

Priručnik za  
ostvarivanje  
ravnopravnosti  
spolova na  
lokalnom nivou

mart 2015. godine



# PREDGOVOR

Lokalni nivo vlasti je najbliži građanima i građankama. Na tom nivou se donose odluke koje najdirektnije utiču na njihov svakodnevni život i o dobroj upravi ovisi da li će svojim odlukama poboljšati uslove 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 akcioni plan za ostvarenje zakonom utvrđenih ciljeva ravnopravnosti spolova mogu biti uspješno provedeni na lokalnom nivou?

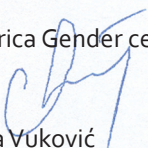
Na ova pitanja pokušat ćemo dati odgovore u vidu detaljno prikazanih praktičnih koraka za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, koji će pokazati kako iz rodne perspektive analizirati, pratiti i unaprijediti odlučivanje i pružanje usluga na lokalnom nivou vlasti, s ciljem ostvarenja dobre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

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

Priručnik predstavlja veoma značajan korak u podršci funkcioniranju lokalnih komisija za ravnopravnost spolova i osoba u administraciji koje rade na tim pitanjima. Priručnik sadrži načine implementacije Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH i Akcionog plana o ravnopravnosti spolova BiH, usvojenog za period od 2013. do 2017. godine. Smjernice, praktični primjeri i uspješne lokalne prakse obuhvataju faze od uspostave mehanizama ravnopravnosti spolova u vijećima i organima uprave, preko usaglašavanja lokalnih akata 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 odgovorno budžetiranje.

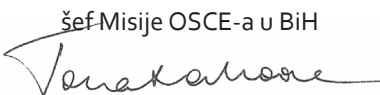
Misija OSCE-a u BiH i Gender centar FBiH potvrdili su svoju dugoročnu posvećenost principima ravnopravnosti spolova, jednakoj uključenosti žena i muškaraca u javnom i političkom životu, te socio-ekonomskom osnaživanju žena. Suradnja s institucionalnim mehanizmima za ravnopravnost spolova jedan je od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

Direktorica Gender centra FBiH



Ana Vuković

šef Misije OSCE-a u BiH



ambasador 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 AKCIONI PLAN BOSNE I HERCEGOVINE .....	8
II. OSNOVNE PRETPOSTAVKE ODRŽIVOG SISTEMA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU .....	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 GRADSKO /OPĆINSKE UPRAVE .....	15
II.1.3. INSTITUCIONALNI MEHANIZMI UNUTAR GRADSKOG /OPĆINSKOG VIJEĆA.....	17
II.1.4. OCJENA EFEKTIVNOSTI OPĆINSKIH /GRADSKIH MEHANIZAMA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA .....	19
II.2. USKLAĐIVANJE OSNOVNIH DOKUMENATA NA LOKALNOM NIVOU .....	20
II.2.1. KRITERIJI USAGLAŠENOSTI OSNOVNIH AKATA NA LOKALNOM NIVOU SA ZAKONOM .....	21
II.2.2. GENDER SENZITIVAN/RODNO OSJETLJIV JEZIK .....	22
II.2.3. PODACI RAZVRSTANI PO SPOLU KAO OBAVEZA GRADOVA I OPĆINA.....	24
III. IZRADA PLANOVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU.....	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 UTICAJ NA ZADOVOLJAVANJE POTREBA ŽENA I MUŠKARACA, POSEBNO ONDA KADA SU NJIHOVE POTREBE RAZLIČITE.....	35
III.1.3. RODNA ANALIZA BUDŽETA .....	38
III.2. IZRADA PROGRAMA MJERA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU.....	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
DOB	Dokument okvirnog budžeta
GAP	Gender akcioni plan BiH
GC FBiH	Gender centar FBiH
GC RS	Gender centar, Centar za jednakost i ravnopravnost polova Vlade Republike Srpske
OSCE	Organizacija za sigurnost i suradnju u Evropi
ZoRS	Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

# UVOD

Primjena i unapređenje principa ravnopravnosti spolova u lokalnim zajednicama je od ključnog značaja za razvoj i blagostanje stanovništva Federacije Bosne i Hercegovine. Lokalne zajednice funkcioniraju 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 obavezu da poštuju i primjenjuju principe, standarde i obaveze koje proizilaze iz zakona, strategija, politika i programa na nivou 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 Evrope, Evropska 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 da doprinesu, kako makrodimenziji razvoja društva, tako i mikrodimenziji poboljšanja kvaliteta života svih pojedinaca i pojedinki.

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

Cilj ovog Priručnika je objedinjavanje i analiza modela institucionalnog pristupa za osiguravanje održivog sistema ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena u jedinicama lokalne samouprave u FBiH. Direktni korisnici Priručnika su jedinice lokalne samouprave (općinske i gradske uprave, te općinska, odnosno gradska vijeća), dok su indirektni korisnici građani, građanke i nevladine organizacije koje se bave pitanjima ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena.

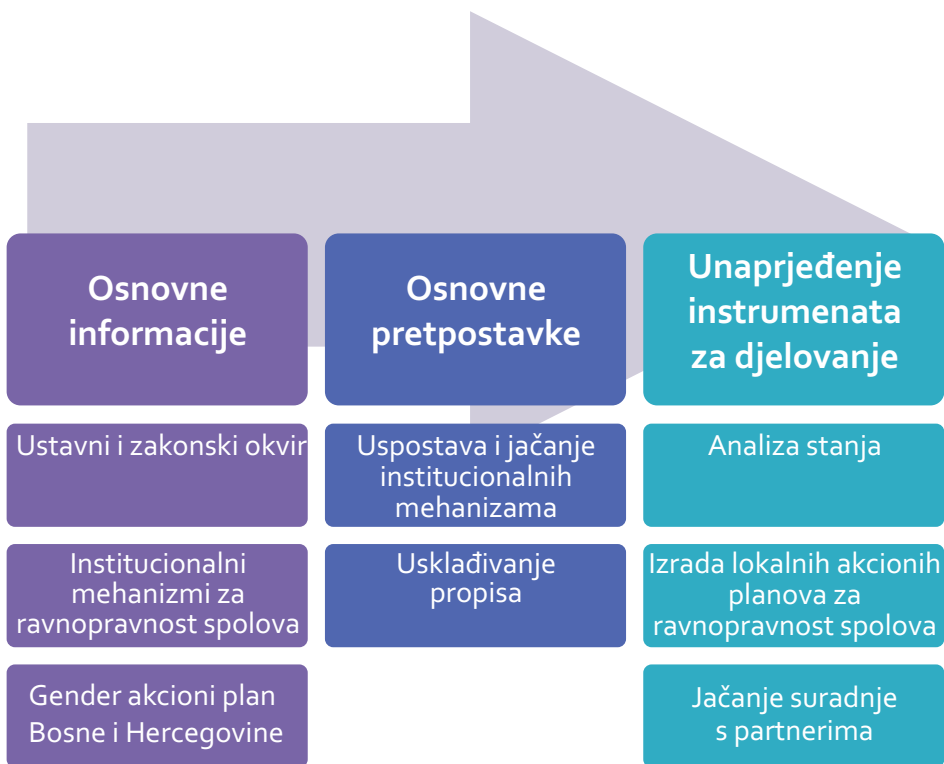
Za provedbu utvrđenih ciljeva i obaveza iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcionog plana BiH i Evropske povelje o ravnopravnosti muškaraca i žena, na lokalnom nivou neophodan je dugotrajan predan rad i sistematičan pristup, koji će dovesti do kontinuiranog napretka ka ostvarenju ravnopravnosti spolova. Zbog toga se u ovom Priručniku nudi model razvijen na osnovu već provedenih i provjerenih metoda, a koji se primjenjuje korak po korak, čime se osigurava sistematična i praktična primjena i održivost napretka u oblasti ravnopravnosti spolova. Svaki korak sadrži primjere mogućih intervencija, s naglaskom na komparativne prednosti svake intervencije i SWOT<sup>1</sup> analizu. Priručnik usklađen 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 obaveza 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 su date osnovne informacije o obavezi djelovanja na unapređenju ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Taj dio u kratkim crtama pojašnjava domaći zakonski okvir koji je Bosna i Hercegovina primijenila kada je u pitanju provedba međunarodnih obaveza u oblasti ravnopravnosti spolova. Svim osobama, koje se prvi put susreću s ovom temom, daju se osnovne informacije. Važno je naglasiti da se dodatne informacije mogu pronaći u drugim dokumentima, koji su navedeni 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 osjetljivi jezik.

