



Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Bosnia and Herzegovina



**Status i aktivnosti
općinskih komisija
za ravnopravnost
spolova u Bosni i
Hercegovini**
Pregled i preporuke

Bosanski jezik

August 2009. godine

Sažetak

Kao što je potvrđeno na Ministarskom vijeću u Moskvi 1991. godine, uspostava djelotvornih državnih mehanizama koji jačaju ravnopravnost između muškaraca i žena predstavlja ključnu obavezu država članica OSCE-a. Misije ove organizacije imaju zadatak pružiti podršku u smislu jačanja ravnopravnosti spolova i tamo gdje je to neophodno, promovirati poštivanje standarda Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena u državama domaćinima.

Ovaj izvještaj Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini o stanju ravnopravnosti spolova daje pregled efikasnosti postojećih instrumenata domaćih mehanizama za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou. Konkretno, izvještaj daje općinama pregled ključnih standarda i pozitivne prakse u svjetlu njihove odgovornosti za ravnopravnost spolova. Davanje uputa u ovom trenutku, također, unapređuje provedbu državnog Akcijskog plana za ravnopravnost spolova, u okviru koga općine imaju važnu, iako nejasnu ulogu. Ukratko, ovaj izvještaj ocjenjuje ulogu općinskih komisija za ravnopravnost spolova i načine na koje njihovo djelovanje može biti ojačano.

Pored ostalih preporuka, Misija OSCE-a poziva entitetske centre za ravnopravnost spolova da povećaju svoju podršku općinskim komisijama za ravnopravnost spolova obnavljanjem instrukcija za njihovu uspostavu i povećanjem mogućnosti za obuku. Općinama, kao i komisijama za ravnopravnost spolova, savjetuje se da usvoje lokalne akcijske planove za ravnopravnost spolova, koji uzimaju u obzir Zaključne primjedbe UN-ovog Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena, upućene Bosni i Hercegovini. U ovim, kao u i svim drugim aktivnostima, preporučuje se da organi vlasti iskoriste stručno znanje građanskog društva i osiguraju da kvalificirani predstavnici NVO-a budu direktno uključeni u rad komisija za ravnopravnost spolova.

Sadržaj

SAŽETAK	27
1. UVOD	31
2. ISPUNJAVANJE OBAVEZA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOM NIVOU. 34	
A) PRAVNI OKVIR ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I ODGOVORNOST OPĆINA.....	34
B) ČLANOVI KOMISIJA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	35
C) ODGOVARAJUĆA BUDŽETSKA IZDVAJANJA	37
D) OPĆINSKI PLANOVI NA POLJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	37
E) ULOGA GRAĐANSKOGA DRUŠTVA	38
3. ZAKLJUČNE NAPOMENE I PREPORUKE	41

1. Uvod

Ravnopravnost muškaraca i žena predstavlja standard koji je zaštićen praktično svakim obavezujućim pravnim instrumentom o ljudskim pravima i on treba biti jedan od prioriteta politike djelovanja država članica OSCE-a. Dva međunarodna sporazuma i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, štite ravnopravno uživanje prava kao temeljni princip ostvarenja svih ljudskih prava.¹ Jednaka prava žena i muškaraca su, također, među vodećim temama Helsinškog završnog dokumenta iz 1975. godine.² Države članice OSCE-a su 1983. godine ponovno naglasile svoju obavezu ispunjenja tog cilja i složile se "... da poduzmu sve aktivnosti neophodne za promoviranje jednako djelotvornog učešća muškaraca i žena u političkom, privrednom, društvenom i kulturnom životu."³ Nakon toga, 2004. godine, Organizacija je pozvala svoje misije da pomognu u provedbi Akcijskog plana za promociju ravnopravnosti spolova u OSCE-ovom području djelovanja, uključujući "... izgradnju lokalnih kapaciteta i stručnog znanja o pitanjima ravnopravnosti spolova..."⁴

Što se tiče Bosne i Hercegovine, uspostavljen je institucionalni okvir sa zadatkom da poboljša provedbu ovih standarda u domaćoj praksi. Uspostavljanjem centara za ravnopravnost spolova u oba entiteta 2000. i 2001. godine napravljeni su prvi veliki koraci u tom pravcu. Usvajanje Zakona o ravnopravnosti spolova, na državnom nivou, 2003. godine, konsolidiralo je te mjere. Tim Zakonom sljedeće godine je uspostavljena centralna Agencija za ravnopravnost spolova kao krovna institucija za usuglašavanje inicijativa za ravnopravnost spolova u javnom i privatnom životu

1 *Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, član 3, i *Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima*, član 3. Ovi sporazumi se posebno pozivaju na *Opću deklaraciju o ljudskim pravima* iz 1948. godine, koja je utvrdila ravnopravnost kao zajednički standard koji trebaju postići svi narodi. *Vidi također Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, član 5 i Protokol 12, i preambule gore navedenih pravnih instrumenata.

