ostvarivanju zajedničkog cilja kroz kreiranje i provedbu aktivnosti, odnosno projekata usmjerenih ka rješavanju zajednički prepoznatih problema i podjeli odgovornosti za opću društvenu korist.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Strategija partnerstva Općine Ilidža, 2008. godina.

Primjer dobre prakse partnerstva i suradnje među svim značajnim akterima u općini je izrada Strategije lokalnog razvoja Općine Orašje 2011. – 2020. godine, kao ključnog strategijsko-planskog dokumenta Općine Orašje, koji treba potaknuti budući rast i razvoj zajednice, temeljen na principima održivosti i socijalne uključenosti.

„Proces je operativno vodio Općinski razvojni tim, a u samom procesu stvoreni su mehanizmi za snažno građansko sudjelovanje, dominantno kroz rad Partnerske grupe - konzultativnog tijela koje su činili predstavnici javnog, privatnog i nevladinog sektora. Poseban naglasak je stavljen na uključivanje i adekvatno prepoznavanje potreba potencijalno ranjivih kategorija stanovništva. U proces je sveukupno bilo uključeno više od stotinu građana. Od ukupno 17 članova ORT-a, njih sedam odnosilo se na žene, koje su dolazile iz oblasti zdravstva, obrazovanja, udruženja žena, javnih poduzeća i općinskih službi. Dale su svoj značajan doprinos u kreiranju svih segmenata ovog strategijskog dokumenta, a posebno na definiranju vizije, strategijskih ciljeva i projekata, prvenstveno onih u kojima su obuhvaćene žene. Svoje inicijative žene su kreirale, u prvom redu, na sastancima radnih grupa, od čega je najveći broj našao svoje mjesto u realizaciji ovog strategijskog dokumenta. Također, žene su bile aktivno uključene u definiranje i izradu prvog projekta, koji je podržan od strane UNDP-a, i u implementaciju do njegovog završetka.“<sup>16</sup>

Navodimo još jedan primjer dobre suradnje. Gender akcijski plan (GAP) Općine Žepče je strategijsko-planski dokument Općine, usuglašen s odgovarajućim strategijskim dokumentima i politikama ravnopravnosti spolova i lokalnog razvoja. Izrađen je od strane Gender radne grupe Općine Žepče, radnog tijela koje je imenovao načelnik Općine, a uz punu participaciju predstavnica i predstavnika javnog, privatnog i nevladinog sektora. Polazna točka za izradu Gender akcijskog plana Općine bila je analiza postojećih strategijskih dokumenata i razine njihove realizacije, te stupanj razvijenosti ljudskih resursa nužnih za njihovu izradu i provedbu. Nakon toga, pristupilo se izradi rodno osjetljive situacijske analize, koja je rađena na temelju Vodiča za rodno osjetljivu analizu, razvijenog kroz program: Lokaliziranje gendera u Federaciji Bosne i Hercegovine (LGFBiH).

Strukturalno promatrajući, Akcijski plan inkorporira rodno osjetljivu socio-ekonomsku analizu ove lokalne zajednice, kao i set prioriternih mjera i projekata, koje je neophodno poduzeti da se otklone, ili barem smanje problemi i nejednakosti, uočene kroz rodno osjetljivu situacijsku analizu. Također, ovaj dokument u budućnosti može predstavljati temelj za izradu drugih planova i programa u pojedinim sektorima, prilagođavanje postojećih planskih dokumenata, te kreiranje podloge za praćenje napretka i poticanje suradnje i dogovora u planiranju između različitih razina vlasti i društveno-ekonomskih partnera.

Na kraju, važno je spomenuti i Akcijski plan ravnopravnosti spolova Općine Tuzla, koji je rezultat konzultacija s članovima imenovane Međuresorne radne grupe za izradu Akcijskog plana, provedenih u razdoblju lipanj – rujanj 2013. godine i analize stanja provedene u razdoblju ožujak – svibanj 2013. godine i predstavljene u formi analitičke podloge „Pregled stanja rodne ravnopravnosti u Općini Tuzla“, dostavljene Općini Tuzla u svibnju 2013. godine.