## **Osnovne pretpostavke za održiv sistem za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou**

U poglavlju II. dat je pregled do sada ostvarenog napretka u institucionalizaciji mehanizama za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou. Ovaj dio je posebno značajan za one lokalne zajednice koje do sada nisu ulagale u izgradnju institucionalnih mehanizama kao preduslova za postizanje ravnopravnosti spolova, ali istovremeno može biti značajan i za one lokalne zajednice koje jesu ostvarile određene pomake, ali su rezultati još uvijek neodrživi ili neefikasni.

## **Instrumenti za održivi napredak za postizanje ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou**

U poglavlju III. dat je pregled osnovnih obaveza lokalnih vlasti u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH i Gender akcionim 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 akcionih 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 savremenog društva. Ravnopravnost spolova znači jednaku vidljivost, osnaživanje i učešće oba spola u svim sferama javnog i privatnog života i ima za cilj promoviranje punog učešća žena i muškaraca u društvu.

Na terminološkom nivou, problem se javlja kod česte naizmjenične upotrebe termina „ravnopravnost“ i „jednakost“ u našem jeziku, ili u engleskom „equality“ i „equity“. Ravnopravnost spolova često se svodi na jednakost. Prevladava shvatanje po kome treba osigurati jednakost u preduslovima, 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 šansama 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 prioriteti pripadnika/ca oba spola se jednako uzimaju u obzir prilikom formuliranja politika i oblikovanja društvenih uslova.
3. Ravnopravnost spolova smatra se jednim od osnovnih preduslova za ostvarivanje svih ljudskih prava.
4. Ravnopravnost spolova odnosi se i na žene i na muškarce, neravnopravnost nije „ženski problem“, već pogađa jednako i muškarce koliko i žene.
5. Ravnopravnost spolova ne znači da su žene i muškarci isti, već da imaju jednake šanse, prava, i da vrijede jednako.

Šire shvatanje ravnopravnosti od onog isključivo normativnog preuzima i Međunarodna organizacija rada: „Ravnopravnost spolova znači da žene i muškarci imaju jednake uslove 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 vrednovanjem djevojčica i dječaka.”<sup>2</sup>

<sup>2</sup> *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 akcioni plan BiH 2013. – 2017. godine, koji provode i nadziru institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova.

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



Ilustracija 2: Stubovi/temelji ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

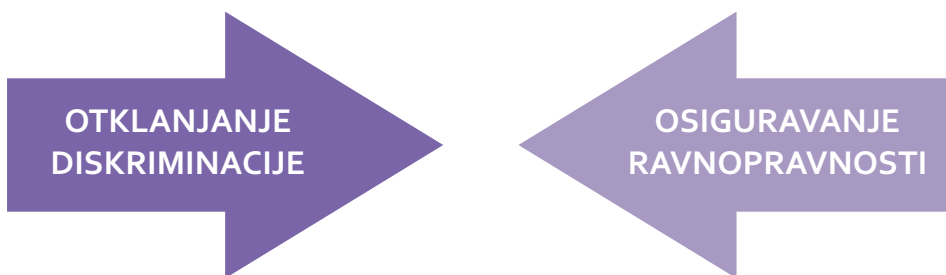
## I.1. Ustavni i zakonski okvir za ravnopravnost spolova

Ustav Bosne i Hercegovine garantira najviši stepen 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 obavezuje da primijeni 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 garantira uživanje prava i sloboda predviđenih Ustavom svim osobama, bez razlike po bilo kom osnovu, 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, prečišćeni tekst 32/10), kojim

se uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, te osiguravaju jednake mogućnosti svim građanima i građankama u svim sferama 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 sistema Bosne i Hercegovine. Ovim Zakonom utvrđeni su svi oblici diskriminacije na osnovu spola i mehanizmi zaštite od diskriminacije, dostupni kroz disciplinske, građanske i krivične 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 unapređenje jednakosti i ravnopravnosti spolova u BiH. U skladu s tim, Zakonom se uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, garantiraju jednake mogućnosti i tretman svih osoba, bez obzira na spol, u javnoj i u privatnoj sferi društva, te uređuje zaštita od diskriminacije na temelju spola.

Zakonom se naročito garantiraju: 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, dostupnost zdravstvenim uslugama, jednaka prava i mogućnosti učešća i pristupa sportskom i kulturnom životu, jednak pristup medijima.

Zakon daje definicije direktne i indirektno 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 obaveza uspostave institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova. Danas mreža institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini obuhvata sve nivoe zakonodavne i izvršne vlasti. U skladu sa Zakonom, 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.

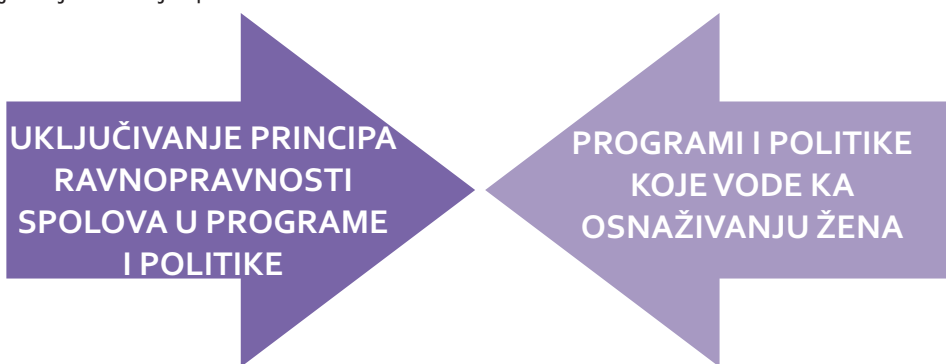
<sup>3</sup> Pekinška deklaracija i platforma za akciju. Usvojena na Četvrtoj svjetskoj konferenciji Ujedinjenih nacija o ženama, 27. oktobra 1995. Dostupna na: <http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html>

Radi praćenja primjene ovog Zakona na državnom nivou, uspostavljena je Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine koja, zajedno s entitetskim gender centrima, predstavlja institucionalni mehanizam za praćenje i nadzor. U cilju podizanja nivoa ravnopravnosti spolova potrebno je uspostaviti mehanizme na svim nivoima vlasti u BiH, uključujući kantonalni i općinski. O institucionalnim mehanizmima na lokalnom nivou više je rečeno u Poglavlju II.

U odredbama člana 23, Zakonom se predviđa obaveza donošenja akcionog plana na državnom nivou za promoviranje ravnopravnosti među spolovima. U skladu s tim, višegodišnjom koordiniranom suradnjom institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u BiH, postavljeni su temelji za izradu i donošenje Gender akcionog plana za Bosnu i Hercegovinu, kao strategijskog političkog dokumenta koji je na državnom nivou definirao osnove djelovanja na uvođenju jednakosti i ravnopravnosti spolova i primjene zakonskih obaveza u svim bitnim oblastima društva. Državni akcioni plan za poboljšanje položaja žena je aneks Gender akcionog plana BiH.

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

Bosna i Hercegovina je 2006. godine usvojila prvi Gender akcioni plan za period od 2006. do 2011. godine. Drugi periodični GAP usvojen je 2013. godine za period od 2013. do 2017. Godine i prati, oslanjajući se na prethodni GAP, prioritete svih nivoa organizacije vlasti u Bosni i Hercegovini, različite državne i entitetske strategije, Strategiju za ravnopravnost muškaraca i žena Evropske unije i druge strateške dokumente Vijeća Evrope, Evropske unije i Ujedinjenih naroda. GAP obuhvata sve oblasti društvenog života, podijeljene na prioritetne i transverzalne („cross-cutting“) oblasti, kao i oblasti koje se odnose na jačanje sistema, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova, te jačanje suradnje i partnerstva.



Ilustracija 4: Osnovni pristup Gender akcionog plana BiH

Gender akcionim 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.