2 Helsinški završni dokument, član 1 (VII).

3 Madrid 1983. godine, načelo 16, Više informacija dostupno na: http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223_en.pdf

4 OSCE-ov AKCIJSKI PLAN ZA PROMOCIJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, 7. decembar 2004. godine, Poglavlje V, paragraf d. Više informacija dostupno na: http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917_en.pdf

u cijeloj državi.⁵ Pored toga, oba entitetska centra za ravnopravnost spolova izdala su instrukcije koje pozivaju općine da budu direktno uključene u povećanje nivoa ravnopravnosti spolova. U tom smislu, treba uspostaviti općinske komisije za ravnopravnost spolova, čiji bi glavni zadatak bio omogućiti provedbu važećeg zakona i standarda o ravnopravnosti spolova na nivou lokalnih organa vlasti.

Nakon toga, državna Agencija za ravnopravnost spolova je, u suradnji s entitetskim centrima za ravnopravnost spolova i organizacijama građanskog društva, izradila Akcijski plan za ravnopravnost spolova.⁶ Usvojen 2006. godine, ovaj Plan utvrđuje dugi niz prioriteta u oblasti ravnopravnosti spolova, koje treba provesti u roku od pet godina. U Planu se konkretno navodi da je neophodno usuglasiti općinske propise, ojačati političku podršku za ravnopravnost spolova i povećati nivo suradnje s građanskim društvom, kao i s drugim općinskim institucijama i agencijama odgovornim za pitanja koja se tiču ravnopravnosti spolova. Odgovornost za provedbu Akcijskog plana za ravnopravnost spolova većinom leži na mehanizmima za ravnopravnost spolova na državnom i entitetskom nivou, mada se mnoge konkretne tačke odnose na pitanja kojima se bave komisije za ravnopravnost spolova.

Bez obzira na te mjere, neki trendovi koji se odnose na ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini i dalje izazivaju veliku zabrinutost.⁷ Žene su nedovoljno zastupljene na ključnim izvršnim pozicijama i u političkim organima na svim nivoima vlasti. S obzirom na to da mali broj parlamenata i općinskih vijeća ima čak i 14% učešća žena u svojim redovima, mogli bismo se zapitati u kojoj mjeri su programi političkih stranaka uspjeli da uzmu u obzir stavove žena.⁸ Slična neuravnoteženost, kada je u pitanju ravnopravnost spolova, prevladava u sferi socijalnih i ekonomskih prava. Samohrane majke, starice, raseljene žene, žene povratnice, žene sa posebnim potrebama i Romkinje, najzastupljenije su među stanovništvom koje živi ispod granice siromaštva.⁹

Pored toga, u pregledu iz 2006. godine, o tome koliko država poštuje svoje obaveze preuzete u skladu sa Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena posvetio je posebnu pažnju

5 *Zakon o ravnopravnosti spolova* (Službeni glasnik BiH, br. 56/03). Više informacija dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

6 AKCIJSKI PLAN ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U BOSNI I HERCEGOVINI iz 2006. godine (još neobjavljen u Službenom glasniku BiH). Više informacija dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

7 Naprimjer, UN-ov Komitet za eliminaciju diskriminacije žena bio je izrazio zabrinut zbog društvene uloge spolova u Bosni i Hercegovini. U oblastima izbora obrazovnog profila, stanja na tržištu rada i učešća u javnom životu, oni su iskazali zabrinutost u pogledu "... stereotipa o uloji i odgovornostima žena i muškaraca u porodici i društvu uopće..." ZAKLJUČNE PRIMJEDBE KOMITETA ZA ELIMINACIJU DISKRIMINACIJE ŽENA: BOSNA I HERCEGOVINA (CEDAW/C/BIH/CO/03) 2. juna 2006. godine, paragraf 23. Više informacija dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=77>.

8 IZVJEŠTAJ O LJUDSKOM RAZVOJU 2007./2008. BORBA PROTIV KLIMATSKIH PROMJENA: LJUDSKA SOLIDARNOST U SVIJETU KOJI SE MIJENJA, UNDP 2007., početak na str. 227.

9 *Vidi gore*

djelotvornosti institucionalnih djelovanja u državi. Pored ostalog, Komitet je cijenio stvaranje mehanizama u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti na svim nivoima, uključujući posebno mehanizme unutar općina. Međutim, konstatirajući zabrinutost u pogledu nedovoljnog broja osoblja i neodgovarajućih resursa za 'mehanizme za napredak žena', Komitet je preporučio Bosni i Hercegovini da nastavi s izgradnjom kapaciteta na svim nivoima vlasti. Naime, on je naveo da postoji 'kolektivna odgovornost' vladinih agencija da provedu Konvenciju.¹⁰

Međutim, Akcijski plan ne određuje kako ove preporuke treba pretočiti u konkretne lokalne aktivnosti. Umjesto toga, provedba Plana u rukama je općina i njihovih komisija za ravnopravnost spolova. Imajući to u vidu, a na temelju uloge posmatrača poštivanja ljudskih prava prema Aneksu 6 Daytonskog mirovnog sporazuma, ovaj izvještaj Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini predstavlja javnosti ključne rezultate koji proističu iz posmatranja stanja na terenu, kada su u pitanju ravnopravnost spolova i institucije za zaštitu ljudskih prava uspostavljene na lokalnom nivou. Ovi rezultati se objavljuju u trenutku kada novoizabrana općinska vijeća (OV) i skupštine opština (SO) kandidiraju članove komisija za ravnopravnost spolova i kada se osmišljavaju odlučni koraci ka punoj provedbi domaćeg Akcijskoga plana. U izvještaju se daju određene preporuke državnim i entitetskim institucijama, općinama i komisijama za ravnopravnost spolova. One su osmišljene tako da pomognu u provedbi Akcijskog plana na lokalnom nivou i ojačaju ukupni institucionalni okvir za konkretno bavljenje pitanjima od značaja za ravnopravnost spolova. U prilogu izvještaja je tabela koja pokazuje razlike u praksi i napredak posmatranih općina, u ovom pogledu.

