



# Komisije za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini: unapređenje kapaciteta

Azra Atlić-Smajlović

## Sadržaj

Skraćenice	2
Grafikoni	2
Prilozi	2
<b>1. Uvod</b>	<b>3</b>
1.1. Metodologija	3
1.2. Pregled istraživanja	4
<b>2. Problemi postojeće javne politike</b>	<b>4</b>
2.1. Komisije i njihovi mandati: put do smanjenja diskriminacije?	6
2.2. Kako to funkcioniše u praksi?	8
2.3. Obrazovanjem do ravnopravnosti spolova	10
2.4. Primjeri dobre prakse: Bratunac i Orašje	11
2.4.1. Bratunac	11
2.4.2. Orašje	12
<b>3. Moguće opcije javne politike</b>	<b>13</b>
Opcija 1. Održavanje statusa quo	14
Opcija 2. Vanjska podrška kao pokretač promjena	14
Opcija 3. Službenik za ravnopravnost spolova u opštinskoj administraciji	14
<b>4. Preporuke</b>	<b>15</b>
<b>5. Zaključak</b>	<b>15</b>
<b>6. Literatura</b>	<b>16</b>
Međunarodne konvencije, zakoni i pravni akti	16
Izveštaji	16
Internetske stranice	17

## Sažetak

Uprkos činjenici da je u Bosni i Hercegovini već nekoliko godina na snazi pravni okvir promocije i zaštite ženskih ljudskih prava, diskriminacija žena još uvijek je široko rasprostranjena u gotovo svim sferama društva, naročito na lokalnom nivou gdje bi ostvarivanje prava pojedinaca trebalo biti najjednostavnije. Uprkos dosad uložnim naporima za poboljšanje situacije kroz postojeće mehanizme, pristup *od vrha nadolje* nije donio očekivane rezultate.

Za implementaciju državnog *Zakona o ravnopravnosti spolova* na lokalnom nivou odgovorne su komisije za ravnopravnost spolova (dalje u tekstu: komisije) osnovane u okiru općinskih vijeća/skupština opština (OV/SO). Ove komisije, međutim, nisu osobito aktivne u ostvarivanju svog zadatka i svi postojeći primjeri dobre prakse potaknuti su donatorskim intervencijama. Za potrebe ovog istraživanja konsultovane su relevantne međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva, opštinski predstavnici, entitetski rodni centri, kao i relevantna literatura koja ovu situaciju tretira na nivou BiH i EU.

Da li su lokalne zajednice već učinile sve što je bilo moguće u okviru njihovih kapaciteta? Da li je promjena prakse moguća kroz postojeći zakonodavni okvir? Može li BiH u edukaciji članova i članica komisija primijeniti austrijski model? Da li su kapaciteti rodnih (gender) centara dostatni za obrazovanje i omogućavanje rada komisija?

Ovo istraživanje daje pregled trenutnog stanja ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou i pruža preporuke za poboljšanje rada komisija i unapređenje ženskih prava na lokalnom nivou.

### **Skraćenice**

BiH	Bosna i Hercegovina
BH.	Bosanskohercegovački
CEDAW	Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama
CIK	Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine
EU	Evropska Unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FIGAP	Finansijski mehanizam za implementaciju GAP-a
GAP	Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine
GEA	Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine
Komisija	Komisija za ravnopravnost polova
NVO	Nevladina organizacija
OCD	Organizacija civilnog društva
OHCHR	Ured visokog komesara za ljudska prava
OV/SO	Općinsko vijeće/Skupština opštine
RS	Republika Srpska
UN	Ujedinjene nacije
ZoRS	Zakon o ravnopravnosti spolova Bosne i Hercegovine

### **Grafikoni**

Grafikon 1: Statistika o lokalnim izborima 2004., 2008., 2012.  
(poređenje broja muškaraca/žena)

Grafikon 2: Pregled institucionalnog ustrojstva komisija na lokalnom nivou

### **Prilozi**

Prilog 1: Upitnik

Prilog 2: Platforma o spolnoj ravnopravnosti u opštini Bratunac



## 1. Uvod

Bosna i Hercegovina je u cilju poboljšanja situacije na polju ravnopravnosti spolova potpisala i usvojila više dokumenata, od *Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW)*<sup>1</sup> do državnog *Zakona o ravnopravnosti spolova (ZoRS)*<sup>2</sup> i *Gender akcijskog plana (GAP)*<sup>3</sup>. Međutim, u implementaciju standarda za ravnopravnost spolova nisu se uključili svi institucionalni mehanizmi, što je rezultovalo podređenim položajem žena u gotovo svim sektorima bh. društva.

Ovim istraživanjem se žele ustanoviti ključne prepreke za poboljšanje situacije u ovoj oblasti na lokalnom nivou, gdje bi i za žene i za muškarce korištenje prava i izvršavanje obaveza učešća u procesima donošenja odluka zapravo trebalo biti najjednostavnije. S obzirom na nalaze *Alternativnog izvještaja o implementaciji konvencije CEDAW i ženskih ljudskih prava u BiH*<sup>4</sup> (kao i drugih dokumenata) jasno je da se lokalne vlasti umjesto suštinskim pitanjima rodne ravnopravnosti bave formalnostima.<sup>5</sup> Ova studija će istražiti primjerenost pravnih akata na lokalnom nivou (opštinski statuti, poslovnici o radu općinskih vijeća/skupština opština<sup>6</sup>, opis poslova komisija za ravnopravnost spolova), te ispitati nadležnosti ovih komisija i njihove kapacitete za praćenje provedbe *Zakona o ravnopravnosti spolova (ZoRS)* i *Gender akcijskog plana (GAP)*.

Nadalje će se procijeniti odluke opštinskih uprava, kao i njihova saradnja s nevladinim organizacijama i građanima na promociji i ostvarivanju rodne ravnopravnosti.

Cilj i zadatak ovog istraživanja jest poboljšanje situacije u ostvarivanju rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou, te konačni doprinosi državnom cilju poboljšanja situacije u ovoj oblasti. Zadatak će se ostvariti kroz ispitivanje uloge i pozicije opštinskih komisija za ravnopravnost spolova, njihovog mandata i aktivnosti usmjerenih na promociju i edukaciju o rodnoj ravnopravnosti i praćenje provedbe *Zakona o ravnopravnosti spolova BiH* i *Gender akcijskog plana BiH*, te međunarodnih standarda. Studija će ukazati na mogućnosti unapređenja aktuelnog institucionalnog uređenja, te ukazati na to kako bi se preporuke mogle uvrstiti u postojeće strateške dokumente i učiniti ih održivim. Kroz dva slučaja opština iz RS i FBiH koje pružaju primjere dobre prakse<sup>7</sup>, studija će prikazati da među vijećnicima postoji različit nivo razumijevanja ravnopravnosti spolova. Pored toga će ukazati i na različit nivo angažmana komisija u okviru mandata koje ZoRS i GAP predviđaju za opštinske komisije.

Nudeći opcije za javnu politiku kojom se preciznije definira djelokrug rada komisija, osigurava obuka članova i članica OV/SO i komisija, te usvaja dobra praksa iz zemalja EU, ovaj prijedlog ukazuje na to kako komisije mogu preuzeti svoju primarnu ulogu promotora i kontrolora ostvarivanja ravnopravnosti spolova u lokalnim zajednicama. Na osnovu nalaza i primjenjivih primjera dobre prakse iz EU (Evropski institut za ravnopravnost spolova, 2011.)<sup>8</sup>, ovaj rad daje preporuke za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, čime se doprinosi i ukupnoj situaciji u zemlji.

### 1.1. Metodologija

Osnovne radne hipoteze ove studije:

**H1:** Većina opštinskih komisija djeluje je kao radno tijelo OV/SO, ali ima i onih koje djeluju kao sastavni dio kabineta načelnika. Većina komisija nema pisane poslovnike o radu niti godišnje planove aktivnosti, što ih čini potpuno neučinkovitim u implementaciji ZoRS-a BiH i provedbi GAP-a BiH.

**H2:** Trenutno se članovi/članice komisija, čak i vanjski članovi/članice, biraju prema pripadnosti političkim partijama, bez obzira na stručnost. Ovakav način izbora predstavlja prepreku u implementaciji aktivnosti i sprečava kontinuitet rada komisija.