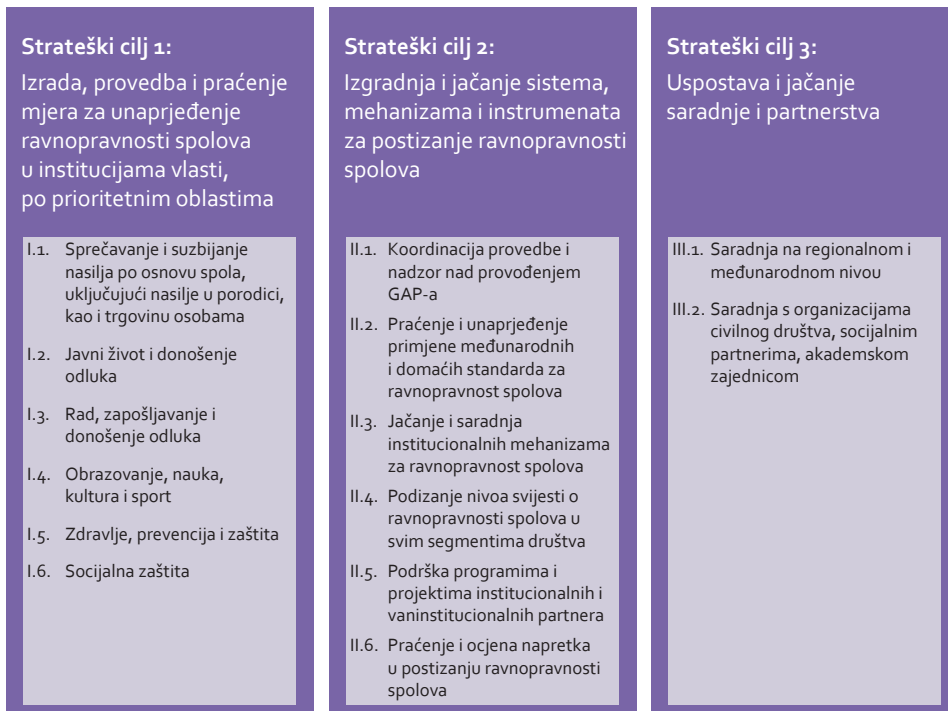
U skladu s potrebama, aktivnosti iz GAP-a BiH bi trebalo da budu usmjerene na postizanje ravnopravnosti spolova, kako bi se osobama muškog i ženskog spola osigurali: jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, jednaka korist od ostvarenih rezultata, te podjednaka prisutnost u svim oblastima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

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

Gender akcioni plan BiH sadrži ciljeve, programe i mjere za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim oblastima života i rada u javnoj i privatnoj sferi, te daje smjernice za izradu godišnjih operativnih planova na državnom, entitetskom, kantonalnom i lokalnom nivou.

Na taj način jasnije su definirane obaveze institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova, te obaveze i odgovornosti resornih ministarstava u svakoj prioritetnoj oblasti. GAP BiH za period od 2013. do 2017. godine (ilustracija 5) sadrži tri strateška 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 unapređenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti, po prioritetnim oblastima,
- II. izgradnja i jačanje sistema, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova i
- III. uspostava i jačanje suradnje i partnerstva.



Ilustracija 5: Struktura Gender akcionog plana BiH

Ključni strateški cilj za ostvarivanje ciljeva ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena je Strateški cilj I, koji sadrži sljedeće prioritetne oblasti:

1. Sprečavanje i suzbijanje nasilja po osnovu spola, uključujući nasilje u porodici, kao i trgovinu osobama,
2. Javni život i donošenje odluka,
3. Rad, zapošljavanje i donošenje odluka,
4. Obrazovanje, nauka, kultura i sport,
5. Zdravlje, prevencija i zaštita,
6. Socijalna zaštita.

Gender akcioni 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 Strateškom cilju I, zajedno s institucijama kantona, Federacije BiH, kao i institucija BiH.

Strateški cilj I izuzetno je važan za kreiranje svih aktivnosti unutar lokalnih zajednica, jer prepoznaje ključne prioritete u oblasti ravnopravnosti spolova, kao i ciljeve koji bi trebalo da budu postignuti do kraja provedbe GAP-a. Na taj način dat je prioritetni okvir djelovanja lokalnih zajednica. Navedenih šest prioriteta bi trebalo da budu osnova svih programa mjera koji se donose na lokalnom nivou.

Međutim, uzimajući u obzir da su preduslovi za usmjereno djelovanje u oblasti ravnopravnosti spolova kapaciteti i posebna znanja za svaku od oblasti, koji u većini slučajeva nisu dostupni svim nivoima 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 obaveza jačanja kapaciteta, suradnja i koordinacija institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova na svim nivoima 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 edukativnih i stručnih materijala za unapređenje znanja o ravnopravnosti spolova, unapređenje 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 ka ciljevima koji su predviđeni Gender akcionim planom BiH.

U poglavlju II bit će više riječi o osnovnim pretpostavkama za uspostavu održivog sistema ravnopravnosti spolova na općinskom nivou, uključujući institucionalne mehanizme i usklađivanje osnovnih dokumenata općina sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.



# Sažetak poglavlja I

Bosna i Hercegovina je Ustavom preuzela različite međunarodne konvencije, koje se tiču regulisanja 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. godine, a dopunjen 2009. godine, te propisuje jasne obaveze države, entiteta, kantona i općina u provedbi propisanih standarda. Zakon pobliže definira zabranu diskriminacije na osnovu spola.

Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH su Agencija za ravnopravnost spolova na državnom nivou, 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 nivoima vlasti, kantonima i općinama.

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



## POGLAVLJE II.

### II. OSNOVNE PRETPOSTAVKE ODRŽIVOG SISTEMA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU

U drugom poglavlju više riječi bit će o uspostavi institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u općinskim, odnosno gradskim organima 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 obaveza prikupljanja statističkih podataka razvrstanih po spolu, koja se odnosi na sve organe uprave, kao i na sve institucije i organizacije koje se bave istraživanjima. Statistike razvrstane po spolu osnova 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 unapređenju, ukoliko se ne provodi kvalitetna analiza stanja ravnopravnosti spolova, za koju su preduslov 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 nivoa vlasti u BiH, donošenjem Zakona o ravnopravnosti spolova, Bosna i Hercegovina se odlučila da osigura mrežu institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova na svim nivoima vlasti.

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

*„Član 24.(3): Nadležni zakonodavni, izvršni i organi uprave svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini obavezni 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 akcionog plana Bosne i Hercegovine i osigurati provedbu međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti spolova.“<sup>4</sup>*

Danas institucionalni mehanizmi postoje na različitim nivoima vlasti, od općina i gradova, preko kantona, entiteta i, konačno, na nivou BiH. Nadležnosti Agencije za ravnopravnost spolova BiH, Gender centra Vlade FBiH i Gender centra Vlade Republike Srpske definirani su članovima 26. i 27 Zakona.

<sup>4</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. („Službeni glasnik BiH“, broj: 16/03, 102/09, prečišćeni 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 uticati na poboljšanje položaja žena u bosanskohercegovačkom društvu. To se, prije svega, odnosi na utvrđivanje i unapređenje 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 kantonima, gradovima i općinama u Federaciji BiH uspostavljaju se u skladu s nadležnostima baziranim na obavezama iz Zakona, a posebno na:

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

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

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



Ilustracija 6: Ključne aktivnosti komisija 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 lokalnom nivou. Uzimajući u obzir uređenje, definirano Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine,

moгуća su tri osnovna principa uspostave institucionalnih mehanizama na lokalnom nivou – pri uredu načelnika/ca ili gradonačelnika/ca, u sastavu općinskog vijeća, kao i kombinirani.

Komisije pri općinskim vijećima prisutne su u većem broju jedinica lokalne samouprave, ali postoji i ograničen broj komisija pri uredu (grado)načelnika ili (grado)načelnice. Iako ne postoji prepreka da obaveze 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 organa lokalne vlasti, prije svega jer su ključne nadležnosti iz oblasti rada lokalne samouprave podijeljene između načelnika/ce i vijeća.

**Ilustracija 7: Modeli nadležnosti za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou**

To se odnosi i na nadležnosti koje su od direktnog značaja za provedbu obaveza iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, kao što je donošenje općih akata, donošenje lokalnog akcionog plana, kao i usvajanje budžeta. Prema Zakonu o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 49/06, 51/09), načelnik/ca je nadležan/na za predlaganje, a vijeće za usvajanje tih akata. U dosadašnjoj praksi izrade lokalnih akcionih 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 organa 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 akcionog 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 interesorno 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, finansijsko opterećenje i mogućnost da se utiče 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
Finansijsko opterećenje	Veliko	Srednje	Malo	Srednje
Mogućnost da se utiče 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 finansijski opterećuje budžet. 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 redovno funkcioniranje nove službe, od uredskog prostora, opreme za rad, uspostave protokola, i slično. Međutim, ovo rješenje je, kao oblik dugoročnog ulaganja u ravnopravnost spolova, najefektivniji pristup uspostavi institucionalnog mehanizma za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou.

Dodavanje nadležnosti u oblasti ravnopravnosti spolova već postojećoj službi direktno doprinosi smanjenju potrebnog ulaganja u jačanje institucionalnih kapaciteta, ali ne rješava pitanje uticaja te službe ili jedinice na rad drugih službi, kako bi se osigurala potpuna provedba principa ravnopravnosti spolova.

Uspostava stalnog interresornog radnog tijela odlukom načelnika, takozvane komisije načelnika ili gradonačelnika, u velikoj mjeri doprinosi povećanju uticaja na uvođenje gender mainstreaminga, a i finansijski nije zahtjevno. Jedan od problema koji se može pojaviti kod stalnog radnog tijela jeste nepostojanje centralne službe, koja bi mogla obavljati sekretarske poslove, te slabije mogućnosti izgradnje institucionalnog znanja.