10 *Vidi gore* fusnota 7, paragraf 20

2. Ispunjavanje obaveza za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou

a) Pravni okvir zaštite ljudskih prava i odgovornost općina

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (eng. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW*), koju je Bosna i Hercegovina preuzela, kao sljednica bivše države 1993. godine, navedena je na listi međunarodnih konvencija o ljudskim pravima u aneksu Ustava BiH. Njeni standardi zato predstavljaju sastavni dio domaćeg pravnog sistema. U pogledu termina 'spol', postoji izričito priznanje unutar Konvencije, o tome da bi mogle biti neophodne modifikacije društvenih i kulturnih obrazaca muškaraca i žena zbog:

Eliminacije predrasuda i običajne i svake druge prakse zasnovane na ideji inferiornosti ili superiornosti bilo kojeg spola ili na stereotipnim ulogama muškaraca i žena.¹¹

CEDAW također uspostavlja obavezu tzv. pozitivne diskriminacije sa ciljem postizanja *de facto* ravnopravnosti u svim područjima i na svim nivoima vlasti, bilo putem zakonodavstva, pravne zaštite ili aranžmana neophodnih u javnim institucijama države.

Bilo koji organ države može biti smatran prekršiocom CEDAW-a ili drugih obavezujućih sporazuma o ravnopravnosti spolova.¹² Ova opća odgovornost za zaštitu ljudskih prava navedena je i u Ustavu BiH, koji nalaže da se entiteti i njihove institucije trebaju pridržavati međunarodnih obaveza, kao što su standardi CEDAW-a o ravnopravnosti spolova. Entitetski ustavi i njihovi zakoni o organizaciji jedinica lokalne samouprave detaljnije se bave tim konceptom i utvrđuju da su općine organi entiteta, te samim tim i države.¹³ Drugim riječima, ne samo centralni organi vlasti, nego i općine imaju odgovornost da eliminiraju diskriminaciju i sprečavaju predrasude prema ženama, što čini ključnu komponentu njihove funkcije.

11 *Vidi gore.* Član 5(1).

12 *Vidi naprimjer,* „*Nactr člana o odgovornosti država za međunarodno protupravno djelovanje (A/56/10)* 2001. godine, član 4: “Djelovanje bilo kog državnog organa smatra se aktom te države prema međunarodnom pravu, bez obzira da li taj organ vrši zakonodavnu, izvršnu, sudsku ili neku drugu funkciju, bez obzira na poziciju koju zauzima unutar organizacije države i bez obzira na njegov karakter kao organa centralne vlasti ili organa teritorijalne jedinice države”. Više informacija dostupno na: http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_6.htm

13 *Ustav Republike Srpske* (Službeni glasnik RS, br. 6/92, 8/92, 15/92, 19/92, 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96 i 21/96), član 5, i *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Službeni glasnik FBiH, br. 1/04 i 13/97), Poglavlje II, član 1 *Zakon o teritorijalnoj organizaciji i lokalnoj samoupravi RS* implicira u članu 20 i 26 da općine imaju dužnosti vezano za uživanje prava građana. Što se tiče Federacije BiH, *Zakon o osnovama lokalne samouprave* izričito navodi da općine trebaju stvoriti uvjete za zaštitu ljudskih prava.

Usvajanjem Zakona o ravnopravnosti spolova 2003. godine, koncept ravnopravnosti spolova i mjere tzv. pozitivne diskriminacije uvedeni su jednim domaćim pravnim aktom. U uvodnom pojašnjenju, članom 4. tog Zakona definiran je koncept spola: "...društveno uspostavljena uloga žena i muškaraca u javnom i privatnom životu, za razliku od istog izraza koji daje biološko određenje."¹⁴

Pored toga, ovaj Zakon propisuje da će ravnopravnost spolova biti poštivana svuda u državi, uključujući entitete i općine i potvrđuje ulogu lokalnih vlasti u tom smislu. U članu 21., Zakon zahtijeva od nadležnih organa vlasti na cijeloj teritoriji Bosni i Hercegovini da

Poduzmu sve odgovarajuće i potrebne mjere radi provedbe odredbi propisanih ovim Zakonom, uključujući [...] donošenje programa mjera radi postizanja ravnopravnosti spolova u svim oblastima i na svim nivoima vlasti (...)¹⁵

U duhu ove odredbe, entitetski centri za ravnopravnost spolova preporučili su da mandat općinskih komisija za ravnopravnost spolova treba uključivati posmatranje, izvještavanje i suradnju o pitanjima ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou.