<sup>1</sup> CEDAW dostupno na: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

<sup>2</sup> ZoRS dostupno na: [http://www.arsbih.gov.ba/images/documents/zors\\_32\\_10.pdf](http://www.arsbih.gov.ba/images/documents/zors_32_10.pdf)

<sup>3</sup> GAP dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/en/legal-framework/strategies/gender-action-plan-gap>

<sup>4</sup> Petrić, A., Idžaković, F., Vidović, G., Petrić, N., Radovanović, M. i Šehić, D. (2010.), *Alternativni izvještaj o implementaciji CEDAW konvencije i ženskih ljudskih prava u BiH. Prava za sve Sarajevo i Haški parlament građana Banja Luka*

<sup>5</sup> Prema Zakonu o ravnopravnosti spolova, ravnopravnost postoji kada je jedan od spolova zastupljen s najmanje 40% u svim državnim tijelima na svim nivoima (Službeni glasnik BiH, br. 32/10, član 20, stav 2)

<sup>6</sup> Lokalni parlamenti se u FBiH zovu općinska vijeća (OV), a u RS-u skupštine opština (SO)

<sup>7</sup> Primjeri predstavljeni u toku neslužbenog razgovora s predstavnikom OSCE-ovog Odjela za ravnopravnost

<sup>8</sup> European Institute for Gender Equality. *Towards Effective Gender Training: Mainstreaming Gender into the Policies and the Programs of the Institutions of EU and the EU Member States*

**H3:** Članovi/članice komisija nemaju dovoljno vještina i znanja da bi se u svojim zajednicama značajnije angažovali na promociji rodne ravnopravnosti, edukaciji o jednakim pravima žena i muškaraca, ili praćenju primjene principa rodne ravnopravnosti u društvenom i ekonomskom životu svojih opština (budžet zasnovan na principu rodne ravnopravnosti, jednaka raspodjela resursa i sl.).

Za obrazloženje teza korištene su primarne i sekundarne tehnike istraživanja. Podaci za potrebe ovog istraživanja prikupljeni su od oktobra 2012. do marta 2013. godine. Kako bi se provjerila relevantnost teme ove studije, na samom početku istraživanja vođeni su razgovori s predstavnicima međunarodnih organizacija koje se bave ovom problematikom. Kroz sekundarne tehnike istraživanja sagledani su relevantni dokumenti koji se odnose na ovu oblast u BiH, te konsultovani izvještaji i analize potencijalno značajne za ovu studiju.

Primarne istraživačke tehnike uključuju seriju polustrukturiranih intervjua s predstavnicima relevantnih lokalnih institucija i organizacija aktivnih u ovoj oblasti. Intervjui su vršeni na bazi polustrukturiranih upitnika jer tako utvrđena struktura dozvoljava istraživaču dovoljno slobode za individualna prilagođavanja. Istovjetni upitnici<sup>9</sup> poslani su i na adrese 113 OV/SO. Potom je obavljeno sekundarno istraživanje onih primjera u Evropskoj Uniji (EU) za koje se smatra da su u određenoj mjeri primjenjivi na kontekst rodne ravnopravnosti i rješavanje tog pitanja na lokalnom nivou u BiH.

<sup>9</sup> Upitnik je u aneksu ovog rada. Primljena su samo 23 odgovora. Tabela koja je dio aneksa pokazuje nedostatan znanje o mandatu komisija, mali broj poslovnika koji detaljno objašnjavaju način rada i izbora članova komisija i sl., te očito postojanje potrebe za obukom i obrazovanjem.

## 1.2. Pregled istraživanja

Ova studija sadrži pet poglavlja od kojih je prvo uvod u kojem se daju osnovne informacije i ključne definicije, kao i osvrt na korištenu metodologiju. Drugo poglavlje nudi osvrt na probleme postojeće javne politike, dajući osnovne podatke o nedovoljnoj političkoj zastupljenosti žena na svim nivoima vlasti, s posebnim osvrtom na lokalni nivo. U ovom se poglavlju i detaljnije elaborira pitanje opštinskih komisija kao instrumenta za ostvarivanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou.

U trećem poglavlju daje se prikaz mogućih opcija javne politike i njihove opravdanosti i ograničenja. Četvrto poglavlje iznosi preporuke za rješavanje ovog problema. Zadnje poglavlje je zaključak cjelokupnog istraživanja javne politike.

## 2. Problemi postojeće javne politike

*Zakon o ravnopravnosti spolova BiH* i *Gender akcijski plan* pretpostavljaju mehanizme uspostavljene kroz postojeće strukture, ali je u ovom smislu na lokalnom nivou učinjeno vrlo malo. OHCHR navodi da „učinkovita zaštita ljudskih prava na općinskom nivou predstavlja temelje pravde, mira i društvenog i ekonomskog razvoja u cijelom svijetu“<sup>10</sup>. Stoga bi i BiH trebala razmotriti primjenu pristupa od nižih nivoa prema višim (*bottom-up*) umjesto pristupa od vrha prema nižim nivoima (*top-down*) koji se trenutno koristi u implementaciji svih relevantnih dokumenata iz oblasti ravnopravnosti spolova, uključujući ZoRS, GAP i Vodič za primjenu rodne ravnopravnosti.

Usprkos činjenici da je pravni okvir promocije i zaštite ženskih ljudskih prava u BiH na snazi već nekoliko godina, diskriminacija žena još uvijek je široko rasprostranjena u gotovo svim sferama društva.

<sup>10</sup> OHCHR (2003.), *Ljudska prava u upravi pravosuđa: Priručnik o ljudskim pravima za suce, tužitelje i odvjetnike*, Poglavlje 1. New York: UN. Str.5, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter1en.pdf>



BiH se obavezala na ispunjavanje najviših standarda zaštite međunarodno priznatih ljudskih prava i sloboda. Član II Ustava BiH navodi da će se prava i slobode navedene u *Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* i pratećim protokolima direktno primjenjivati u pravnom sistemu BiH, i imati prioritet nad domaćim pozitivnim zakonima. Pored Ustava BiH, primat zaštite ljudskih prava navode i Ustavi entiteta, Statut Brčko Distrikta, te Ustavi 10 kantona Federacije BiH (Generalna skupština UN, februar 2010.)<sup>11</sup>. Shodno tome i opštine su, kao organizacijske jedinice oba entiteta, odgovorne za primjenu ovog i drugih dokumenata koji se odnose na jednake mogućnosti, na primjer *Konvencije o eliminaciji svih vidova diskriminacije žena CEDAW*<sup>12</sup> kao i naknadno usvojenih ZoRS-a i GAP-a<sup>13</sup>.

Usprkos ovim mjerama, u BiH i dalje postoje zabrinjavajući trendovi glede ravnopravnosti spolova.

U procesima odlučivanja žene su posebno podzastupljene na lokalnom nivou. Ankete pokazuju da se žene manje interesuju za političke procese i ispunjenje vlastitih prava i da o tome i manje znaju. Na javnim raspravama kućanstva u velikoj većini slučajeva predstavljaju muškarci (42%), dok žene to čine u tek 4% slučajeva<sup>14</sup>.

Podaci o odzivu žena na opštinske izbore ne postoje. Centralna izborna komisija, rodni (*gender*) centri i agencije za statistiku ne vrše ovu vrstu analize podataka na lokalnom nivou. Ali su zato dostupni podaci *Alternativnog izvještaja o implementaciji CEDAW konvencije i ženskih ljudskih prava u BiH*<sup>15</sup> i CIK-a o rezultatima izbora: od 140 načelnika opština izabranih 2008. godine samo su četiri žene (2.85%), a od 3.147 mandata u OV/SO ženama je pripalo tek 469 (14,9%). Daleko od bilo kakvih standarda, u čak u sedam opština<sup>16</sup> u predstavnička tijela nije izabrana niti jedna žena, što se ponovilo i na lokalnim izborima 2012. godine<sup>17</sup> Statistika izbora 2012. nije bitno drugačija: od 144 izabrana načelnika samo je pet žena (3,47%)<sup>18</sup>, a od 3.078 mandata potvrđenih u OV/SO ženama je pripalo 497 (16,15%).

#### POTVRĐENI MANDATI PREDSTAVNIKA NA LOKALNIM IZBORIMA



Slično tome, posljednji *Izvještaj o napretku u ispunjavanju Milenijumskih razvojnih ciljeva* (MRC) nalazi da je u izvršnoj vlasti BiH tek 10% žena, a da je po stopi učešća žena na tržištu rada BiH – sa 35% – na najnižem mjestu u Jugoistočnoj Evropi<sup>19</sup>. Politička zastupljenost žena na opštinskom nivou u BiH još je manja nego na kantonalnom, entitetskom i državnom nivou. U Parlamentarnoj skupštini BiH žene čine 19,3% izabranih predstavnika (21,4% u Zastupničkom domu i 13,3% u Domu naroda), dok u Vijeću ministara BiH žena uopšte nema. Žene čine 23,1%

<sup>11</sup> UN General Assembly, February 2010. *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina on the Universal Periodic Review*

<sup>12</sup> BiH je ratificirala mnoge međunarodne dokumente, uključujući konvenciju CEDAW (1993.) koja je integralni dio Ustava, kao i prateći Protokol iz 2002. godine.