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

Poželjne su i moguće kombinacije predloženih modela, ukoliko ne bude došlo do opredjeljenja za uspostavu posebne službe za ravnopravnost spolova. Tako bi kombinacija kontakt osobe s radnim tijelom ili kombinacija službe kojoj je dodana nadležnost za pitanja ravnopravnosti 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, tačnije u organima vlasti na državnom i entitetskom nivou, kantonalnim organima i organima jedinica lokalne samouprave.

Analiza je pokazala da su komisije na različitim nivoima, 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 unapređenje ravnopravnosti spolova;
3. Analizu stanja i predlaganje mjera za otklanjanje eventualnih povreda po osnovu ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou;
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 učesće u realizaciji projekata gender centara koji se odnose na područje općine.

Detaljnijom analizom stvarnih aktivnosti komisija, utvrđeno je, međutim, da komisije u svojim aktivnostima prioritetno surađuju s nevladinim i međunarodnim organizacijama na njihovim projektima ili aktivnostima, te pripremaju izvještaje 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. Učestvovanjem u izradi akcionih planova za provedbu donesenih politika za ravnopravnost spolova.

Mali broj komisija, posebno na lokalnom nivou, 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.

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

Jedan od problema jačanja komisija za ravnopravnost spolova kao institucionalnog mehanizma je činjenica da se njen sastav mijenja poslije svakih lokalnih izbora. Osim toga, funkcija sekretara ili sekretarke podržava rad svih komisija vijeća i vijeće u cjelini, te smanjenim kapacitetom može pružati podršku komisijama za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou.

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

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

- Nedovoljna finansijska 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 komisija za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou, trebaju biti usmjerene na razrješavanje navedenih ograničenja, kako bi komisije što bolje mogle 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 u BiH.

Navedene uloge ne odnose se samo na komisije u općinskom ili gradskom vijeću, nego i na strukture u izvršnoj vlasti koje se bave ravnopravnošću spolova. Komisija 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, komisija 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 komisije 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 komisija, ali i rad struktura za ravnopravnost spolova unutar općinske ili gradske uprave, potrebno je ocijeniti njihovo sadašnje djelovanje na osnovu kriterija efektivnosti.



## II.1.4. Ocjena efektivnosti 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 postojećih mehanizama, kako bi se utvrdilo koliko taj mehanizam, ili više njih, doprinose ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Ovim će se utvrditi da li je 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 akcionog plana BiH						
Osigurana su sredstva za djelovanje institucionalnog mehanizma						
Institucionalni mehanizam učestvuje u izradi budžeta lokalne uprave i sredstva za ravnopravnost spolova se planiraju						
Institucionalni mehanizam ima mogućnost koordiniranja aktivnosti sa drugim tijelima lokalne uprave						
Izrađuju se redovni godišnji izvještaji o ravnopravnosti spolova, koji su dostupni javnosti						
Institucionalni mehanizam daje svoje mišljenje kod donošenja propisa od strane organa lokalne uprave						
Institucionalni mehanizam provodi redovne konsultacije 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 općinskom ili gradskom nivou. Ocjena se može vršiti kao samoevaluacija unutar mehanizama, može je provoditi ured načelnika ili vijeće kao tijelo, ali i nevladine i međunarodne organizacije, kojima je cilj da jačaju 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 konstatali da se Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH uvodi obaveza uspostave mehanizma za ravnopravnost spolova i na lokalnom nivou, 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 komisije za ravnopravnost spolova u općinskim ili gradskim vijećima, manji broj gradova ili općina je uspostavio tzv. komisije načelnika, 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 funkcioniра tako da ispunjava nadležnosti navedene u ilustraciji 9.

## II.2. Usklađivanje osnovnih dokumenata na lokalnom nivou

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 sistemu Bosne i Hercegovine, s obzirom na to da pokriva zabranu diskriminacije i promociju ravnopravnosti spolova u pristupu svim ljudskim pravima i slobodama zagarantiranim Ustavom i međunarodnim dokumentima.

Primjena Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obavezna je u svim sferama društva, a naročito u oblasti obrazovanja, ekonomije, zapošljavanja i rada, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, kulture, javnog života i medija. Zakonom je propisana obaveza za sve institucije vlasti da rade na usklađivanju zakona sa ZoRS-om, kao i svim međunarodnim standardima za ravnopravnost spolova:

*Član 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 obavezu drugih nivoa 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 obavezujuće smjernice za države članice. O primjeni ovih smjernica u pravnom sistemu, Bosna i Hercegovina je dužna izvještavati u periodičnim izvještajima i, na osnovu tih izvještaja, 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. maja do 2. juna 2006. godine, tačka 16. i 20, naznačeno je sljedeće:

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

Ova preporuka se direktno odnosi na harmonizaciju zakonodavstva i svih drugih propisa na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH. Ovo je jedna od najbitnijih aktivnosti svih organa koji učestvuju u kreiranju zakonodavstva i drugih propisa, pa samim tim, i organa uprave u okviru njihovog djelokruga rada.

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

## II.2.1. Kriteriji usaglašenosti osnovnih akata na lokalnom nivou 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 člana 24. Zakona, koji definiše obaveze vlasti u oblasti 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 sa 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 lokalnom nivou kao instrument za usklađivanje ključnih akata gradova i općina.

POKAZATELJ USKLAĐENOSTI	PRIMJER USKLAĐENOG PROPISA NA LOKALNOM NIVOU
Je li propisom predviđena opća garancija ravnopravnog tretmana i jednakih mogućnosti, bez obzira na spol i/ili bračni status?	<b>Član 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 osnovu spola, seksualnog uznemiravanja, uznemiravanja na osnovu spola i nasilja na osnovu spola?	<b>Član 13.</b> Zabranjena je diskriminacija na osnovu spola, nasilje na osnovu spola, seksualno uznemiravanje i uznemiravanje građana u ostvarivanju njihovih prava i obaveza u oblastima iz samoupravnog djelokruga općine.
Je li utvrđena obaveza lokalne zajednice da promovira ravnopravnost spolova?	<b>Član 16.</b> Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to naročito 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>Član 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 obaveza osiguravanja ravnopravnosti spolova u radnim tijelima koja se osnivaju?	<b>Član 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 obaveza osiguravanja ravnopravnosti spolova u mjesnim zajednicama?	<b>Član 71.</b> Prilikom predlaganja i izbora članova savjeta mjesne zajednice, mora se voditi računa da sastav članova 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 termina?	<b>Član 101.</b> Gramatička terminologija za imenice koje se odnose na pojedine funkcije ili radna mjesta, upotrijebljene u Statutu u muškom rodu, odnose se na oba spola.
Je li predviđena obaveza razvrstavanja podataka po pripadnosti određenom spolu?	<b>Član 16.</b> Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to naročito 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 lokalnom nivou

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

U nekim od ovih primjera ističe se obaveza 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 šta ustvari Zakon podrazumijeva kao ravnopravnu zastupljenost. Ovdje je potrebno istaći normu propisanu članom 20. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH:

*„(1) Državna tijela na svim nivoima 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 javni organ vrši kontrolu, osigurati će i promovirati ravnopravnu zastupljenost spolova u upravljanju, procesu odlučivanja i predstavljanju. Ova obaveza postoji i za sve ovlaštene predlagачe 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 procentu 40% u tijelima iz stava (1) ovog člana.*

*(3) Diskriminacijom po osnovu spola smatra se situacija kada ne postoji ravnopravna zastupljenost iz stava (2) ovog člana.*

*(4) Tijela iz stava (1) ovog člana, u cilju ostvarivanja ravnopravne zastupljenosti spolova i otklanjanja diskriminacije, dužna su donositi posebne mjere propisane članom 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 sistemu. Međutim, u imenovanjima, unutaranjem funkcioniranju vijeća, upravljačkim tijelima poduzeća i ustanova čiji je osnivač općina, općinsko ili gradsko vijeće i izvršna tijela imaju zakonom utvrđenu obavezu da poštuju zacrtani cilj minimalne zastupljenosti pripadnika jednog spola od 40%.

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

## **II.2.2. Gender senzitivan/rodno osjetljiv jezik**

Bosanski, hrvatski i srpski jezik kao 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. Član 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 nivoima 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 poštovanje principa ravnopravnosti spolova: korištenjem rodno neutralnih oblika (osoba ili lice), te navođenjem uporedo 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. Kompletna 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 upotrebu 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 upotrebljavati 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 upotrebljavati 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 obaveza majčinstva i brige i muških obaveza 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 konkursima 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. Podaci razvrstani po spolu kao obaveza gradova i općina**

Kao što će se pokazati u sljedećem poglavlju, podaci razvrstani po pripadnosti spolu jedan su od bitnih preduslova za kvalitativnu i kvantitativnu analizu stanja ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, u članu 24. se propisuje:

*„(1) Organi vlasti na državnom i entitetskom nivou, **kantonalni organi i organi jedinica lokalne samouprave**, pravne osobe sa 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 akcionim 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 obavezu na lokalnom nivou, potrebno je da se odlukom gradskog, odnosno općinskog vijeća ili (grado)načelnika/ce utvrdi obaveza 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 podaci 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.