b) Članovi komisija za ravnopravnost spolova

Kako je navedeno u aneksu, mnoge općine tek trebaju uspostaviti takvu komisiju, ali među onima koje su to učinile, velika većina njih djeluje kao tijelo unutar SO/OV.¹⁶ Druge su uspostavljene u uredima načelnika kao pomoćna funkcija i zato su dio izvršne funkcije općine. Što se tiče postupaka imenovanja, slični su postupcima imenovanja stalnih općinskih komisija, kao što su komisije za budžet, propise ili kapitalna ulaganja, u koje članove biraju političke stranke kojima pripadaju. Zbog toga, primarni cilj je zadovoljiti zastupljenost političkih stranaka, a Misiji OSCE-a u Bosni i Hercegovini je poznato samo nekoliko imenovanja kojima je prethodila revizija biografija mogućih kandidata, što obuhvata i radno iskustvo na polju ravnopravnosti spolova.¹⁷

Zato i ne čudi što je praćenje rada pokazalo da mnogi članovi komisija ne posjeduju dovoljno znanja o osnovama ravnopravnosti spolova. Naprimjer, neki ne poznaju Zakon o ravnopravnosti spolova i način na koji je povezan s lokalnom upravom i radom komisija. Pogrešne predodžbe o osnovnim konceptima primjenjivog zakona predstavljaju široko rasprostranjen problem. Zatim, i djelomično zbog široko raspro-

14 *Vidi gore* fusnota 5, Poglavlje III., član 4. Ovim članom također su definirani i drugi ključni koncepti, kao što su 'nasilje na temelju spola' i 'seksualno uznemiravanje'.

15 *Vidi gore* fusnota 5, Poglavlje XV, član 21.

16 Regulatorno tijelo općine zove se „skupština“ u Republici Srpskoj, a „vijeće“ u Federaciji BiH.

17 *Vidi* aneks radi ovoga izvještaja.

stranjenog shvatanja da je ravnopravnost spolova samo u interesu žena, veoma mali broj članova komisija su muškarci.

Ako općina poželi unaprijediti proces imenovanja, neće naići na mnogo podrške u Akcijskom planu za ravnopravnost spolova. Možda Poglavlje II, pod naslovom: 'Surađnja i jačanje kapaciteta', koje govori o usklađivanju propisa sa Zakonom o ravnopravnosti spolova Bosne i Hercegovine, propisuje neku osnovu za reviziju ovih instrumenata. Obraćajući se organima vlasti i komisijama za ravnopravnost spolova na svim nivoima, Planom se poziva na uspostavu „... postupaka uspješne provedbe i izvršenja [Zakona o ravnopravnosti spolova], u skladu sa preporukama Odbora UN-a za Konvenciju o eliminaciji diskriminacije žena (CEDAW)“.¹⁸

Ovakav nedostatak konstruktivnih smjernica čini se nesretnom okolnošću. Krajnje je upitno da li su članovi koji nemaju minimalnih radnih kvalifikacija, kojima nedostaje relevantno obrazovanje, koji nisu senzibilizirani na pitanja ravnopravnosti spolova i jednakih prilika i koji ne pokazuju zanimanje za aktivnu promociju ravnopravnosti spolova, sposobni uspostaviti modalitete rada općine na polju ravnopravnosti spolova.¹⁹

Može se, naprimjer, kao preliminarna mjera razmotriti formuliranje obavezujuće deklaracije za članove komisija kojom se svaki imenovani član obavezuje na poštivanje relevantnih zakona i ravnopravnosti spolova. Iako ne i formalno obavezujuća, ovakva standardizirana pisana deklaracija, potpisana pri imenovanju, može odrediti pravac rada i poslužiti kao sredstvo preuzimanja odgovornosti prema građanima općine. Što se tiče sudija u Bosni i Hercegovini, oni podliježu Etičkom kodeksu Visokog sudskog i tužilačkog vijeća o nepristrasnosti i nezavisnosti sudija, a građani će znati da zvaničnici koji rade u oblasti ravnopravnosti spolova obavljaju svoje dužnosti u skladu s odgovarajućim standardima na polju ravnopravnosti. Također će se povećati i osjećaj nepristrasnosti u pogledu političkog djelovanja općine u kojoj rade članovi komisije. Još jedna mogućnost je sastaviti opći opis poslova za članove komisije, koji može poslužiti kao važno sredstvo u procesu imenovanja i kao korak ka institucionalizaciji ovih pozicija na lokalnom nivou kojima će se osigurati kvalitet rada i usluga.

Međutim, pitanje jačanja odgovornosti prema javnosti nije u isključivoj nadležnosti komisija za ravnopravnost spolova i samih općina. Kako bi se to ostvarilo, centri za ravnopravnost spolova moraju ozbiljno shvatiti svoju nadzornu ulogu i potpomoći izradu procedura kojima bi se podigao nivo znanja o standardima na polju ravnopravnosti spolova među članovima komisija, kao i nivo efikasnosti rada komisija za ravnopravnost spolova.