<sup>13</sup> Vijeće ministara je usvojilo *Gender akcioni plan BiH* kao strateški dokument za postizanje rodne ravnopravnosti u BiH, a pripremljen je i finansijski mehanizam za implementaciju GAP-a (program FIGAP) kao petogodišnji plan za koji je osigurana podrška donatora. <http://www.arsbih.gov.ba/en/legal-framework/law-on-gender-equality-in-bih>

<sup>14</sup> McNeil, Herzog, Ćosić, PRIZMAIstraživanja, oktobar 2009.

<sup>15</sup> Petrić, Idžaković, Vidović, Petrić, Radovanović i Šehić, oktobar 2010.

<sup>16</sup> Opštine: Rudo, Kladanj, Tomislavgrad, Novi Travnik, Donji Žabar, Ribnik, Kakanj

<sup>17</sup> Centralna izborna komisija BiH odgovorila je na upitnik dopisom br. 06-1-07-1-460-2/13 (25.02.2013.)

<sup>18</sup> Načelnice su izabrane u opštima: Visoko, Doboju Jug, Mrkonjić Grad, Novi Grad i Kalinovik.

<sup>19</sup> <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=32&RID=17>

od ukupnog broja izabranih predstavnika u Parlamentu Federacije BiH (22,5% u Zastupničkom domu i 24,1% u Domu naroda), dok je u Vladi Federacije BiH imenovana samo jedna ministrica. Od ukupnog broja izabranih predstavnika u Narodnoj skupštini RS žene čine 21,7%, u Vijeću naroda RS 14,3%, dok u novoizabranoj Vladi Republike Srpske<sup>20</sup> ima pet žena (i 11 muškaraca).

<sup>20</sup> Nova Vlada imenovana je 12. 03. 2013. [http://www.vladars.net/sr-SP-Cyri/Vlada/media/vijesti/Pages/Izabrana\\_nova\\_Vlada\\_Republike\\_Srpske.aspx](http://www.vladars.net/sr-SP-Cyri/Vlada/media/vijesti/Pages/Izabrana_nova_Vlada_Republike_Srpske.aspx)

Na lokalnim izborima 2008. godine među izabranim odbornicima/vijećnicima bilo je samo 15% žena, a čak sedam opština uopšte nije osiguralo učešće žena. Osim toga, „među glasačicama, osobito mladim, postoji tendencija da se na izbore odazivaju u manjem broju nego muškarci. U vijećima/odborima mjesnih zajednica zastupljenost žena je još niža.”<sup>21</sup>

Potrebno je naglasiti da se ravnopravnost spolova ne mjeri tek podjednakim brojem muškaraca i žena u tijelima ili institucijama. To bi mogla biti samo polazna tačka nastojanja da se položaj žena poboljša i osigura ravnopravnost spolova. Međutim, primarni fokus je na uspostavljanju rodno ravnopravnih zajednica koje ženama i muškarcima pružaju jednake mogućnosti ostvarivanja prava i sudjelovanja u svim segmentima života. Takva ravnopravnost se ogleda kroz rodno osjetljivo budžetiranje i rodno osjetljive javne politike i procese donošenja odluka. Dakle, ravnopravnost spolova se ne izražava samo brojkama nego, što je još važnije, treba odražavati kvalitet: taj kvalitet zapravo i jest cilj ravnopravnosti.

<sup>21</sup> <http://www.oscebih.org/Default.aspx?id=130&lang=EN>

Uz sve navedene, prilično poražavajuće, podatke, dodatno zabrinjava činjenica što se pitanje rodne ravnopravnosti shvata isključivo kao *žensko*, te mu se i na taj način oduzima dužna pažnja.

Sve ovo ukazuje na to da se upravo na lokalnom nivou moraju poduzeti odlučne i sistemat-ske mjere za povećanje rodne ravnopravnosti i političkog prisustva žena, i to koristeći pristup *odozdo prema gore*. Jedna od tih mjera i instrumenata jesu i opštinske komisije za ravnopravnost spolova.

Ovo istraživanje se fokusira na opštinske komisije i njihov doprinos promjenama neophodnim u oblasti rodne ravnopravnosti. Komisije su dio institucionalnog mehanizma za uključivanje načela ravnopravnosti spolova u sva područja društvenog života te, zajedno s ostalim dijelovima tog mehanizma, imaju mandat nadzora pozicije žena, promocije rodne ravnopravnosti i praćenja donošenja relevantnih odluka (United Nation Economic Commission for Europe, 2009) koje direktno utječu na muškarce i žene u njihovim opštinama. Dakle, ova studija će pokušati ukazati na nedostatnost komunikacije između opštinskih vlasti i viših instanci u strukturi implementacije GAP-a, te potrebu da se:

- poboljša način uspostave komisija za ravnopravnost spolova, njihovi poslovnici o radu i način rada (osnivanje unutar OV/SO ili u sklopu kabineta načelnika);
- uvede izbor nestranačkih članova/članice koji bi obezbijedili stručnost i kontinuitet u radu bez obzira na rezultate izbora i rezultirajuće promjene saziva komisija;
- poboljšaju znanje i vještine članova/članica komisija, ali i ostalih članova/članica vijeća i opštinskih službenika (kroz strategije za obuku uposlenih u lokalnim jedinicama samouprave RS-a i FBiH) kako bi se obezbijedila primjerena promocija rodne ravnopravnosti, primjerena edukacija opštinske populacije, te osigurala društvena i ekonomska ravnopravnost (kroz rodno osjetljive budžete, ravnopravnu raspodjelu resursa).

### 2.1. Komisije i njihovi mandati: put do smanjenja diskriminacije?

Komisije za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou imaju mandat za:

- praćenje i izvještavanje OV/SO o položaju žena i implementaciji zakona koji štite njihova prava;



- promociju rodne ravnopravnosti;
- pregled prijedloga građana, NVO-a, institucija i administracije koji se odnose na ostvarivanje rodne ravnopravnosti, te podnošenje izvještaja s preporukama OV/SO za preduzimanje daljnjih koraka i mjera;
- pregled nacрта i prijedloga odluka i drugih dokumenata koje usvaja OV/SO, i njihova procjena s aspekta rodne ravnopravnosti;
- saradnju s drugim komisijama OV/SO;
- predlaganje mjera i aktivnosti za ublažavanje posljedica povreda propisa OV/SO o rodnoj ravnopravnosti;
- organiziranje žena u lokalnim zajednicama;
- saradnju s komisijama za ravnopravnost spolova u sastavu kabineta opštinskih načelnika, kantonalnim komisijama i rodnim (gender) centrima.

ZoRS u nekoliko navrata spominje opštinske komisije za ravnopravnost spolova kao nosioce odgovornosti za provođenje GAP-a:

Poglavlje II, gdje se navodi da treba usaglasiti sve državne i entitetske zakone kao i druge odgovarajuće propise sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini<sup>22</sup> i uspostaviti procedure za uspješnu provedbu navedenog zakona, a u skladu s preporukama UN komiteta za CEDAW; jačati političku volju i podršku za implementaciju Zakona o ravnopravnosti spolova na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini; saradivati i koordinirati sa svim institucijama vlasti u procesu integracije *gender*-pitanja; razviti procedure i metode saradnje s civilnim sektorom u procesu provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini.

Poglavlje V, gdje se navodi da treba razviti strategiju za povećanje broja žena iz ruralnih oblasti i Romkinja u organima koji donose odluke na lokalnom nivou, u skladu sa članom 14. *Konvencije UN-a o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*.

GAP također navodi da su na lokalnom nivou i opštinske službe među institucijama odgovornim za uspostavljanje evidencije po spolnoj strukturi krajnjih korisnika sredstava dodijeljenih ministarstvima i službama na svim nivoima državne vlasti, rad na podizanju svijesti građana BiH o važnosti zaštite i uređenja zelenih gradskih površina; pružanje pomoći u izradi programa za psihosocijalni tretman muškaraca koji pribjegavaju nasilničkom ponašanju u porodici i drugim okruženjima, pružanje pravne i psihosocijalne pomoći muškarcima žrtavama nasilja i trgovine ljudima; osposobljavanje javnih službenika u opštinama za pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama porodičnog nasilja, nasilja na temelju spola, seksualnog uznemiravanja.

ZoRS BiH propisuje uspostavljanje mehanizama<sup>23</sup> za provođenje zakona, GAP-a i međunarodnih standarda u ovoj oblasti. Međutim, samo je *Agencija za ravnopravnost spolova* na državnom nivou pokrenula imenovanje *tački fokusa*. *Tačke fokusa* za ravnopravnost spolova zapravo su službenici/službenice već zaposleni u državnoj ustanovi a čiji je djelokrug rada proširen segmentom ravnopravnosti spolova, odnosno praćenjem provedbe i djelovanjem u skladu sa ZoRS-om.

S ovako definiranim mandatom komisije imaju pravni okvir za učinkovito djelovanje u cilju ostvarivanja rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou što, konačno, doprinosi i državnom cilju ostvarivanja ravnopravnosti spolova. Provođeci aktivnosti unutar svog mandata, komisije imaju i mogućnost promoviranja i edukacije o ZoRS-u, GAP-u i međunarodnim standardima, kao i nadgledanje njihovog provođenja.