Podaci razvrstani po pripadnosti spolu, pored toga što su osnova 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

Član 23. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obavezuje sve nivoe 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 komisije za ravnopravnost spolova općinskih ili gradskih vijeća, ali se ove komisije 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 interresornom tijelu koje imenuje (grado) načelnik/ca, posebnoj organizacijskoj jedinici, dodavanju obaveza vezanih 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 akcionog plana BiH i međunarodnih standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Ovaj cilj lokalni mehanizmi provode kroz četiri ključne aktivnosti:

- analizu stanja ravnopravnosti spolova na nivou grada ili općine,
- davanje stručnog mišljenja na nacрте i prijedloge ključnih pravnih akata, strategija, planova i budžeta grada ili općine,
- obradu i/ili prosljeđivanje predstavki vezanih za povrede standarda ravnopravnosti spolova,
- promociju standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou.

Zakonom se propisuje obaveza usaglašavanja 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 po svim osnovama, pa i po osnovu spola, te s druge strane, unapređenje 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 preduslova za provedbu standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou je razvrstavanje po pripadnosti spolu svih podataka koje jedinice lokalne samouprave vode.



## POGLAVLJE III

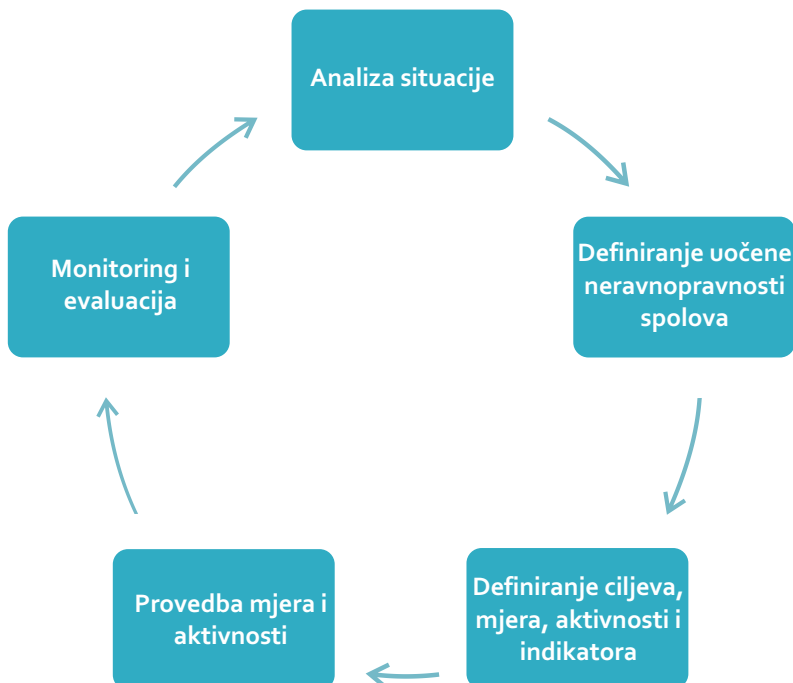
### III. IZRADA PLANOVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU

U ovom dijelu Priručnika naglasak je stavljen na uvođenje strateškog pristupa za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, kroz donošenje akcionih 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 obaveza utvrđena članom 24., stavom 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.

Kako bi se provedbi ove obaveze pristupilo strateški, potrebno je imati na umu standardni ciklus planiranja, koji se odnosi i na proces provedbe standarda ravnopravnosti spolova.



Ilustracija 11: Planski pristup unapređenju ravnopravnosti spolova

Sadržaj ove ilustracije je cikličan, kako bi se naglasila potreba da se u određenim vremenskim intervalima vrši strateško planiranje u oblasti ravnopravnosti spolova. Najčešće je do sada bio prisutan pristup da su prvi lokalni akcioni planovi donošeni za kraći vremenski period, dvije (2) do tri (3) godine, dok je za očekivati da bi naredni akcioni planovi gradova i općina trebali predvidjeti mjere i aktivnosti za petogodišnji period.

Analizom dosadašnje prakse lokalnih zajednica, koje su donijele svoje akcione planove, može se zaključiti da postoje dva pristupa za izradu programa mjera:

Pristup 1 - lokalni akcioni plan, kao zasebna javna politika ravnopravnosti spolova grada ili općine, s definiranim srednjoročnim ciljevima, programima, projektima i mjerama, troškovima i izvorima finansiranja, 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 strateške procese planiranja (gender mainstreaming).

Drugi pristup nije pogrešan, ali kada grad ili općina tek započinje svoj strateški pristup pitanjima ravnopravnosti spolova, preporučljivo je usvojiti zaseban plan ravnopravnosti spolova, a on može biti integralni dio veće strategije. Davanjem veće vidljivosti problemima ravnopravnosti spolova u prvim ciklusima strateškog pristupa ravnopravnosti spolova, omogućuje se efikasnije 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 akcionog plana na lokalnom nivou, a posebno o analizi stanja ravnopravnosti spolova po oblastima, samom razvijanju lokalnih akcionih 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 tačku.

Analiza stanja ravnopravnosti spolova treba da nam pokaže 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, da ukaže na to kako se oni mogu promijeniti i koja vrsta socijalne promjene je poželjna, što će diktirati i strategiju intervencije na kojoj će se temeljiti akcioni plan.

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

1. statistički podaci,
2. administrativni podaci 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 obaveza 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, takođe je neophodna rodno osjetljiva (ili gender senzitivna) 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 rodnih pitanja u statističkim podacima.

U svom izvornom obliku, podaci o pojedincima/kama mogu se dobiti razvrstani po pripadnosti spolu (službe za zapošljavanje, evidencije korisnika socijalne pomoći, registri poljoprivrednih gazdinstava i slično), a tu su i mnogi objavljeni izvještaji, 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 podaci, koji su neophodni za sagledavanje stanja ravnopravnosti spolova u lokalnoj zajednici, nisu dostupni. U tom slučaju, važno je utvrditi koji podaci nedostaju i na koji način se mogu pronaći ili dopuniti, odnosno kako kratkoročno i dugoročno riješiti problem nepostojanja podataka.

Utvrđivanje koji podaci ne postoje, a bitni su za buduće aktivnosti, može biti sastavni dio analize stanja, koji će poslužiti za kreiranje aktivnosti. Drugim riječima, unapređenje 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 sistematično, a 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 zvanični statistički podaci u pojedinim oblastima. Međutim, vrlo rijetko su analize potreba krajnjih korisnika, kao i analize zadovoljstva uslugama, korištene za kreiranje ili izmjene pružanja usluga. Zbog toga je bitno istaknuti primjere analiza, koje su koristile upravo analize potreba i zadovoljstva krajnjih korisnika.

**Primjer:** Analiza za potrebe Gender akcionog plana (GAP) Općine Žepče<sup>8</sup> urađena je na osnovu 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
- opservacija.

Analiza je zasnovana 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, neophodno je utvrditi u kojim oblastima postoje neravnopravnosti kada su u pitanju prava žena i muškaraca u lokalnoj zajednici. Za ispravno planiranje intervencija iz ugla lokalnih zajednica, neophodno je voditi računa o tri aspekta analize stanja, a to su:

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

---

<sup>8</sup> Gender akcioni 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 akcionog plana BiH (2013. – 2017.),
- Vodič za primjenu Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou<sup>9</sup>,
- Iskustva lokalnih zajednica u FBiH u primjeni standarda ravnopravnosti spolova.

Pokazatelji su odabrani s fokusom na prioritete Gender akcionog plana BiH, odnosno na osnovu vrste promjena i rezultata koje želimo ostvariti u periodu 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 akcionog plana grada ili općine bude neophodno utrošiti značajne ljudske i finansijske resurse i vrijeme. Naravno, za razumijevanje određenih procesa koji generiraju neravnopravnosti, bit će neophodno provesti dodatna istraživanja, i upravo prikupljanje tih podataka može biti jedna od aktivnosti budućeg akcionog plana.



Ilustracija 13: Oblasti ravnopravnosti spolova obuhvaćene Gender akcionim planom BiH

<sup>9</sup> Vodič za primjenu Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou, Vijeće evropskih općina i regija, 2009., Mostar: Agencija lokalne demokratije: Mostar, 2012. Dostupno na: <http://www.ldamostar.org/publikacije/Vodic-Hr.pdf>, pristupljeno 1.12.2014.