18 Akcijski plan za ravnopravnost spolova, poglavlje II, prva tačka aktivnosti

19 U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, poglavlje XVII, član 28, stav 1(6) i stav 2, članu komisije će se izreći finansijska sankcija u slučaju „... javnog predstavljanja bilo koje osobe na uvredljiv, klevetnički ili omalovažavajući način u smislu spola“.

c) *Odgovarajuća budžetska izdvajanja*

Većina komisija za ravnopravnost spolova nema vlastiti budžet za provedbu aktivnosti. Neki članovi komisija su, u kontaktima s Misijom, pokrenuli ovo pitanje kao glavni problem, napomenuvši kako bez odgovarajućih resursa za obavljanje zadataka, komisijama prijeti opasnost da postanu čisto kozmetička tijela, bez vidljivih rezultata unutar njihovih općina. U svakom slučaju, samo nekoliko komisija zahtijeva finansijska sredstva za obavljanje aktivnosti, a čak još i manji broj njih radi na obuhvatanju pitanja ravnopravnosti spolova kroz proces planiranja budžeta općine. Još jednom, to odražava nedostatak odgovornosti i svijesti o značaju ovih pitanja mnogih članova komisija.

Zaista, takva kritika vezano za resurse komisija za ravnopravnost spolova, izgleda da odražava širi problem na polju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Naprimjer, UN-ov Odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava, vršeći reviziju nivoa poštivanja Međunarodnog sporazuma o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od strane Bosne i Hercegovine, naglasio je da nedostatak finansijskih sredstava i odgovarajućeg kadra, onemogućava organizacije i komisije u Bosni i Hercegovini, koje djeluju na polju ljudskih prava da ispunjavaju svoj mandat.²⁰

Ipak, treba priznati da je nedostatak budžetskih izdvajanja povezan s problemima ostvarivanja rezultata na lokalnom nivou, što je pokazatelj u smislu ograničenog znanja i loših programa na polju ravnopravnosti spolova. Zbog toga bi povećanja u budžetskim izdvajanjima trebala biti u skladu s izradom lokalnih akcijskih planova, kako bi se ogledala stvarna posvećenost općine radu na polju ravnopravnosti spolova.

d) *Općinski planovi na polju ravnopravnosti spolova*

Od dvadeset i jedne općine prikazane u aneksu, njih jedanaest ne posjeduje odgovarajući dokument kojim se utvrđuju glavna pitanja na polju ravnopravnosti spolova unutar date općine. Isti broj se odnosi i na tekuće aktivnosti na informiranje javnosti o njihovom postojanju ili mandatu. Zbog toga mnogi građani ne znaju za činjenicu da postoji organ koji je zadužen za praćenje stanja u pogledu ravnopravnosti spolova i promoviranje ravnopravnosti spolova unutar svojih općina. Iz istog razloga otežana je uspostava dijaloga između građana i članova njihovih općinskih komisija, te time i mogućnost članova komisija da odgovaraju javnosti za obavljene posao.

Umjesto toga, članove novouspostavljenih komisija za ravnopravnost spolova bi trebalo savjetovati da se upoznaju sa Zaključnim primjedbama Odbora CEDAW-a za Bosnu i Hercegovinu. One nude dobru osnovu za formuliranje lokalnih prioriteta, ne samo u smislu pokretača, već i kao sredstvo za utvrđivanje neposrednih problema na polju ravnopravnosti spolova i rješenja za njih. Pored toga, Zaključne primjedbe su dostupne na službenim jezicima države, i dokument je konkretniji i kraći od

20 Zaključna zapažanja Odbora za ekonomska, socijalna i kulturna prava (E/C.12/BIH/CO/1), 24. 1. 2006., stav 34. i 38. Više informacija dostupno na: <http://www.ars.bih.gov.ba/?PID=3&RID=77>

državnog Akcijskog plana na polju ravnopravnosti spolova. Na kraju, prihvatanje preporuka Odbora će potaknuti zauzimanje jedinstvenog stava na putu države ka potpunom poštovanju Konvencije. Akcijski plan na polju ravnopravnosti spolova zasnovan je na ovom dokumentu i ponovo naglašava da je za održavanje i profesionalno usavršanje ljudskih resursa u okviru sistema, potrebna edukacija i podizanje nivoa svijesti o CEDAW-u.

Naprimjer, Zaključne primjedbe sugeriraju da komisije za ravnopravnost spolova promoviraju ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca u političkim strankama i na ključnim izvršnim pozicijama. Prikupljanje podataka o broju žena i muškaraca koji vrše javne funkcije, koji su korisnici sistema socijalne zaštite i koji traže zaštitu agencija za provedbu zakona, predstavlja još jednu ključnu preporuku Zaključnih primjedaba.²¹ U skladu s tim, razvrstani podaci bi, vezano za postotak pohađanja srednje škole od strane djevojčica i dječaka, trebali biti dostupni, kao i podaci o njihovim potrebama, korištenju kulturnih, rekreativnih i sportskih objekata, o brakovima među maloljetnicima i korištenju zdravstvenih usluga. Poticaji kojima se promoviraju udruženja popularna među mladim ženama i djevojkama, njihov pristup informatičkoj tehnologiji i, što je najvažnije, potpun i ravnopravan pristup višim nivoima obrazovanja, još su neke mjere koje stvaraju osnovu za zagovaranje ravnopravnosti spolova na dugoročnoj osnovi.²²