<sup>22</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova BiH, član 30, stav 2

<sup>23</sup> Član 24, stav 3: Nadležna zakonodavna, izvršna tijela i upravna tijela na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini dužni su uspostaviti odgovarajuće institucionalne mehanizme za ravnopravnost koji će provoditi Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, koordinirati realizaciju programskih ciljeva iz Gender akcijskog plana Bosne i Hercegovine i osigurati provedbu međunarodnih standarda u području ravnopravnosti spolova.

## 2.2. Kako to funkcionise u praksi?

*Alternativni izvještaj o implementaciji CEDAW konvencije i ženskih ljudskih prava u BiH*<sup>24</sup> utvrdio je da predstavnici/predstavnice zakonodavne vlasti nisu dovoljno upoznati s radom svih državnih, entitetskih i lokalnih mehanizama koji čine državni aparat. Ovaj izvještaj također navodi da je većina lokalnih vlasti osnovala komisije za ravnopravnost spolova, ali im ne pružaju nikakvu podršku u obavljanju dužnosti definiranih poslovnica, niti pokazuju mnogo interesa za poboljšanje situacije u oblasti rodne ravnopravnosti i kvaliteta života građana. Izvještaj također navodi da lokalne vlasti ne pridaju nikakvog značaja radu komisija za ravnopravnost spolova, ne traže od njih nikakav angažman niti izvještaje o radu. Stoga ne iznenađuje da članovi/članice ovih komisija ne poznaju misiju i mandat entitetskih i državnih institucionalnih mehanizama. *Vodič za harmonizaciju bh. zakona sa ZoRS-om BiH i međunarodnim standardima rodne ravnopravnosti* (Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2011.) navodi da ti institucionalni mehanizmi postoje. Međutim, s obzirom da pojedine kantonalne i opštinske komisije ne funkcionišu, da bi im se omogućilo da provode aktivnosti u svom djelokrugu rada neophodno im je osnažiti kapacitete. Stoga je za entitetske institucionalne mehanizme veoma važno da se u budućnosti pozabave ovim pitanjima i iznađu način da dopru do svih lokalnih zajednica, da predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti pruže dublja saznanja o ovom pitanju, kao i da članove/članice komisija senzibiliraju na ovu problematiku i osiguraju im odgovarajuće instrumente za bolje i učinkovitije djelovanje i razvoj programa mjera za ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Prema *Srednjoročnom pregledu provedbe FIGAP-a* (finansijskog mehanizma za implementaciju GAP-a)<sup>25</sup> institucionalni mehanizmi za *gender* pitanja uspješno su saradivali s entitetskim i lokalnim komisijama u okviru zakonodavne vlasti kroz implementaciju niza aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti (izrada zakona, strategija, organizacija obuke itd.). Ovaj Pregled navodi da je rezultat te saradnje stvaranje održivih lokalnih inicijativa i lokalnih *gender* akcijskih planova, što pokazuje spremnost lokalnih vlasti da provode standarde rodne ravnopravnosti. Pregled naglašava i važnost komisija u zakonodavnim procesima i njihovu ulogu u poticanju i osiguravanju političke volje i podrške aktivnostima uvođenja standarda rodne ravnopravnosti ali, bez obzira na ove tvrdnje, ne navodi pozitivne primjere i općenito sadrži vrlo malo konkretnih prijedloga za poboljšanje situacije.

Neki ispitanici/ispitanice našeg istraživanja naveli su da najveći problem u praksi predstavlja nedostatak kontinuiteta u sazivima komisija. Komisije svake četiri godine počinju rad u novom sazivu, gubeći angažman članova/članice koji su kroz neku vrstu obrazovanja već razvili svijest o važnosti pitanja rodne ravnopravnosti. Naime, kao i u slučaju svih drugih opštinskih komisija, imenovanje članova/članica isključivo je političko pitanje i rijetko se obraća pažnja na stvarne kompetencije i afinitete imenovanih osoba. Ovakvo stanovište podržava i Centar za ravnopravnost spolova RS tvrdnjom da komisije još uvijek nisu stekle autoritet ili nemaju vjerodostojnost u okviru lokalnih struktura. U izvještaju Gender centra RS<sup>26</sup> navodi se da, pored komisija, ni lokalne uprave nemaju uspostavljene mehanizme za rad na provođenju ZoRS-a i drugim obavezujućim standardima.

Osim toga, pojedini ispitanici/ispitanice posebno naglašavaju da su komisije aktivnije u opštinama koje provode projekte međunarodnih ili organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima ravnopravnosti spolova.

Kao što je već spomenuto, kad je u pitanju institucionalno ustrojstvo, postoje dva modela ovih komisija – komisije uspostavljene pri kabinetu načelnika opštine i komisije uspostavljene kao

<sup>24</sup> Petrić, Idžaković, Vidović, Petrić, Radovanović i Šehić, 2010.

<sup>25</sup> Golemac Powell, Kadić i Koren Holm, 2011.

<sup>26</sup> Milinović i Krnić, 2011.





radna tijela OV/SO. Komisije pri kabinetima načelnika uspostavljaju sami načelnici/načelnice, imenujući osoblje već zaposleno u službama opštine. Kao takve, one predstavljaju dio izvršne vlasti i odgovaraju isključivo načelniku/načelnici i provode politike administracije. Njihovi izvještaji se ne podnose OV/SO i OV/SO uopšte nisu upoznate s radom i djelatnošću ovih komisija. S obzirom da nisu dio zakonodavne vlasti, komisije uspostavljene pri kabinetu načelnika nemaju utjecaja na donošenje strateških dokumenata opštine, budžeta i slično. Međutim, Gender centar RS smatra da te strukture dugoročno mogu osigurati održivost i kontinuitet rada na pitanjima ravnopravnosti spolova u određenoj lokalnoj zajednici. Njihova uloga može biti vrlo značajna jer osoblje uprave priprema sve dokumente koje usvajaju OV/SO. Dakle, osoba ili grupa koju načelnik/načelnica imenuje odgovornom za pitanja ravnopravnosti spolova može, u stvari, biti odgovorna za provedbu ZoRS-a u prvim fazama izrade tih dokumenata, kao i za kontinuirano obrazovanje izabranog i imenovanog osoblja opština (uključujući i vijećnike-ice i članove-ice komisija).

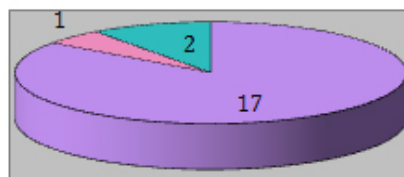
*Komisije uspostavljene pri kabinetu načelnika samo su dio izvršne vlasti i nemaju nikakvu moć ni stvarni efekat.*  
Stanojka Tešić, Forum žena, Bratunac

I Agencija za ravnopravnost spolova BiH smatra ovaj model učinkovitim te trenutno testira model službenika kojeg je uprava imenovala kao člana/članicu Skupštine Brčko Distrikta.

S druge strane, komisije uspostavljene kao skupštinska tijela za svoj rad odgovaraju OV/SO i njima podnose godišnje izvještaje. Da li će se njihovi godišnji izvještaji čitati na sjednicama OV/SO zavisi od samih komisija i njihove upornosti. Kao dio zakonodavne vlasti, ove komisije imaju mogućnost utjecaja na donošenje i sadržaj strateških dokumenata opština, kao i staranja o rodno senzitivnom budžetiranju i predlaganja mjera i akata. U teoriji je, dakle, njihov utjecaj daleko veći od utjecaja komisija koje imenuje načelnik. U sastav ovih komisija bira se i 30% članova iz reda građana, što pruža mogućnost izbora građana koji se ističu relevantnim iskustvom na polju rodne ravnopravnosti – što bi znatno doprinijelo kvalitetu saziva komisija. Ali u praksi to izgleda drugačije. Naime, utjecaj političkih partija osjeti se i ovdje, pa se za članove i članice komisija iz reda građana biraju kandidati određene političke partije koji nisu prošli u saziv OV/SO i u opštinskoj administraciji nisu politički angažirani na neki drugi način.

Nakon lokalnih izbora održanih u oktobru 2012. godine, najveći broj opštinskih komisija za ravnopravnost spolova oformljen je krajem prvog i početkom drugog kvartala te godine, ali podaci o institucionalnom ustrojstvu tih komisija nisu dostupni. Dole prikazani podaci odnose se na 20 opština obuhvaćenih projektom monitoringa koji provodi OSCE.