Prikupljeni podaci će poslužiti za uočavanje nepravilnosti u oblasti ravnopravnosti spolova, te će moći usmjeriti na djelovanje službe lokalne zajednice. Također je veoma bitno uzeti u obzir da postoje pokazatelji koji mogu pružiti uvid u oblasti koje su obuhvaćene Gender akcionim 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 pripadnosti spolu, ukupno i procenat, 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 domaćinstava, procenat domaćinstava 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 lokalnom nivou su sljedeći:

- Usaglašenost 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 organu vlasti,
- Koliko od navedenih četiri (4) osnovne funkcije provodi lokalni institucionalni mehanizam: 1. analiza stanja ravnopravnosti spolova, 2. davanje mišljenja na nacrtu odluka, 3. obrada predstavljanja iz oblasti ravnopravnosti spolova, 4. promocija ravnopravnosti spolova?
- Procenat službi koje su provele analizu stanja ravnopravnosti spolova u datoj godini,
- Postoji li važeći usvojeni akcioni plan ravnopravnosti spolova?
- Procenat budžeta koji se izdvaja za provedbu akcionog plana u datoj godini,
- Organiziranje obuka o ravnopravnosti spolova za zaposlene i zvaničnike grada ili općine,
- Procenat zaposlenih koji dobije ovakvu vrstu obuka, razvrstan po pripadnosti spolu.

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

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

- Procenat muškaraca i žena među predsjednicima savjeta mjesnih zajednica;
- Procenat muškaraca i žena u upravnim odborima ili skupštinama udruženja, koja se redovno finansiraju iz budžeta grada/općine;
- Procenat muškaraca i žena u upravnim odborima lokalnih sportskih udruženja;
- Procenat muškaraca i žena u upravnim odborima lokalnih kulturnih udruženja.

Pokazatelji ravnopravnosti spolova u obrazovanju i predškolskom odgoju su sljedeći:

- Procenat muškaraca i žena zaposlenih u institucijama predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg obrazovanja;
- Procenat muškaraca i žena na upravljačkim funkcijama u odgojno-obrazovnim ustanovama;
- Procenat 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;
- Procenat porodica koje koriste usluge brige o djeci zaposlenih.

Pokazatelji ravnopravnosti muškaraca i žena u zdravstvu su sljedeći:

- Procenat budžeta za zdravstvo usmjeren specifično za zdravstvene potrebe žena (naprimjer, mamografija) i specifično za zdravstvene potrebe muškaraca (naprimjer, pregled prostate);
- Grad/općina organizira ili podržava zdravstvene edukacije za žene i muškarce, u skladu s njihovim specifičnim potrebama;
- Provedena ocjena koliko zdravstvene usluge na raspolaganju odgovaraju specifičnim zdravstvenim potrebama žena i muškaraca;
- Provedena ocjena dostupnosti rodno specifičnih zdravstvenih usluga u ruralnim sredinama.

U pogledu socijalne zaštite, mogu se analizirati sljedeći pokazatelji:

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

- Procenat radno sposobnih žena i procenat radno sposobnih muškaraca u gradu/općini isključivo posvećenih njezi izdržavanih osoba;
- Procenat stanovništva koje prima socijalnu pomoć, razvrstano po pripadnosti spolu.

U pogledu rada i zapošljavanja, korisno je ocijeniti sljedeće pokazatelje na nivou 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 organu uprave na pozicijama u istom rangu, uključujući dodatke, naknade za rad u komisijama i sl.;
- Procenat 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 organima uprave.

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

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

Nije dovoljno posmatrati 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 porodica u kojima je žena nositeljica porodice;
- Broj samohranih roditelja u općini, razvrstano po pripadnosti spolu;
- Broj samačkih staračkih domaćinstava razvrstanih po pripadnosti spolu;
- Broj porodica, te članova muškog i ženskog spola koji žive u neodgovarajućem smještaju;
- Broj osoba s višim stepenom 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 strateške 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, kantonalne ili entitetske ustanove. Također, Agencija za statistiku BiH redovno provodi Anketu o radnoj snazi, čiji su generički pokazatelji za nivo Federacije BiH dostupni u periodičnim izvještajima. Anketa o radnoj snazi pruža vjerodostojniji uvid u stanje ravnopravnosti spolova u domenu rada i zapošljavanja, iako nije dostupna pojedinačno po gradovima/općinama.

Oblasti navedenih pokazatelja uslovljene su oblastima Gender akcionog plana BiH. Međutim, GAP je usvojen prije prirodnih katastrofa, koje su BiH zadesile 2014. godine. Gender centar FBiH je, 2014. godine, usvojio Akcioni plan za ravnopravnost spolova u uslovima 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 uslovima trebaju imati određene pokazatelje, kako bi u vanrednim okolnostima mogle ocijeniti:

- koje su to različite potrebe žena i muškaraca u vanrednim situacijama,
- kako civilna zaštita i drugi akteri trebaju odgovoriti na najhitnije među ovim različitim potrebama,
- na koji način je vanredna 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 uticaj na zadovoljavanje potreba žena i muškaraca, posebno onda kada su njihove potrebe različite**

Jedinica lokalne samouprave ima vlastite nadležnosti ustanovljene Ustavom i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. Isključive nadležnosti lokalnih organa vlasti imaju direktne 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 uslova za privredni razvoj i zapošljavanje;
- utvrđivanje i provedbu stambene politike i donošenje programa stambene i druge izgradnje;
- utvrđivanje politike predškolskog obrazovanja, unapređenje mreže ustanova, te upravljanje i finansiranje javnih ustanova predškolskog obrazovanja;
- osnivanje, upravljanje, finansiranje i unapređenje ustanova osnovnog obrazovanja;

- osnivanje, upravljanje, unapređenje i finansiranje 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 finansijskih sredstava za unapređenje 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 prema nadležnim organima za ova pitanja;
- donošenje budžeta jedinice lokalne samouprave.

Analiza ravnopravnosti u ovim prioritetnim oblastima od izuzetnog je značaja za kreiranje programa mjera u onim oblastima gdje dosadašnji pristup ne zadovoljava 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 sadanajčešće nije provođena, što je dovelo do kvaliteta usluga koji ne zadovoljava u potpunosti potrebe žena, odnosno muškaraca. Zbog toga je neophodno analizirati usluge gradske/općinske uprave, postavljajući ključna pitanja (ilustracija 14):

- Ko 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,
- budžet i finansije,
- komunalnu infrastrukturu,
- prostorno uređenje,
- socijalnu zaštitu i
- boračko-invalidsku zaštitu.

Ilustracija u donjem dijelu teksta omogućava 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 učešće u odgoju djece.

	Trotoari u gradu
<b>Korisnici</b>	Žene, starije osobe i djeca čine preko 70% osoba koje koriste trotoare.
<b>Zadovoljstvo uslugom</b>	Između ostalih razloga, korisnice i korisnici navode da su trotoari zimi posljednji očišćeni od snijega, nakon što prije toga budu očišćene glavne gradske prometnice. Pored toga, tokom dana su na trotoaru parkirana brojna privatna i dostavna vozila, što onemogućuje normalno kretanje, posebno starijima, osobama s invaliditetom i djeci. Pukotine na trotoarima 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 trotoare na putu do škole.
<b>Raspodjela sredstava</b>	Grad je, za 2015. godinu, na održavanju trotoara uštedio 100.000 KM kroz postavljanje prioriteta u održavanju trotoara. Jedinčna cijena po korisniku smanjena je s 20 KM na 17 KM, a pristup trotoarima na prioritetnim lokacijama je i dalje osiguran. Prioritetne trotoare 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 trotoara, poboljšati pristup i prohodnost trotoara, 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 uspostavljena komisija gradskog vijeća zadužena 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 akcionog 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 budžeta, kako bi bile uočene i ispravljene neravnopravnosti u raspodjeli budžetskih sredstava.