16 Gender akcijski plan Općine Orašje, 2012. godina.

Udruženje VESTA, uz podršku Povjerenstva za jednakopravnost spolova Skupštine Tuzlanskog kantona i u neposrednoj suradnji s Općinom Tuzla, koordiniralo je izradu ovog plana, usklađenog s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, ciljevima Gender akcijskog plana (GAP) BiH i Poveljom o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini EU, a anticipira jačanje lokalnih kapaciteta, dizajniranje metodologije razvoja i inkorporiranja gender perspektive u različite segmente razvoja lokalne zajednice.

Analitičkom podlogom „Pregled stanja rodne ravnopravnosti na lokalnoj razini - Općina Tuzla“, pružen je uvid u relevantne indikatore stanja u Općini Tuzla i kreirana pretpostavka za utvrđivanje politika i definiranje potrebnih intervencija, tj. Akcijskog plana ravnopravnosti spolova Općine Tuzla.

## **Preporuke za aktivnosti usmjerene k unaprjeđenju ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini u suradnji svih aktera**

1. **Jačanje kapaciteta i odgovornosti:** kod svih sudionika (lokalnih vlasti, političkih stranaka, javnih ustanova, nevladinih organizacija, razvojnih agencija, medija i ostalih) potrebno je sustavno pristupiti podizanju svijesti i usvajanju znanja o aspektima nejednakosti spolova. Neki od sudionika svakako imaju znanja o određenim aspektima nejednakosti iz rodne perspektive, međutim, većina i dalje ne može steći „kompletnu sliku“. To se može ostvariti putem:
  - a) Odgovarajućih edukacija ili modula u okviru drugih specifičnih edukacija, koji će sadržavati činjenice o različitom položaju muškaraca i žena u različitim oblastima (političkom i ekonomskom sudjelovanju, edukaciji, socijalnom i kulturnom sudjelovanju, odnosima moći, itd.).
  - b) Provedbe kvalitativnih i kvantitativnih analiza o stanju ravnopravnosti spolova općenito, ili usmjerenih na određene aspekte nejednakosti spolova, koje će biti rezultat suradnje s gender mehanizmima na drugim razinama (regionalnom, entitetskom), a izvješća o rezultatima bit će dostavljena svim sudionicima;
  - c) Održavanja redovitih sastanaka/radionica posvećenih različitim aspektima nejednakosti spolova;
  - d) Ažuriranja i dostavljanja prijevoda ključnih međunarodnih dokumenata (Pekinška deklaracija i Platforma za akciju, CEDAW konvencija, Povelja EU, Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcijski plan BiH, itd.). Alternativno, ključni elementi navedenih dokumenata mogu se pripremiti kao jedan sažet i sveobuhvatan dokument s istaknutom ulogom lokalnih vlasti u okviru definiranih obveza. Ovaj dokument mogu pripremiti lokalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u suradnji s nevladinim sektorom i gender mehanizmima na drugim razinama.
  - e) Provedbe obuke za uvođenje principa ravnopravnosti spolova u rad lokalne samouprave, a za te svrhe treba razviti specifične alate za rodni mainstreaming, prilagođene lokalnoj razini.