### Pregled institucionalnog ustrojstva komisija na lokalnom nivou (uzorak)



- komisije formirane u okviru OV/SO
- komisije formirane u kabinetu načelnika
- komisije nisu formirane

Kao što se vidi iz grafikona, od ukupno 20 opština obuhvaćenih istraživanjem, u njih 17 je komisija uspostavljena kao radno tijelo OV/SO, a u jednoj je komisija imenovana kao dio kabineta načelnika, dok u dvije opštine komisije za ravnopravnost spolova nisu ni uspostavljene. Sa sigurnošću se može reći da su u 2013. godini do sada već u dvije posmatrane opštine<sup>27</sup> komisije imenovane u okviru kabineta načelnika. Na inicijativu Gender centra Vlade RS, u sve 63 opštine ovog entiteta ove komisije će biti uspostavljene u okviru skupština opština. Međutim, slična inicijativa Gender centra Federacije BiH ne postoji.

<sup>27</sup> Zvornik i Lopare

Sve navedeno ukazuje na to da su komisije dosta dobro zamišljen mehanizam osiguranja rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou, ali da još uvijek nisu dobro razrađene i nemaju snagu dostatnu za stvarni utjecaj na ostvarenje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou i konačni doprinos državnom cilju ostvarenja rodne ravnopravnosti.

### 2.3. Obrazovanjem do ravnopravnosti spolova

Kad je u pitanju obrazovanje opštinskih službenika i izabranih zvaničnika, do sada se ono vršilo sporadično, kroz tečajeve na ad hoc osnovi i bez razrađenih godišnjih i višegodišnjih obaveznih programa obuke. Tečajeve su uglavnom inicirale i provodile međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva. Ovako (ne)uređen sistem obuke značajno se razlikuje od onog na entiteskom i državnom nivou gdje postoje agencije za državne službenike zadužene za obuku državnih službenika i nekih izabranih političkih zvaničnika. Obuka se provodi u skladu s procjenjenim potrebama i godišnjih planova za obuku razrađenih na osnovu tih potreba. Prisutvo određenom broju tečajeva za državne je službenike obavezno i doprinosi ukupnoj ocjeni pri godišnjoj evaluaciji njihovog rada.

Ohrabruje činjenica da je i obuka opštinskih službenika i izabranih zvaničnika konačno sistematizirana, te da su na entiteskom nivou, i u FBiH i u RS, razrađene i 2012. godine usvojene Strategije obuke za jedinice lokalne samouprave, za period od 2011. do 2015. godine<sup>28</sup>. Strategije obuke u jedinicama lokalne samouprave definiraju ključna rješenja i mjere za razvoj stručne i profesionalne lokalne uprave kroz uspostavljanje održivog sistema obuke zaposlenih u organima uprave. Pored toga, Strategije definiraju i prioritete programe obuke za zaposlenike i izabrane zvaničnike u jedinicama lokalne samouprave, identificirane na osnovu prethodno provedene procjene potreba za obukom<sup>29</sup>. No pažljivim čitanjem plana obuke i predviđenih modula, uočava se izostanak rodni tema<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Strategija obuke za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave u RS za period 2011. - 2015. dostupna je na <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/muls/Documents/strategija%20obuke%20za%20zaposlene%20u%20jedinicama%20lokalne%20samouprave%20u%20republiki%20srpskoj%202011-2015.pdf>

<sup>29</sup> <http://www.adsfbih.gov.ba/index.php?lang=ba&sel=3&view=324>

<sup>30</sup> Neke od tema obuhvaćenih planom i programom su: planiranje lokalnog razvoja, zaštita životne sredine, prostorno planiranje, budžet (u koji nije uključeno rodno senzitivno budžetiranje), evropske integracije i slično.

<sup>31</sup> Projekti s različitim ciljevima kao što su: političarke (*101 Razlog zašto glasati za ženu, International Republican Institute, NDI...*), žene i muškarci birači (*Glasajmo za ženu, Žene na lokalnim izborima...*) ili javne politike opština (*Localising Gender*)

Ovdje treba napomenuti da je kroz naše istraživanje prepoznato nekoliko osnovnih prepreka za aktivan i učinkovit rad komisija: nedostatak osnovnog znanja o pitanjima rodne ravnopravnosti i rodne diskriminacije, te mogućem načinu rada na rodnom senzibiliziranju građana. Ovako identifikovane prepreke zapravo pružaju osnovu za uvođenje rodni tema u standardizovane i obavezne planove i programe obuke za opštinske službenike i izabrane zvaničnike. Na ovaj način bi se eliminirale prvobitne prepreke s kojima se na samom početku susreću članovi/članice komisija, te omogućilo sticanje adekvatnih znanja i vještina potrebnih za promociju rodne ravnopravnosti. Do sada su ovakve treninge provodili entitetski gender centri, ali samo na ad hoc osnovi ili u nekoliko odabranih opština uključenih u donatorske projekte<sup>31</sup>.

Kao primjer dobre prakse u EU može se navesti rješenje austrijske pokrajine Štajerska čiji se službenici/službenice o pitanjima rodne ravnopravnosti obrazuju kroz potpuno razrađen projekat provedbe rodno osviještene politike i, u sklopu tog projekta, obučavaju kao „gender agenti“. Kvalifikacija



*agenta za gender* stiže se nakon pohađanja certificiranog seminara u trajanju od 12 dana, programiranog tako da podrži procese rodno osviještene politike na zakonodavnom nivou Štajerske. Seminar je predviđen za predstavnike i službenike stranaka u pokrajinskom parlamentu. Obuka traje 18 mjeseci, s dvomjesečnim modulima, i završava dodjeljivanjem kvalifikacije „gender agent“. Cilj obuke je unapređenje procesa provođenja rodno osviještenih politika na zakonodavnom nivou u austrijskoj pokrajini Štajerska. Seminar je dio šire trogodišnje strategije za implementaciju rodno osviještene politike/gender budžetiranja u Vladi i upravi Štajerske. Glavna ciljna skupina bili su ljudi na vodećim pozicijama od kojih se očekuje da budu u mogućnosti da promijene organizacijske strukture i ponude jednake mogućnosti. Ovakva obuka pomogla je razvoju procedura za promjenu radne klime i ravnopravnosti spolova u institucijama<sup>32</sup>. Definiranje modula, ciljne grupe, naučene lekcije i karakteristike ovog projekta svakako se mogu primijeniti na bh. kontekst i obuku opštinskih službenika i izabраниh političkih predstavnika.

## 2.4. Primjeri dobre prakse: Bratunac i Orašje

Prvobitna namjera ovog rada bila je da kao primjere dobre prakse predstavi manje opštine, van političkih i administrativnih centara, one koje s nevelikim resursima uspijevaju raditi na poboljšanju rodne ravnopravnosti na terenu. Namjera je bila da se pronađu opštine koje su same pokrenule ovakve inicijative i koje samostalno vode ove aktivnosti. Međutim, nakon opsežnog istraživanja i uvida u projekte međunarodnih organizacija koji se bave ovom problematikom, ustanovljeno je da takvih primjera zapravo nema. Kako je već rečeno, opštinske komisije aktivnije su u slučajevima kad ih pokreće neki oblik vanjske podrške: kad sudjeluju u projektima organizacija civilnog društva ili međunarodnih organizacija koje ih na neki način vode ili osiguravaju proces uspostave i aktivnog rada komisija.

U tom smislu će u nastavku biti prikazana dva primjera dobre prakse identifikovana kroz ovo istraživanje. U oba je kao pokretač promjena postojala vanjska podrška. U pitanju su opština Bratunac i općina Orašje.

### 2.4.1. Bratunac

Bratunac je opština s prosječnim brojem stanovnika od 26.000; nalazi se u istočnom dijelu BiH, u entitetu Republika Srpska. Prva opštinska komisija za ravnopravnost spolova u ovoj opštini uspostavljena je pri kabinetu načelnika još 2003. godine, a na inicijativu i uz lobiranje domaćih organizacija civilnog društva. Rješenje se ubrzo pokazalo nefukcionalnim te je kasnije ova komisija uspostavljena kao skupštinsko tijelo. Rad prvog saziva komisije bio je opstruiran iz političkih razloga i tek je njen drugi saziv uspio pokrenuti konkretne aktivnosti.

Organizacija *Forum žena* iz Bratunca, inicijator uspostave komisije, već je dugi niz godina aktivna na polju zagovaranja rodne ravnopravnosti i poboljšanja položaja žena i njihovog osnaživanja u politici. S obzirom na to, opštinske vlasti su ovu organizaciju i njene članove/članice od početka smatrale ključnim partnerima koji u ovoj oblasti imaju potrebna znanje i vještine. Višegodišnji projekti na osnaživanju žena u politici i poboljšanju njihovog položaja u društvu nastavljeni su kroz edukaciju prvog saziva komisije iz oblasti rodne ravnopravnosti, rodno sensitivnog budžetiranja, određivanja prioriteta i slično.