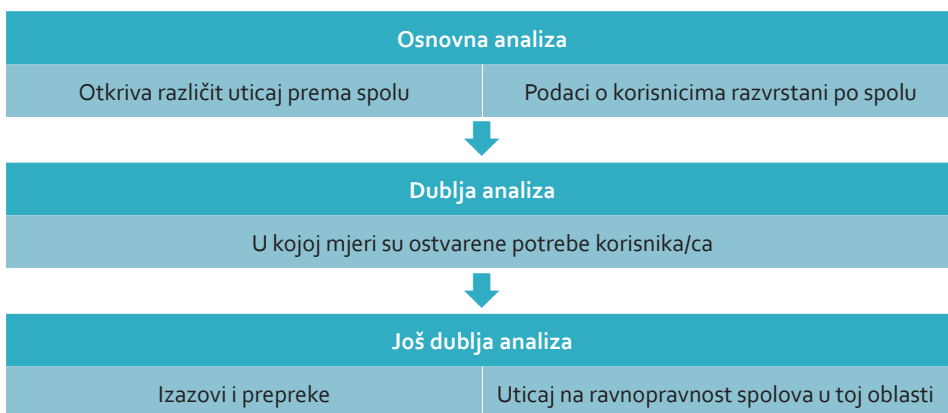
### III.1.3. Rodna analiza budžeta

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

Kako bi budžet istinski bio instrument politike koji će omogućiti realizaciju usvojenih strateških mjera, potrebno je da u procesu njegovog planiranja i izrade učestvuju sve općinske službe, ali i građani i građanke. Vodeća uloga u budžetskom procesu pripada načelniku, koji je, prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, zadužen za izradu budžetske politike i pripremanje budžeta.

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

Sljedeća ilustracija prikazuje tri nivoa provedbe analize:



Prvim nivoom analize treba biti proizveden izvještaj o krajnjim korisnicima ili primaocima sredstava iz budžetskih programa s podacima razvrstanim po pripadnosti spolu.

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

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

Sljedeći nivo, 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 posmatranih budžetskih izdvajanja.

Prilikom uvođenja GOB-a u općinama, prikladan je postepeni pristup u nekoliko koraka:

1. Gender analiza budžetske potrošnje, jedne ili dvije stavke budžeta 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 oblast?
- Ko je ciljna grupa i koji je sektorski cilj, cilj programa, itd.?
- Koje su planirane aktivnosti, koji je njihov uticaj na osnovu pripadnosti spolu?

- b. Izlazni elementi

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

2. Definirati ciljeve u oblasti ravnopravnosti spolova u stavci budžeta

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

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

Rodno odgovoran budžet podrazumijeva vrijeme, znanje i učešće svih aktera u procesu planiranja budžeta, koji je povezan sa strateškim prioritetima općine, i koji u sebi sadrži određivanje prioriteta na osnovu pripadnosti spolu, ciljnih vrijednosti i popratnih indikatora. Uvođenje programskog budžeta 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 budžeta od samog početka.

U skladu s principima srednjoročnog planiranja javnih finansija i u skladu s razvojnim prioritetima grada ili općine iskazanim u strateškim dokumentima, sektor ili služba za finansije na lokalnom nivou izrađuje trogodišnji dokument okvirnog budžeta koji, osim razvojnih prioriteta, prikazuje i makroekonomska predviđanja, te njihov uticaj na prihodovnu i rashodovnu stranu budžeta, kao i budžetske granice za svakog budžetskog korisnika.

Na osnovu DOB-a, svaki korisnik zahtijeva budžetska sredstva u skladu s predloženim programima, koji se razlikuje od tradicionalnog linijskog budžeta u pristupu, pripremi i prezentaciji. Umjesto fokusiranja na ono što kupuje zajednica (osoblje, roba i sl.), programski budžet je usmjeren na očekivane rezultate usluga i učinke koji se postižu tim rezultatima, te se, samim tim, budžet može usmjeriti na rješavanje konkretnih problema u zajednici, s jasnim izlaznim rezultatima i rodnim indikatorima kao jednom od mjera rezultata i efekata programa. Ovakav pristup budžetskom 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 budžetskom procesu stavlja brojne izazove pred službu za finansije, koja mora preuzeti veliku odgovornost i izgraditi kapacitete za njegovu implementaciju. Iako su službenici za finansije ti koji nose odgovornost, u planiranju programskog budžeta učestvuju i ostale službe lokalne samouprave, te je njihova suradnja u tom procesu od velikog značaja. Neophodna je i tijesna suradnja s komisijom za ravnopravnost spolova gradskog ili općinskog vijeća, kako bi proces izrade rodno odgovornog budžeta bio što adekvatnije institucionaliziran.

### **III.2. Izrada programa mjera ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou**

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

Osnovna obaveza svih nivoa vlasti je donošenje programamjera 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 akcione planove za ravnopravnost spolova;
- c) mjere za otklanjanje uočene neravnopravnosti spolova u određenoj oblasti.

---

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

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

Usvajanjem lokalnog akcionog plana za ravnopravnost spolova:

- omogućava se provedba mandata institucionalnog mehanizma za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou, ali i svih drugih lokalnih službi;
- lokalni naponi gradske uprave, ali i nevladinih organizacija ka ostvarivanju ravnopravnosti spolova postaju fokusirani na prioritete i usmjeravaju se resursi;
- stiče se osnova za praćenje ostvarenog i analizu efekata;
- daje se mogućnost lokalnom mehanizmu da razvija svoje kapacitete i doprinese rodno odgovornim politikama na lokalnom nivou.

Izrada lokalnog akcionog plana za ravnopravnost spolova prati osnovne smjernice za izradu strateških 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 oblastima u kojima postoji neravnopravnost spolova, a i Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine daje ciljeve koje treba postići do kraja 2017. godine.

Postoje različiti pristupi u kreiranju strateških planova, a na nivou institucija Federacije BiH obaveza trogodišnjeg planiranja je uvedena prije nekoliko godina. Uredba o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima i institucijama<sup>12</sup> utvrđuje obavezu ministarstava da izrađuju trogodišnje strateške planove i godišnje planove rada. Uredbom se uređuje sadržaj i struktura planova, 10 koraka izrade strateških planova, propisuje potreba konsultacija između federalnih ministarstava i drugih organa, dinamika izrade radi usklađivanja s ciklusom izrade budžeta, postupak izrade i usvajanja planova i izvještaja o radu, uključujući osnovne korake i metodologiju.

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

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

## PRIMJER STRUKTURE AKCIONOG PLANA

### UVOD

#### DIO I

- I.1. Metodologija izrade akcionog plana
- I.2. Lista konsultiranih institucija, organizacija i pojedinaca i pojedinki
- I.3. Cilj akcionog plana i odnos sa 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 - Strateški okvir i matrica logičkog okvira

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

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

- P1: Šta bi trebao biti specifičan opći cilj za postizanje poboljšanja u oblasti 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 akcionog 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 strateškom cilju (naprimjer: unaprijediti rad institucionalnog mehanizma, poboljšati prikupljanje podataka razvrstanih po pripadnosti spolu, unaprijediti nivo pružanja usluga za žene i/ili muškarce, i slično.)?
- P4: Ko će biti odgovoran i za koji vremenski rok?
- P5: Dali su potrebna finansijska sredstva i iz kojih izvora će se finansirati realizacija aktivnosti (naprimjer: budžet opće službe, budžet općinskog vijeća, i slično)?

Odgovor na pitanje koji se odnosi na kreiranje aktivnosti (P3) jeste najzahtjevniji, jer će usmjeriti djelovanje svih nadležnih službi u trogodišnjem, odnosno eventualno petogodišnjem periodu.

Ovaj proces zahtijeva specifična znanja u oblasti kreiranja aktivnosti, jer vrlo često aktivnosti, pa i ciljevi, nisu postavljeni na način da doprinose rješavanju problema na srednjoročnom nivou ili su postavljeni na način da jednom jednostavnom aktivnošću cilj može biti ispunjen.



Kao jedan od mogućih modela za prevenciju ovakvih 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 akcionog 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 finansiranja, procjenjuje promatranjem matrice horizontalno.

## Primjer matrice logičkog okvira

CILJ						
Srednjoročni cilj 1.1:	Aktivnost	Nosilac odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor finansiranja	
1.1.1. Naziv rezultata						
Srednjoročni cilj 1.2:	Aktivnost	Nosilac odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor finansiranja	
1.2.1. Naziv rezultata						
CILJ 2:	Aktivnost	Nosilac odgovornosti	Pokazatelj napretka u odnosu na početno stanje	Rok	Izvor finansiranja	
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 sistematična i kontinuirana suradnja između lokalnih mehanizama za ravnopravnost spolova i nevladinog sektora, institucija i ustanova, kako po vertikalnoj, tako i po horizontalnoj liniji. Tako je definiran i strateški cilj broj 3. GAP-a BiH – *Uspostava i jačanje suradnje i partnerstva* u prioritetnim oblastima, III.1. Suradnja na regionalnom i međunarodnom nivou 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 efikasan 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 lokalnom nivou, jeste da su one nedovoljne i vrlo fragmentarne i da nema stabilne, dugotrajne i redovne suradnje između različitih učesnika unutar ili između gradovima/općinama, a kojoj bi cilj bio unaprijediti ravnopravnost spolova na lokalnom nivou. U mnogim zajednicama, nevladine organizacije su bile te koje su prve počele pružati pomoć u zaštiti i ostvarenju ženskih ljudskih prava, te su i danas veoma aktivne u svim zajednicama u osnaživanju žena na lokalnom nivou.