Prikupljanje podataka će biti od pomoći kod revizije budžetskih izdvajanja, kako bi se rješavale negativne posljedice neravnomjerne raspodjele finansijskih sredstava, posebno u smislu reproduktivnog zdravlja i dječijih vrtića. Prikupljanje podataka i određivanje kontakt osoba za žene i djevojke u lokalnim institucijama i organizacijama također bi moglo pružiti podršku ostalim tekućim reformama na polju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Nadalje, mnogi centri za socijalni rad u Bosni i Hercegovini rade na utvrđivanju najugroženijih kategorija stanovništva i na osiguranju njihovog ravnopravnog pristupa socijalnoj pomoći. Općinske komisije za ravnopravnost spolova i institucije građanskog društva imaju važnu ulogu u pružanju podrške u ovom pogledu.

e) *Uloga građanskoga društva*

Postoje neki važni i zanimljivi izuzeci kada su te komisije u pitanju u smislu njihove efikasnosti rada. Ti primjeri se, uglavnom, odnose na općine gdje je uspostavljena suradnja s građanskim društvom u sferi ravnopravnosti spolova i gdje se aktivnosti obavljaju usaglašeno. Sve osim jedne od osam općina koje su uspostavile suradnju s nevladinim organizacijama navedenim u prilogu, osmislile su konkretne aktivnosti u okviru svojih nadležnosti.

21 *Zaključne primjedbe Odbora za eliminaciju diskriminacije žena: Bosna i Hercegovina*, stav 18. i 30.

22 *Vidi član 18. Zakona o ravnopravnosti spolova, koji propisuje obavezno razvrstavanje bilo kakvih podataka na polju ravnopravnosti spolova prikupljenih od strane državnih institucija i privatnih kompanija.*

U općini Modriča, naprimjer, Komisija za ravnopravnost spolova je obavila aktivnosti u okviru kampanje „Šesnaest dana aktivnog angažiranja u borbi protiv nasilja nad ženama“.²³ Općina je izdvojila finansijska sredstva i zajedno s lokalnom NVO-om *Budućnost*, Komisija je vodila kampanju putem postera i letaka i organiziranjem okruglih stolova na temu nasilja nad ženama i diskriminacije na osnovu spola. Članovi ove Komisije također su dali prijedlog vezan za ulogu žena u privredi i analizu Zakona o ravnopravnosti spolova, u svjetlu prioriteta ove Općine. Kao rezultat toga, SO konsultira Komisiju po pitanjima ravnopravnosti spolova, a najveći broj projekata realizira se u suradnji s NVO-om *Budućnost*. U proljeće 2008. godine, ovakva suradnja potakla je SO da usvoji protokol o suradnji institucija koje rade na zaštiti žrtava nasilja u porodici.

Također, Komisija za ravnopravnost spolova Općine Tuzla surađuje s institucijama građanskog društva, u ovom slučaju s NVO-om *Horizonti*. Njihova suradnja pokriva područja, kao što su: žene u medijima, obuhvatanje pitanja ravnopravnosti spolova planiranjem budžeta i prevencija raka dojke. Što se tiče javnog života, Komisija je uputila apel svim političkim strankama da osiguraju odgovarajuće učešće žena u svojim strukturama. Pored toga, kritizirani su i reklamni posteri postavljeni u Tuzli, koji su prikazivali žene u ponižavajućem položaju, a provode se i aktivnosti na drugim poljima.

Još jedan primjer plodnosne suradnje Komisije za ravnopravnost spolova i građanskog društva može se naći u Bratuncu. Organizacija *Forum žena* iz Bratunca obavila je aktivnosti pružanja potrebnih informacija Komisiji za ravnopravnost spolova na ovom polju, kao i na povezivanju članova Komisije sa ženama aktivnim u političkim strankama i sa ženama koje vrše dužnost vijećnica. Zajedno zagovaraju promjene u mnogobrojnim područjima koja su od vitalnog značaja za ostvarenje ravnopravnosti spolova. Svi se općenito, slažu kako ova suradnja predstavlja instrument sprovođenja brojnih aktivnosti u ovoj općini na unapređenju ravnopravnosti spolova. Jedan primjer toga jeste povećanje od 15 % u smislu zastupljenosti žena u upravnim i nadzornim odborima institucija osnovanih pod pokroviteljstvom općinskih vlasti, kao što su: Dom zdravlja, Javno komunalno poduzeće, Srednja škola, Dječiji vrtić, Biblioteka, Dom kulture i Sportski centar. Mnoge su inicijative proizišle iz ove suradnje, kao što su izdvajanja namjenskih sredstava iz općinskoga budžeta za 2007. godinu za borbu protiv nasilja u obitelji, besplatna pravna pomoć građanima, besplatni ljekarski pregledi radi otkrivanja zaraznih bolesti, u Domu zdravlja, za osobe bez zdravstvenog osiguranja, kao i javni pozivi ženama iz mjesnih zajednica da se uključe u javne rasprave na temu općinskog budžeta.