*Forum žena* je u saradnji s ostalim organizacijama koje djeluju u ovoj oblasti, npr. *Maja* i *Priroda*, inicirao izradu gender Akcionog plana 2012.–2016. i zajedno s opštinskim vlastima izradio kompletan projekat. Poseban uspjeh predstavlja odluka Opštine Bratunac o sufinansiranju ovog

<sup>32</sup> Više informacija dostupno na <http://www.scribd.com/doc/75463537/Good-Practices-in-Gender-Mainstreaming-Towards-effective-gender-training#download>

projekta, čime je Opština odlučnije podržala implementaciju Akcionog plana i pokazala spremnost za rad na ostvarivanju ravnopravnosti spolova. *Forum žena* trenutno radi na razvoju plana za monitoring provedbe ovog Akcionog plana.

Svi se slažu da je upravo ova saradnja omogućila niz mjera koje Opština provodi na poboljšanju ravnopravnosti spolova. Zajedno su zagovarane promjene u područjima vitalnim za ostvarenje ravnopravnosti spolova. Primjer takvih promjena predstavlja i 15% više žena u upravnim i nadzornim odborima institucija osnovanih pod pokroviteljstvom opštinskih vlasti: centar zdravstvene zaštite, javno komunalno preduzeće, srednja škola, vrtić, biblioteka, centar kulture i sportski centar. Kao rezultat ove saradnje nastale su i druge inicijative, na primjer 2007. godine izdvajanje iz opštinskog budžeta za žrtve obiteljskog nasilja.<sup>33</sup> Međutim, posljednji izbori ne odražavaju uspjehe ove saradnje, jer se broj žena izabranih u skupštinu s 22,5% u 2007. godini (7 od 31) u 2012. godini smanjio na 16% (4 od 25).

Kao izazov u radu navodi se nedostatak kontinuiteta rada komisije i činjenica da se relativno brzo nakon što članovi komisije prođu neophodne obuke, novi saziv komisije treba educirati iz početka. Provođenje konkretnih aktivnosti na poboljšanju i unapređenju rodne ravnopravnosti zbog toga je otežano, ali je u općini Bratunac ova prepreka prevaziđena tako što je lobiranjem osigurano da se u sazivu 2009. godine nađu dva člana/članice iz prethodnog saziva. Međutim, nakon opštinskih izbora u oktobru 2012. godine komisija je u ovoj opštini imenovana tek u aprilu 2013. godine<sup>34</sup>. I pored zagovaranja da u sastavu komisije ostanu neki članovi iz prethodnog saziva, te tako osigura kontinuitet rada, to se nije desilo. U novom sazivu su imenovana 3 člana i 2 članice. To je i razlog što *Forum žena* kao ključni faktor navodi partnerstvo s predstavnicima više političkih opcija koji mogu nastaviti s radom na promjeni svijesti svog okruženja. Ovdje je bitno naglasiti da je organizacija *Forum žena* kroz aktivnosti osnaživanja žena u politici radila s velikim brojem političarki na dodatnom razvijanju svijesti, znanja i vještina o pitanjima rodne diskriminacije i rodne ravnopravnosti. Na taj način je mobiliziran veliki broj aktivistica u politici koje su kasnije bile u mogućnosti da utječu na donošenje odluka koje se tiču rodne ravnopravnosti i – u ovom konkretnom slučaju – da utječu na ostvarivanje kontinuiteta članstva komisije. Kako u ovom sazivu nisu uspjeli izhoditi kontinuitet članstva, u *Forumu žena* su zadovoljne što je jedna od članica komisije njihova aktivistkinja koja je obrazovana i stručna u oblasti rdne jednakosti i drugig *gender* pitanja.

*Forum žena* je, s još tri organizacije civilnog društva, pokrenuo i izradu *Protokla o spolnoj ravnopravnosti* u opštini Bratunac<sup>35</sup> i potpisivanje tog Protokola s deset političkih opcija. Protokol predviđa zagovaranje unapređenja ženskog poduzetništva kroz razne vrste poticaja kao što su povećanje broja žena u radu formalnih savjeta mjesnih zajednica (kao najmanjih lokalnih jedinica) i unapređenje zdravstvene i socijalne zaštite žena. Na ovaj način se političke opcije obavezuju na saradnju i rad na eliminaciji svih oblika rodne diskriminacije i ostvarivanju rodne ravnopravnosti. I političke partije koriste Protokol kao instrument za djelovanje, što osigurava održivost rada na pitanjima rodne ravnopravnosti. Organizacija *Forum žena* smatra da upravo potpisivanje ovog Protokola predstavlja model za osiguranje političke volje u radu na pitanjima rodne ravnopravnosti.

### 2.4.2. Orašje

Općina Orašje se nalazi na sjeveroistoku BiH, u Posavskom kantonu. Općina bilježi stalni porast udjela žena na kandidatskim listama političkih stranaka: 1997. godine na kandidatskim listama se našlo samo 5,2% žena, dok 2004. godine političke stranke nominiraju 35,3% žena, a 2008. godine čak 36,7% žena. Međutim, pokazalo se da visoki procenat žena na izbornim listama ne

<sup>33</sup> OSCE BiH, (2009.), *Status i aktivnosti općinskih komisija za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: OSCE Misija u BiH.

<sup>34</sup> Zbog političkih previranja kasnilo se sa uspostavljanjem komisije

<sup>35</sup> Protokol dostupan u Aneksu 1



znači i odgovarajući postotak žena u općinskom vijeću, na šta ukazuje činjenica da je među vijećnicima bilo tek 12% žena. Do značajne promjene došlo je u općinskim organima uprave, gdje je od 2000. godine na rukovodećim mjestima bilo 14,3% žena, a nakon izbora 2008. godine 42,85% žena. Osim toga je i postotak od 12% žena u općinskom vijeću 2008. godine (3 žene od ukupno 25 članova) u 2011. godini povećan na 28% (7 od 25).

Prvi saziv komisije nije bio aktivan i imao je samo jednu sjednicu. Konkretnije aktivnosti počeo je provoditi drugi saziv komisije, oformljen nakon lokalnih izbora 2008. godine. Komisija je brojala ukupno pet članova (dvije žene i tri muškarca) koji su na samom početku prošli tečajeve na temu rodne ravnopravnosti i osnovnih ljudskih prava.

U ovoj općini je nizozemska organizacija za razvoj SNV već provodila projekte uključivanja žena u razne vrste radnih akcija. Ispitanici/ispitanice ističu da je rad uvijek znatno lakši u onim sredinama gdje su međunarodne i organizacije civilnog društva prethodno implementirale projekte na temu rodne ravnopravnosti i podizanja svijesti o ovim pitanjima<sup>37</sup>.

Komisija je na početku svog rada naišla na iste poteškoće kao i komisije u drugim općinama: nedovoljno znanje o ovoj temi, nejasna očekivanja u vezi s radom komisije i nedostatak jasnih smjernica za rad. Ove poteškoće su prevaziđene tako što su se i predsjednica i članovi i članice komisije aktivnije angažovali u iznalaženju mogućnosti za dodatnu edukaciju, te kontaktirali Gender centar FBiH zahtijevajući objašnjenje procesa i smjernice za rad. Ispitanici/ispitanice – članovi i članice komisije skrenuli su pažnju na nedovoljnu posvećenost Gender centra FBiH i njegovu nedostatnu angažiranost na objašnjavanju uloge lokalnih komisija i davanju smjernica i uputstava za pokretanje aktivnosti tih komisija.

Nakon detaljnijeg upoznavanja s problematikom, komisija je prvi konkretan korak preduzela izradom plana i programa koji je djelomično i implementirala. Tako će novi saziv imati polaznu tačku za nastavak implementacije plana i programa.

Ispitanici/ispitanice navode da je unutar same komisije postojala dobra saradnja bez obzira na različitu političku pripadnost njenih članova, te ističu generalnu podršku koju je komisiji pružilo općinsko vijeće. Vijećnici/vijećnice su se s radom komisije i problematikom rodne diskriminacije upoznavali kroz godišnje izvještaje komisije čitane na završnim sjednicama.

Ovaj saziv komisije pokrenuo je i inicijativu razmjene iskustva i informacija s komisijama iz susjednih opština, što se pokazalo pozitivnom i korisnom inicijativom.

### 3. Moguće opcije javne politike

U ovom poglavlju se diskutuju moguće opcije javne politike koja bi regulirala pitanja aktivnijeg i učinkovitijeg rada komisija i njihovog stvarnog doprinosa poboljšanju ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, uz pregled prednosti ali i ograničenja u provedbi svakog od predloženih rješenja. Predlažu se tri opcije:

1. Održavanje statusa quo;
2. Vanjska podrška kao pokretač promjena;
3. Postavljanje službenika ili timova koji bi se u općinskim upravama (u kabinetu načelnika ili drugdje u okviru administracije) bavili provedbom ZoRS-a i GAP-a.