Aktivnosti nevladinih organizacija obuhvataju pružanje besplatne pravne pomoći u slučaju kršenja prava žena, pružaju zaštitu žrtvama nasilja u porodici, žrtvama trgovine ljudima, a tu su i organizacije koje pružaju podršku ženama kroz programe kreditiranja i ekonomskog opismenjavanja, 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 mnogim lokalnim zajednicama aktivno učestvuju u radu organa lokalne samouprave ili su pokretači određenih promjena.

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

Na osnovu postojećih izvještaja o realiziranim aktivnostima i projektima, može se konstatirati da su nevladine organizacije sve više strateški orijentirane na podršku ciljnim grupama, koje su prepoznate u javnim politikama institucija. Naročito 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 Četvrti i peti periodični CEDAW izvještaj 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 lokalnom nivou 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 unapređenje 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 OSCE-ovog projekta *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 učešća građana u odlučivanju od njihovog zajedničkog interesa. Strategijom partnerstva stvara se pozitivno okruženje za učešće 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 strateško-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 učešće, dominantno kroz rad Partnerske grupe - konsultativnog 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 strateškog dokumenta, a posebno na definiranju vizije, strateških 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 strateškog 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 akcioni plan (GAP) Općine Žepče je strateško-planski dokument Općine, usaglašen s odgovarajućim strateškim 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 tačka za izradu Gender akcionog plana Općine bila je analiza postojećih strateških dokumenata i nivoa njihove realizacije, te stepen razvijenosti ljudskih resursa neophodnih za njihovu izradu i implementaciju. Nakon toga, pristupilo se izradi Gender senzitivne situacijske analize, koja je rađena na osnovu Vodiča za rodno osjetljivu analizu, razvijenog kroz program: Lokaliziranje gendera u Federaciji Bosne i Hercegovine (LGFBiH).

Strukturalno promatrajući, Akcioni 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 uočeni kroz rodno osjetljivu situacijsku analizu. Također, ovaj dokument u budućnosti može predstavljati osnovu 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 nivoa vlasti i društveno-ekonomskih partnera.

Na kraju, važno je spomenuti i Akcioni plan ravnopravnosti spolova Općine Tuzla, koji je rezultat konsultacija s članovima imenovane Interresorne radne grupe za izradu Akcionog plana, provedenih u periodu juni-septembar 2013. godine i analize stanja provedene u periodu mart-maj 2013. godine i predstavljene u formi analitičke podloge „Pregled stanja rodne ravnopravnosti u Općini Tuzla“, dostavljene Općini Tuzla u maju 2013. godine.

<sup>16</sup> Gender akcioni plan Općine Orašje, 2012. godina.

Udruženje VESTA, uz podršku Komisije za jednakopravnost spolova Skupštine Tuzlanskog kantona i u direktnoj suradnji s Općinom Tuzla, koordiniralo je izradu ovog plana, usklađenog s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, ciljevima Gender akcionog plana (GAP) BiH i EU, Poveljom o ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, 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 lokalnom nivou - Općina Tuzla", dat je uvid u relevantne indikatore stanja u Općini Tuzla i kreirana pretpostavka za utvrđivanje politika i definiranje potrebnih intervencija/Akcionog plana ravnopravnosti spolova Općine Tuzla.

## **Preporuke za aktivnosti usmjerene ka unapređenju ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou u suradnji svih aktera**

1. **Jačanje kapaciteta i odgovornosti:** kod svih učesnika (lokalnih vlasti, političkih stranaka, javnih ustanova, nevladinih organizacija, razvojnih agencija, medija i ostalih) potrebno je sistematično pristupiti podizanju nivoa svijesti i usvajanju znanja o aspektima nejednakosti spolova. Neki od učesnika svakako imaju znanja o određenim aspektima nejednakosti iz rodne perspektive, međutim, većina i dalje ne može da stekne „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 učešću, edukaciji, socijalnom i kulturnom učešću, 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 sa gender mehanizmima na drugim nivoima (regionalnom, entitetskom), a izvještaji o rezultatima bit će dostavljeni svim učesnicima;
  - c) Održavanja redovnih sastanaka/radionica posvećenih različitim aspektima nejednakosti spolova;
  - d) Ažuriranja i dostavljanja prijevoda ključnih međunarodnih dokumenata (Pekinška deklaracija i Platforma za akciju, CEDAW konvencije, Povelja EU, Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcioni 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 obaveza. Ovaj dokument mogu pripremiti lokalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u suradnji s nevladinim sektorom i gender mehanizmima na drugim nivoima.
  - e) Provedbe obuke za uvođenje principa ravnopravnosti spolova u rad lokalne samouprave, a za te svrhe treba razviti specifične alate za gender mainstreaming, prilagođene lokalnom nivou.

2. **Institucionaliziranje partnerstva i suradnje:** pored postojećih mehanizama učešća 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 unapređenju ravnopravnosti spolova u ekspertne grupe, komisije, 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 porodici, 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 regionalnom nivou, zatim s drugim sektorima u lokalnoj vlasti, lokalnim interesnim grupama, kao i njihovim djelovanjem na nivou mjesnih zajednica. Oni bi trebali biti okosnica i ključni akteri provedbe rodno osviještenih politika na lokalnom i regionalnom nivou.
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 unapređenje 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 vulnerabilnim 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 članu 24. propisuje programe mjera za otklanjanje neravnopravnosti spolova kao obavezu svih nivoa 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 nivou jedinica lokalne samouprave u FBiH ova se obaveza najčešće provodi izradom lokalnog akcionog plana za ravnopravnost spolova, a inicijatori su često komisije za ravnopravnost spolova, vijeća, nevladine i međunarodne organizacije, što je korisno u smislu ostvarivanja partnerstva.

Međutim, da bi akcioni plan bio provediv i relevantan, neophodno 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 interesne radne grupe, koja na raspolaganju treba imati podršku i podatke svih službi uprave.

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

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

### UVOD

#### DIO I.

- I.1. Metodologija izrade akcionog plana
- I.2. Lista konsultiranih institucija, organizacija i pojedinaca i pojedinki
- I.3. Cilj akcionog 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. - Strateški okvir i matrica logičkog okvira

Lokalni akcioni 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 nacrtu 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 obaveze države, entiteta, kantona i općina u provedbi propisanih standarda. Zakon pobliže definira zabranu diskriminacije na osnovu spola.

Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH su Agencija za ravnopravnost spolova na državnom nivou, 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 nivoima vlasti, kantonima i općinama.

Strateški okvir za ravnopravnost spolova u BiH predstavlja Gender akcioni plan BiH, usvojen za period od 2013. do 2017. godine, s tri strateška cilja i 14 prioriternih oblasti djelovanja. Za općine je posebno značajan strateški cilj I, te bi mjere definirane tim ciljem trebale biti integrirane i u gender akcione planove općina, u skladu s njihovim nadležnostima.

Član 23. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obavezuje sve nivoe 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 komisije za ravnopravnost spolova općinskih ili gradskih vijeća, ali se ove komisije 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 interresornom tijelu koje imenuje (grado)načelnik/ca, posebnoj organizacijskoj jedinici, pridodavanju obaveza vezanih 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 akcionog plana BiH i međunarodnih standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Ovaj cilj mehanizmi provode kroz četiri ključne aktivnosti:

- analizu stanja ravnopravnosti spolova na nivou grada ili općine,
- davanje stručnog mišljenja na nacрте i prijedloge ključnih pravnih akata, strategija, planova i budžeta grada ili općine,
- obradu i/ili prosljeđivanje predstavki vezanih za povrede standarda ravnopravnosti spolova,
- promociju standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou.

Zakonom se propisuje obaveza 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 po svim osnovama, pa i po osnovu spola, te, s druge strane, unapređenje

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 preduslova za provedbu standarda ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou je razvrstavanje po pripadnosti spolu svih podataka koje jedinice lokalne samouprave vode.

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

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

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

Međutim, kako bi akcioni plan bio provediv i relevantan, neophodno 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 interesorne radne grupe, koja na raspolaganju treba imati podršku i podatke svih službi uprave.

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

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

## UVOD

### DIO I

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

### DIO II - Stanje ravnopravnosti spolova po oblastima

- II1. Donošenje odluka
- II2. Obrazovanje
- II3. Socijalna zaštita
- II4. Zdravstvena zaštita
- II5. Zapošljavanje
- II6. Nasilje nad ženama i diskriminacija

### DIO III - Strateški okvir i matrica logičkog okvira

Lokalni akcioni 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 budžete u BiH; Udruženje VESTA, 2008.
- Priručnik za izradu lokalnih gender akcionih 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 strateškog 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.