2. **Institucionaliziranje partnerstva i suradnje:** pored postojećih mehanizama sudjelovanja građana i građanki u procesima donošenja odluka u lokalnoj zajednici putem javnih rasprava, inicijativa za predlaganje zakona i javnih saslušanja, lokalne vlasti mogu propisati način i postupak uključivanja aktera koji rade na unaprjeđenju ravnopravnosti spolova u ekspertne grupe, povjerenstva, odbore, projektne timove i ostala tijela, radi ostvarivanja pune participacije građana/građanki u upravljanju lokalnom zajednicom. Pored toga, preporučuje se stvaranje mreža, kao i potpisivanje protokola o suradnji s drugim ustanovama i organizacijama u zajednici ili protokola o postupanju u specifičnim oblastima (naprimjer, nasilje u obitelji, nasilje nad djecom, i slično).
3. **Jačanje uloge lokalnih mehanizama za ravnopravnost spolova:** njihova aktivnost i efikasnost može se povećati i kroz umrežavanje s lokalnim mehanizmima iz drugih općina ili na regionalnoj razini, zatim s drugim sektorima u lokalnoj vlasti, lokalnim interesnim grupama, kao i njihovim djelovanjem na razini mjesnih zajednica. Oni bi trebali biti okosnica i ključni akteri provedbe rodno osviještenih politika na lokalnoj i regionalnoj razini.
4. **Udruživanje protokola između ključnih javnih ustanova,** centra za socijalni rad, policije i pravosudnih institucija, obrazovnih institucija, zdravstvenih ustanova i drugih treba analizirati iz rodne perspektive i redefinirati u skladu sa standardima za ravnopravnost spolova.
5. **Senzibiliziranje medijskih radnika,** producenata, urednika i novinara iz lokalnih medija za integriranje rodne perspektive i uklanjanje jezika seksualnog uznemiravanja, diskriminirajućeg i šovinističkog jezika i izvještavanja, kao i izbjegavanje negativnih rodni stereotipa, način je uključivanja medija u unaprjeđenje svijesti o značaju pitanja ravnopravnosti spolova.
6. **Organizacije civilnog društva** treba poticati da prošire fokus djelovanja sa zaštite prava žena na druge aspekte nejednakosti spolova, i suradnja između organizacija žena i drugih organizacija civilnog društva treba biti razvijana s ciljem integriranja rodni perspektiva u radu organizacija koje se bave drugim ranjivim grupama ili pojedincima i njihovim osnaživanjem.
7. **U projekte regionalne i međunarodne suradnje** uključiti organizacije civilnog društva koje se bave ravnopravnošću spolova i druge partnere, odnosno zajednički pripremati i aplicirati za takve projekte u kojima će biti integrirana rodna perspektiva.

## Sažetak Poglavlja III

Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH u članku 24. propisuje programe mjera za otklanjanje neravnopravnosti spolova kao obvezu svih razina vlasti. Takav jedan program trebao bi se sastojati od:

- a. analize stanja spolova u određenoj oblasti;
- b. implementacije donesenih državnih politika kroz akcijske planove za ravnopravnost spolova;
- c. mjera za otklanjanje uočene neravnopravnosti spolova u određenoj oblasti.

Na razini jedinica lokalne samouprave u FBiH ova se obveza najčešće provodi izradom lokalnog akcijskog plana za ravnopravnost spolova, a inicijatori su često povjerenstva za ravnopravnost spolova, vijeća, nevladine i međunarodne organizacije, što je korisno u smislu ostvarivanja partnerstva.

Međutim, da bi akcijski plan bio provediv i relevantan, nužno je da najveću odgovornost za njegovu izradu, provedbu i praćenje snosi gradska/općinska uprava, uz uključivanje što većeg broja zainteresiranih strana. Takva suradnja postiže se uspostavom međuresorne radne grupe, koja na raspolaganju treba imati podršku i podatke svih službi uprave.

Kvalitetan akcijski plan za ravnopravnost spolova počiva na analizi stanja ravnopravnosti spolova, analizi usluga grada/općine iz rodne perspektive i rodnoj analizi proračuna, za koje su neophodni podatci razvrstani po pripadnosti spolu.

Lokalni akcijski plan može pratiti sljedeću strukturu, u skladu s GAP-om BiH:

### UVOD

#### DIO I.

- I.1. Metodologija izrade akcijskog plana
- I.2. Lista konzultiranih institucija, organizacija i pojedinaca i pojedinki
- I.3. Cilj akcijskog plana i odnos s drugim razvojnim strategijama grada/općine

#### DIO II. - Stanje ravnopravnosti spolova po oblastima

- II.1. Donošenje odluka
- II.2. Obrazovanje
- II.3. Socijalna zaštita
- II.4. Zdravstvena zaštita
- II.5. Zapošljavanje
- II.6. Nasilje nad ženama i diskriminacija

#### DIO III. - Strategijski okvir i matrica logičkog okvira

Lokalni akcijski plan za ravnopravnost spolova potrebno je da usvoji gradsko ili općinsko vijeće u skladu s procedurom usvajanja programa i strategija, a neophodno je provesti i javnu raspravu u fazi same izrade ili u fazi nacрта dokumenta.



# ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina je Ustavom preuzela različite međunarodne konvencije, uključujući i Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena. Ustavom je također definirana zabrana diskriminacije.

Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH usvojen je 2003., a dopunjen 2009. godine, te propisuje jasne obveze države, entiteta, kantona i općina u provedbi propisanih standarda. Zakon pobliže definira zabranu diskriminacije na temelju spola.

Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH su Agencija za ravnopravnost spolova na državnoj razini, te dva gender centra u entitetima, s nadležnostima propisanim Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Radi provedbe standarda, Zakonom se zahtijeva uspostava mehanizama i na nižim razinama vlasti, kantonima i općinama.

Strategijski okvir za ravnopravnost spolova u BiH predstavlja Gender akcijski plan BiH, usvojen za razdoblje od 2013. do 2017. godine, s tri strategijska cilja i 14 prioriternih oblasti djelovanja. Za općine je posebno značajan strategijski cilj I, te bi mjere definirane tim ciljem trebale biti integrirane i u gender akcijske planove općina, u skladu s njihovim nadležnostima.

Članak 23. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obvezuje sve razine vlasti, uključujući jedinice lokalne samouprave, da uspostave institucionalne mehanizme za ravnopravnost spolova, ali ne precizira koji to oblici mehanizama trebaju biti uspostavljeni.

Većina općina i gradova u FBiH uspostavila je povjerenstva za ravnopravnost spolova općinskih ili gradskih vijeća, ali se ova povjerenstva susreću s ograničenjima u svome radu s obzirom na podjelu nadležnosti. Preporučljivo je da gradovi i općine uspostave mehanizme i u javnoj upravi, bilo da se radi o međuresornom tijelu koje imenuje (grado) načelnik/ca, posebnoj organizacijskoj jedinici, pridodavanju obveza za ravnopravnost spolova jednom radnom mjestu ili jednoj postojećoj organizacijskoj jedinici.

Institucionalni mehanizmi u jedinicama lokalne samouprave osnivaju se s ciljem provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcijskog plana BiH i međunarodnih standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Ovaj cilj mehanizmi provode kroz četiri ključne aktivnosti:

- analizu stanja ravnopravnosti spolova na razini grada ili općine,
- davanje stručnog mišljenja na nacрте i prijedloge ključnih pravnih akata, strategija, planova i proračuna grada ili općine,
- obradu i/ili prosljeđivanje predstavlki vezanih za povrede ravnopravnosti spolova,
- promociju standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini.

Zakonom se propisuje obveza usuglašavanja pravnih akata, što općine i gradovi trebaju najprije provesti u ključnim dokumentima, kao što su statut grada ili općine, poslovnik o radu vijeća, a potom i dokumenti niže pravne važnosti.

Izmjene se trebaju voditi osnovnim principima Zakona, a to je, s jedne strane, zabrana diskriminacije na svim temeljima, pa i na temelju spola, te, s druge strane, unaprjeđenje

ravnopravnosti spolova kroz posebne i privremene mjere, naprimjer, zastupljenost oba spola na ključnim imenovanim funkcijama u gradu ili općini.

Zabrana diskriminacije u Zakonu odnosi se i na diskriminaciju u jeziku, kada se muški gramatički rod koristi kao generički, posebno kada se ta diskriminacija vrši kroz službene dokumente.

Jedan od ključnih preduvjeta za provedbu standarda ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini je razvrstavanje po pripadnosti spolu svih podataka koje jedinice lokalne samouprave vode.

Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH u članku 24. propisuje programe mjera za otklanjanje neravnopravnosti spolova kao obvezu svih razina vlasti. Takav jedan program trebao bi se sastojati od:

- a. analize stanja spolova u određenoj oblasti,
- b. implementacije državnih politika kroz akcijske planove za ravnopravnost spolova,
- c. mjera za otklanjanje uočene neravnopravnosti spolova u određenoj oblasti.

Na razini jedinica lokalne samouprave u FBiH ova se obveza najčešće provodi izradom lokalnog akcijskog plana za ravnopravnost spolova, a inicijatori su često povjerenstva za ravnopravnost spolova, vijeća, nevladine i međunarodne organizacije, što je korisno u smislu ostvarivanja partnerstva.

Međutim, kako bi akcijski plan bio provediv i relevantan, nužno je da najveću odgovornost za njegovu izradu, provedbu i praćenje snosi gradska/općinska uprava, uz uključivanje što većeg broja zainteresiranih strana. Takva suradnja postiže se uspostavljanjem međuresorne radne grupe, koja na raspolaganju treba imati podršku i podatke svih službi uprave.

Kvalitetan akcijski plan za ravnopravnost spolova počiva na analizi stanja ravnopravnosti spolova, analizi usluga grada/općine iz rodne perspektive i rodnoj analizi proračuna, za koje su neophodni podatci razvrstani po spolu.

Lokalni akcijski plan može pratiti sljedeću strukturu, u skladu s GAP-om BiH:

UVOD

DIO I

- I.1. Metodologija izrade akcijskog plana
- I.2. Lista konzultiranih institucija, organizacija i pojedinaca i pojedinki
- I.3. Cilj akcijskog plana i odnos s drugim razvojnim strategijama grada/općine

DIO II - Stanje ravnopravnosti spolova po oblastima

- II.1. Donošenje odluka
- II.2. Obrazovanje
- II.3. Socijalna zaštita
- II.4. Zdravstvena zaštita
- II.5. Zapošljavanje
- II.6. Nasilje nad ženama i diskriminacija

DIO III - Strategijski okvir i matrica logičkog okvira

Lokalni akcijski plan za ravnopravnost spolova potrebno je da usvoji gradsko ili općinsko vijeće, u skladu s procedurom usvajanja programa i strategija, a neophodno je provesti i javnu raspravu u fazi same izrade ili u fazi nacрта dokumenta.

## DODATNI IZVORI

- Grad ravnopravnosti je moguć!: Primjeri dobrih praksi lokalnih vlasti i nevladinih organizacija iz oblasti neravnopravnosti spolova, Udruženje „Žene ženama“ Sarajevo, 2012.
- Grad za ravnopravnost, Vijeće evropskih općina i regija (CEMR) – Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Agencija lokalne demokratije, Mostar, 2012.
- Načini za prevladavanje diskriminacije u jeziku u obrazovanju, medijima i pravnim dokumentima, Udruženje lingvisti, Sarajevo, 2011.
- Preporuke i smjernice za uvođenje rodne perspektive u lokalne proračune u BiH; Udruženje VESTA, 2008.
- Priručnik za izradu lokalnih gender akcijskih planova, SNV, Holandska organizacija za razvoj, 2012.
- Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2011.
- Rodna perspektiva i lokalni nivo, Udruženje VESTA, 2013.
- Ravnopravnost spolova na lokalnom nivou, SeConS – Grupa za razvojnu inicijativu i Razvojna agencija EDA, 2013.
- Uključi se - u ravnopravnost spolova, Priručnik za primjenu principa jednakosti i ravnopravnosti spolova u lokalnoj zajednici, Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade Republike Srpske, 2007.
- Uredba o procesu strategijskog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima i institucijama (“Službene novine FBiH”, broj: 5/14)
- Vodič za primjenu Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou, Vijeće evropskih općina i regija (CEMR) - Council of European Municipalities and Regions 2009. Prilagodila Agencija lokalne demokratije Mostar, 2012.