*Gender centar FBiH treba biti angažiraniji na lokalnom nivou i pružati podršku komisijama vezano za osnovnu edukaciju o problematici i davanju generalnih smjernica za rad komisija na lokalnom nivou.*

*Ružica Vinković, predsjednica komisije u sazivu 2008./2012.*

<sup>37</sup> Općina Orašje je dio projekta *Localising gender* koji provodi SNV, više o projektu na: <http://www.localizing-gender.ba>

### Opcija 1. Održavanje statusa quo

Ova opcija se pokazala nefunkcionalnom iz više razloga. Naime, članovi komisija se odmah po imenovanju susreću s poteškoćama kao što su nedostatak stručnog znanja, nejasna očekivanja o radu komisije, a u nekim slučajevima i izostanak podrške zakonodavnih opštinskih organa. Suočene s ovim poteškoćama, komisije se obeshrabruju i ostaju neaktivne. Neki od ispitanika su čak i naveli da je malo vjerovatno da će se bez neke vrste vanjske podrške komisije samoinicijativno aktivirati. Vanjska podrška očito čitav proces čini mogućim svojim poticajima i uputama za rad.

### Opcija 2. Vanjska podrška kao pokretač promjena

Ova opcija podrazumijava prisutnost međunarodnih organizacija ili organizacija civilnog društva koje u opštinama provode projekte zagovaranja rodne ravnopravnosti i senzibiliranja javnosti o ovoj temi. Ti projekti se uvijek provode u uskoj saradnji s opštinskim komisijama, osiguravajući im neophodnu edukaciju o ovoj problematici, a uz to zagovarajući bolju poziciju samih komisija s kojima zajednički provode aktivnosti. Prednosti ove opcije su u tome što se članstvu komisija pruža mogućnost sticanja neophodnog znanja, pri čemu je njihov posao olakšan utoliko što imaju stručnog i osposobljenog partnera koji im može pomoći savjetima i zagovaranjem određene ideje za koju se zalažu obje strane. Primjeri dobre prakse svjedoče da su najaktivnije komisije upravo u onim opštinama koje su imale podršku organizacija civilnog društva ili međunarodnih organizacija. Ograničenje ove opcije je u tome što se u praksi vrlo lako može ispostaviti da rad komisija nije održiv, odnosno da komisije postanu neaktivne po okončanju projekata međunarodnih organizacija ili organizacija civilnog društva, ili po promjeni fokusa rada ovih organizacija.<sup>38</sup>

### Opcija 3. Službenik/službenica za ravnopravnost spolova u opštinskoj administraciji

Postoje primjeri opštinskih uprava koje su u okviru kabineta načelnika imenovale osobu ili grupu za rješavanje pitanja ravnopravnosti spolova, bez obzira na komisiju OV/SO. Podaci prikupljeni putem upitnika ukazuju na već spomenuti projekt *Localizing Gender* i opštinske timove uključene u njegovu provedbu. Većina članova tih timova su službenici/službenice gradske uprave uključeni u obuku i druge aktivnosti, te stoga imaju znanja potrebna za rad u području ravnopravnosti spolova. Budući da je glavna briga oba gender centra kapacitet za obuku svih članova/članica komisija, vijećnika/vijećnica i administracije, te ostvarenje kontinuiteta rada komisija s obzirom na četvorogodišnji mandat njenih članova, mogao bi se primijeniti ranije navedeni austrijski model prilagođen bh. okolnostima.

Na isti način kako *Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH* propisuje javnim institucijama, uključujući i opštine<sup>39</sup>, imenovanje službenika za informiranje zaduženog da odgovara na upite građana, u ZoRS bi se mogla uvesti odredba koja od institucija zahtijeva da imenuju osobu zaduženu za provođenje ZoRS-a i GAP-a (možda ista osoba). Ta osoba bi bila odgovorna i za obuku vijećnika/delegata na početku svakog mandata i bila bi stalni član/članica komisije za ravnopravnost spolova, izvan OV/SO. Ova opcija ne samo da bi osigurala prijenos znanja, dosljednost i održivost, već bi stvorila i platformu za političku saradnju partija u OV/SO s predstavnicima uprave.

Nakon razmatranja predloženih opcija, nameće se zaključak da je za poboljšanje postojeće situacije najbolja kombinacija opcija 2 i 3. Kao što je već navedeno, opcija 2 nosi određena ograničenja u smislu pitanja održivosti rada komisija po okončanju projekata organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija. U tom smislu opcija 3 predstavlja model koji osigurava veći stepen lokanog *vlasništva* nad procesima i obukom općinskih vijećnika/skupštinskih poslanika, ali i šire javnosti, o potrebi konstantnog i odlučnog rada na pitanjima rodne ravnopravnosti.

<sup>38</sup> To se dogodilo u opštini Višegrad gdje je OCD Most pružala tehničku podršku opštinskoj komisiji, ali nakon što je OCD Most promijenio fokus djelovanja, komisija više nije bila aktivna.

<sup>39</sup> Tekst Zakona dostupan na: [http://www.predsjednistvobih.ba/o-bih/pdf/zakon\\_bs.pdf](http://www.predsjednistvobih.ba/o-bih/pdf/zakon_bs.pdf) poglavlje V, član 19.



## 4. Preporuke

Generalne preporuke:

- Dopuniti ZoRS odredbom koja propisuje imenovanje osobe odgovorne za njegovu provedbu – službenik/službenica za ravnopravnost spolova.
- Osigurati veću angažiranost entitetskih gender centara u obrazovanju članova/članica komisija i određivanju osnovnih smjernica za rad komisija.
- U postojeće entitetske programe obuke opštinskih službenika i izabраниh zvaničnika uključiti i teme integracije pluralističkog pristupa vrednovanju raznolikosti žena i muškaraca, poput rodne ravnopravnosti, diskriminacije na osnovu roda i rodno odgovornog budžetiranja.
- Gender centar FBiH treba inicirati da sva OV uspostave komisije za ravnopravnost spolova i pripreme strukturiran plan obuke za službenika za ravnopravnost spolova i članove i članica komisija.
- U RS, gdje Gender centar djeluje aktivnije, treba uvesti obaveznu, i bolje strukturiranu, obuku.

Preporuke za opštine:

- Uspostaviti komisije u onim opštinama u kojima još nisu uspostavljene.
- Imenovati službenika za ravnopravnost spolova i obučiti ga i osposobiti za aktivno bavljenje ovom djelatnošću i tako osigurati kontinuitet s obzirom da se članovi/ članice komisije mijenjaju svake četiri godine.
- Osigurati da se članovi/ članice komisije biraju na osnovu stručnosti i iskustva u oblasti ljudskih prava i rodne ravnopravnosti.
- Osigurati kontinuitet članstva komisija na osnovu stalnog vanjskog člana/članice (službenik/službenica za ravnopravnost spolova i/ili activist/aktivistkinja organizacije civilnog društva).
- Obezbjediti finansijsku podršku za aktivnosti predviđene razrađenim opštinskim *gender* akcionim planovima ili planovima i programima rada komisija.

Preporuke za komisije:

- Izraditi poslovnike o radu na osnovu obaveza propisanih ZoRS-om i GAP-om, uspostaviti proces odabira članova, izraditi planove i operativne programe.
- Izraditi opštinske *gender* akcione planove u saradnji s opštinskim vlastima, i pratiti njihovu provedbu.
- Uraditi analizu organizacija civilnog društva aktivnih u oblasti ljudskih prava i rodne ravnopravnosti i inicirati saradnju s njima.
- Insistirati na saradnji s entitetskim gender centrima.

## 5. Zaključak

Ostvarenje rodne ravnopravnosti i eliminiranje svih oblika rodne diskriminacije osnovna su pitanja u osiguranju poštivanja ljudskih prava. Kao instrument za ostvarivanje *gender* senzibiliteta na lokalnom nivou komisija je veoma dobro zamišljena i upravo pristup *bottom-up* u praksi pokazuje da se ostvarivanje osnovnih ljudskih prava najlakše postiže na lokalnom nivou gdje bi i za žene i za muškarce trebalo biti lakše da ostvaruju svoja prava i sudjeluju u procesima donošenja odluka. Međutim, u praksi su komisije prepuštene sami sebi i u radu se susreću s brojnim preprekama: od nepoznavanja *gendera* kao materije, preko nedostataka vizije za rad komisije, pa do – vrlo često – izostanka političke podrške. Komisije još uvijek u praksi nemaju snagu i utjecaj potrebne za ostvarenje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou i davanje doprinosa ostvarenju

državnog cilju ostvarenja ravnopravnosti spolova. Sve ovo ukazuje na neophodne izmjene načina funkcioniranja komisija u praksi – od institucionalnog ustrojstva, preko imenovanja članova i članica komisija, osiguranja kontinuiteta članstva, uvođenja sistematične obuke o pitanjima rodne ravnopravnosti i rodne diskriminacije za sve opštinske službenike i izabrane zvaničnike, pa do aktivnijeg angažmana entiteskih gender centara.

## 6. Literatura

### Međunarodne konvencije, zakoni i pravni akti

Konvencija UN-a o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena.

Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH; UNDP, uz podršku Japanese Government Development Fond. (2011), *Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i s međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova*. Sarajevo.

BiH GEA, GC FBiH, GC RS. (2006). *Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Oblast IX-Javni život-nalazi i preporuke radne grupe*, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Gender centar FBiH i Gender centar RS.

Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine

Zakon o ravnopravnosti spolova Bosne i Hercegovine

Strategija obuke za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave u Federaciji BiH za period 2011. - 2015.

Strategija obuke za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave u Republici Srpskoj za period od 2011. do 2015.

### Izveštaji

OHCHR. (2003.), *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, Poglavlje 1. New York: UN. Str. 5, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter1en.pdf>

United Nation Economic Commission for Europe (2009). *Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) in Bosnia and Herzegovina*. Dostupno na [http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/Gender/documents/Beijing+15/Bosnia\\_and\\_Herzegovina.pdf](http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/Gender/documents/Beijing+15/Bosnia_and_Herzegovina.pdf).

UN General Assembly (2010.), *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina on the Universal Periodic Review*. Dostupno na: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BA/A\\_HRC\\_WG6\\_7\\_BIH\\_1\\_E.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BA/A_HRC_WG6_7_BIH_1_E.pdf) Pristupljeno 08.06.2012.

OSCE BiH (2009.). *The Status and Activities of Municipal Gender Equality Commissions in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: OSCE Mission to BiH.





Organizacija za građanske inicijative (2008.), *Praktični vodič za predstavnike i predstavnice JLS-a u provedbi rodne ravnopravnosti*. Osijek: Organizacija za građanske inicijative.

Petrić, A., Idžaković, F., Vidović, G., Petrić, N., Radovanović, M. i Šehić, D. (2010.), *Alternative Report on the Implementation of CEDAW and Women's Human Rights in BiH*. Prava za sve Sarajevo i Helsinški parlament građana/ki Banja Luka.

European Institute for Gender Equality (2011.), *Towards Effective Gender Training: Mainstreaming Gender into the Policies and the Programs of the Institutions of EU and the EU Member States*.

Golemac Powell, A., Kadić, A. i Koren Holm, V. (2011.) *Mid-term review of the Programme "Financing the Implementation of the Gender Action Plan" (FIGAP Programme) in Bosnia and Herzegovina*. ProMENTE socijalna istraživanja.

McNeil, M., Herzog, A., Ćosić, S. i ProMENTE (2009.), *Citizen Review of Service Delivery and Local Governance in BiH*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. /

Odanović, G. i Bjeloš, M. (2012). *Bezbednost i rodna ravnopravnost na lokalnom nivou*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.

#### **Internetske stranice**

<http://www.undp.ba/index.aspx?PID=32&RID=17>

<http://www.oscebih.org/Default.aspx?id=130&lang=EN>

<http://www.localizing-gender.ba/stranica/oraje-municipality>

<http://www.adsfbih.gov.ba/index.php?lang=ba&sel=3&view=324>

### Prilog 1: Upitnik

1. *Da li je formirana komisija/odbor za ravnopravnost polova/spolova i da li postoji i u općinskom vijeću/ skupštini opštine ili/ pri kabinetu načelnika?*
2. *Da li su članovi i članice komisije/odbora za ravnopravnost polova/spolova informirani o svom mandatu, ko ih je informirao i na koji način?*
3. *Da li komisije/odbori za ravnopravnost polova/spolova imaju poslovničke o radu/godišnje planove aktivnosti, da li redovno dostavljaju izvještaje? Da li članovi i članice komisija/odbora pohađaju obuke (da li gender centri organiziraju obuke)?*

### Prilog 2: Platforma o polnoj ravnopravnosti u opštini Bratunac

#### Platforma o polnoj ravnopravnosti u Opštini Bratunac

Nevladina organizacija „Forum Žena“ Bratunac i Predsjednice Komisije za ravnopravnost polova SO Bratunac realizovali su aktivnosti za povećanju učešća žena u procesima donošenja odluka, motivisanju žena da glasaju i njihovog angažovanja kao kandidatkinja na lokalnim izborima 2012. godine jer je načelo polne ravnopravnosti jedno od temeljnih vrijednosti modernih demokratskih društava. Sprovedena je anketa o utvrđivanju statusa i prioriteta žena u Opštini Bratunac u projektu Žene i lokalni izbori 2012 i istaknuta potreba kontinuirane podrške principima polne ravnopravnosti u različitim oblastima javnog života u Opštini Bratunac.

Smatra se da izabrani predstavnici i političke partije trebaju da se obavežu da će zastupati principe polne ravnopravnosti u toku svog rada u SO Bratunac u skladu sa prioritetima koji su određeni u zajednici, a u skladu sa dugoročnom politikom Opštine da poštuje međunarodne i domaće zakone kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW, Pekinška deklaracija i Platforma za akciju, Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Izborni zakon BiH, Zakon o finansiranju političkih stranaka, Gender Akcioni Plan BiH, Lokalni Gender Akcioni Plan Opštine Bratunac i UNSCR 1325.

**U skladu sa rezultatima sprovedene ankete, ustanovljenim prioritetima i međunarodnim i domaćim zakonodavstvom, kandidati koji budu izabrani u SO Opštine Bratunac u okviru ciljeva Platforme o polnoj ravnopravnosti će se zalagati za**

- Poduzimanje aktivnosti na podsticanju zapošljavanja i samozapošljavanja žena kroz novčane poticaje i pomoć pri registraciji društava čiji su vlasnici žene, stvaranje pozitivnog poslovnog okruženja i promocija njihovih proizvoda i usluga
- Poduzimanje aktivnosti u saradnji sa opštinskim službama, Komisijom za ravnopravnost polova, udruženjima žena na jačanju svijesti muškaraca i žena u važnosti uloge žena u odlučivanju i promovisanju uloge muškaraca u odgoju i porodičnom životu nastojeći da eliminišu rodne stereotipe
- Poduzimanje aktivnosti na povećanju žena u radu formalnog savjeta mjesne zajednice, kao najmanje jedinice lokalne samouprave, odnosno povećanju žena u izabranim savjetima mjesne zajednice.
- Poduzimanje aktivnosti na unapređenju vidljivosti udruženja žena kroz finansijsku i nematerijalnu pomoć udruženjima žena na području Bratunac
- Poduzimanje aktivnosti na unaprijeđenju zdravstvene i socijalne zaštite žena
- Pružanje podrške u implementaciji Lokalnog Gender Akcionog Plana Opštine Bratunac sa redovnim mehanizmom praćenja stanja u oblasti polne ravnopravnosti.



Nevladina organizacija „Forum žena“ Bratunac i Predsjednica Komisije za ravnopravnost polova se obavezuju da će pratiti realizaciju ciljeva Platforme o polnoj ravnopravnosti u toku četverogodišnjeg mandata i o tome izvještavati SO Bratunac, a političke partije i kandidati potpisnici platforme da će se zalagati za ostvarenje gore pomenutih ciljeva i zadataka.

**Udruženja koja su podržala platformu:**

Udruženje žena „Forum Zena“ Bratunac <i>Članovi: [signature]</i>	
Udruženje žena "Priroda" <i>[signature]</i>	
Udruženje žena "Maju" – Kravica <i>Nada Marković</i>	
Udruženje žena Jadar <i>[signature]</i>	
Predsjednica Komisije za ravnopravnost polova SO Bratunac	<i>Muslića Jovita</i>

Upućuje se na potpis i podršku platforme:

Opštinskom odboru SDS-a: 	
Opštinskom odboru SDA:	
Opštinskom odboru PDP-a: 	
Opštinskom odboru DNS-a: 	
Opštinskom odboru SNSD-a: 	
Opštinskom odboru SDP-a: 	
Opštinskom odboru SRSRS-a: <i>Božgerobit zepan</i>	
Opštinskom odboru DP-a: 	
Opštinskom odboru SRS -Dr.Vojislav Šešelj	

Opštinskom odboru SP-a: 	
Opštinskom odboru SNS-a: 	
Opštinskom odboru NDS-a:	
	





**Azra Atlić-Smajlović** studirala je engleski jezik i književnost na Univerzitetu u Tuzli. Krajem 2005. godine magistrirala na programu "Upravljanje državom i humanitarni poslovi" koji zajednički vode La Sapienza Univerzitet u Rimu i Univerzitet u Sarajevu. Njeno radno iskustvo obuhvata rad u međunarodnim organizacijama i kompanijama (IOM, OSCE, UNDP, KBR, Coffey International Development, Human Dynamics KG) u zemlji i inostranstvu.



Fond  
otvoreno društvo  
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijedjenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama. Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživanje i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 90 istraživača.