U skladu s tim, Komisija za ravnopravnost spolova iz Maglaja i NVO *Forum Syd* su tokom 2006. godine zajednički organizirali obuku u oblasti međunarodnog prava i

23 „Šesnaest dana aktivnoga angažiranja u borbi protiv nasilja nad ženama“ je inicijativa pokrenuta od strane Ujedinjenih naroda u znak obilježavanja 25. septembra, Međunarodnog dana eliminacije nasilja nad ženama, UNGA Rezolucija 54/134, (1999.).

Zakona o ravnopravnosti spolova za članove Komisije, te sačinili analizu sudjelovanja žena u procesu donošenja odluka u općinskim organima uprave.

Komisija je također sačinila informativni materijal kako bi promovirala ravnopravnost spolova, kao i svoj rad.

S druge strane, u mjestima gdje je ostvarena takva suradnja, aktivnosti praćenja također su pokazale da je veoma važno da napredak ne zavisi u potpunosti o podršci partnerskog NVO-a. Umjesto toga, bez obzira na suradnju ostvarenu između komisije i građanskog društva, potrebno je uvijek imati na umu činjenicu da je na kraju, vlast nosilac odgovornosti za ostvarenje Zakona o ravnopravnosti spolova i da se ta odgovornost ne može prenijeti na jedan ili više NVO-a. Naprimjer, zbog snažne podrške NVO-a *Most*, Komisija u Višegradu nekoliko je godina provodila veoma razvijen program. Između ostalog, organizirano je i nekoliko radio-emisija na lokalnoj radiostanici, na temu ostvarenja ravnopravnosti spolova i Zakona o ravnopravnosti spolova. Međutim, izmjenom djelokruga rada NVO-a, i Komisija je prestala s aktivnim radom.

3. Zaključne napomene i preporuke

Promoviranje ostvarenja ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini važna je oblast sa stanovišta ostvarenja obaveza na polju ljudskih prava. Postoje brojni vidljivi primjeri pristupa od nižih nivoa ka višim, i dokaza o dobrim rezultatima suradnje ostvarene između organa uprave i građanskog društva.

Međutim, rad na ukorijenjenim uzrocima diskriminacije žena i promjeni poimanja javnosti o ulogama spolova zahtijeva intenzivnije aktivnosti na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Do danas, mnoge komisije za ravnopravnost spolova su suočene sa brojnim pitanjima, koja im otežavaju rad i umanjuju njihov kredibilitet. Ponekad se dešava da potreba da se zadovolji politička zastupljenost političkih stranaka ima veći značaj u odnosu na stručnost ili izraženu spremnost na ostvarenje određenog aspekta ravnopravnosti. Zbog toga je kod mnogih članova komisije uočeno nedovoljno poznavanje i nedostatak spremnosti na ostvarenje standarda u oblasti ravnopravnosti spolova, što je osnovni razlog njihovog imenovanja.

Na kraju, ova pojava odražava se na uloge spolova u društvu, koje se u ovom izvještaju spominju u kontekstu raskoraka prisutnog u odnosu između broja muškaraca i broja žena koji žive ispod granice siromaštva, te niske zastupljenosti žena u procesu donošenja odluka i niske zastupljenosti na ključnim rukovodećim pozicijama. Građani često nisu upoznati s radom komisija za ravnopravnost spolova, niti znaju u kojoj mjeri takve komisije mogu intervenirati, naprimjer, kod diskriminacije ili ostalih kršenja ljudskih prava osoba ženskoga spola. Izuzeci postoje, i ovaj kratki pregled pokazuje da su oni, uglavnom, prisutni tamo gdje su komisije razvile blisku suradnju s građanskim društvom. Na taj način stvara se radna atmosfera u kojoj raste svijest o ključnim problemima, a odluke o mjerama koje je potrebno poduzeti da bi se oni riješili, donose se brzo i efikasno. U skladu s tim, bolji odnos zastupljenosti spolova unutar komisija za ravnopravnost spolova bi pomogao da principi ravnopravnosti spolova dobiju i mjesto i značaj koji zaslužuju, kako među političarima, tako i među građanima.

Drugim riječima, državna i entitetska tijela za ravnopravnost spolova trebaju osmisliti strategije za provedbu Akcijskoga plana o ravnopravnosti spolova koje odgovaraju na potrebu za izradom općinskih planova aktivnosti na polju ravnopravnosti spolova, ukoliko je to potrebno, i davanjem prijedloga izmjena i dopuna Zakona o ravnopravnosti spolova. Nadalje, entitetski centri za ravnopravnost spolova i općine trebaju izvršiti reviziju procesa imenovanja članova komisija, dodatno poboljšati njihovo poznavanje standarda u oblasti ravnopravnosti spolova, uključiti građansko društvo u rad komisija i razraditi proces usvajanja raspodjele budžetskih sredstava uz uvažavanje ciljeva u oblasti ostvarenja ravnopravnosti spolova. Bolja informiranost o sadržaju preporuka Komisije za eliminiranje diskriminacije žena upravo predstavlja jednu od mjera koja bi pobudila raspravu na ovu temu i nadamo se, dovela do izrade planova aktivnosti na polju ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou. Bolje poznavanje CEDAW konvencije i okolnosti koje su dovele do njenog donošenja svakako bi omogućilo članovima komisija da bolje razumiju principe svoga rada i savladaju prepreke koje su, kako se to čini, rezultat postupka njihovog imenovanja ili političkih ciljeva. Iz tog razloga, Misija OSCE-a daje sljedeće preporuke:

Entitetskim centrima za ravnopravnost spolova:

- Nakon konsultacija s akterima na svim nivoima unutar mehanizma za ostvarenje ravnopravnosti spolova i konsultacija s ostalim učesnicima, izvršiti reviziju postojećih uputstava za komisije za ravnopravnost spolova, kako bi se dale detaljne smjernice u pogledu njihovog mandata i odgovornosti na polju zaštite i promoviranja ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou;
- Razmotriti ideju izrade, u suradnji s općinama:
 - ✓ Opisa poslova za članove komisija, koji sadrže smjernice u pogledu konkretnih poslova i odgovornosti;
 - ✓ Standardizirane deklarativne izjave za članove komisija za ravnopravnost spolova i ostale ključne aktere kojim se naglašava njihova predanost ispunjenju standarda ravnopravnosti spolova ugrađenih u međunarodne i domaće propise.
- Osigurati aktivnu podršku procesu reforme na općinskom nivou u procesu provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i Akcijskog plana o ravnopravnosti spolova;
- Imenovati kontakt osobe za rad s općinskim komisijama za ravnopravnost spolova pri entitetskim centrima za ravnopravnost spolova;
- Osigurati sistemski pristup aktivnostima obuke članova komisija i tražiti podršku i resurse od stručnjaka u oblasti ravnopravnosti spolova, općina i NVO-a;
- Organizirati raspodjelu i primjenu standardiziranih materijala za obuku, kao i korištenje praktičnih sredstava za rad od strane članova komisije;
- Razraditi mjere radi jačanja nadzora i odgovornosti, naprimjer, uvođenjem općih zahtjeva za izradu polugodišnjih izvještaja, koji uključuju podatke o ostvarenom napretku i preprekama u radu lokalnih organa za ostvarenje ravnopravnosti spolova;
- Omogućiti razmjenu informacija, posebno u pogledu stečenih iskustava i najboljih primjera iz prakse, između lokalnih komisija za ravnopravnost spolova, te osigurati redovno informiranje o aktuelnim aktivnostima na terenu, kao i o problemima na koje ukazuje građansko društvo.

Općinskim vijećima (OV)/skupštinama opština (SO) i načelnicima općina/opština:

- Uspostaviti komisije za ravnopravnost spolova u općinama, ukoliko to već nije učinjeno;
- Izmijeniti i dopuniti postupak imenovanja, kako bi se osiguralo da imenovani članovi komisija za ravnopravnost spolova raspolažu, kako stručnim iskustvom, tako i poznavanjem standarda u oblasti ravnopravnosti spolova;
- Osigurati ravnopravnu zastupljenost spolova među članovima komisija za ravnopravnost spolova, kao i zastupljenost sektora građanskoga društva;
- Omogućiti rad na polju ravnopravnosti spolova i izradu planova aktivnosti, provedbom mjera kojima se osigurava pravilna i pravodobna razmjena informacija i konsultacije s općinskim komisijama za ravnopravnost spolova, prije poduzimanja radnji ili donošenja odluka, koje bi mogle imati uticaja na situaciju ili drugačiji pristup pravima žena i muškaraca;
- Ozbiljno razmotriti, i ukoliko je potrebno, u praksi provesti preporuke komisija za ravnopravnost spolova i riješiti probleme na koje su te komisije ukazale;
- Rasporediti odgovarajuće finansijske i materijalne resurse za potrebe realizacije aktivnosti komisija za ravnopravnost spolova u općinskim budžetima, kao i u okviru procesa planiranja raspodjele resursa.

Komisijama za ravnopravnost spolova:

- Izvršiti procjenu NVO-a i ostalih aktera građanskog društva koji aktivno rade na polju ostvarenja ravnopravnosti spolova u općini i pozvati stručne predstavnike da se uključe u rad komisija za ravnopravnost spolova;
- Utvrditi potrebe na polju obuke članova komisija i ključnih zvaničnika općina;
- Aktivno tražiti informacije o aktivnostima i iskustvima drugih komisija za ravnopravnost spolova, naročito u pogledu stečenih iskustava i najboljih primjera iz prakse;
- Osigurati redovnu komunikaciju i suradnju s entitetskim centrima za ravnopravnost spolova; i
- Izraditi strateške planove na polju ostvarenja ravnopravnosti spolova, u suradnji s entitetskim centrima za ravnopravnost spolova, dostaviti odgovarajuće zahtjeve za izdvajanje budžetskih sredstava općinskim vijećima (OV) ili skupštinama opština (SO), te dostaviti entitetskim centrima za ravnopravnost spolova godišnji izvještaj o aktivnostima u skladu s odgovarajućim smjernicama.

Aneks: Pregled odabranih komisija za ravnopravnost spolova čiji je rad pratio Odjel za ljudska prava, zaključno sa julom 2008. godine

Općina	Godina osnivanja	Lokacija/sastav	Članovi (broj, stručnost, finansijska nadoknada, imenovanje)	Aktivnost (redovni sastanci, aktivnosti od značaja za ravnopravnost spolova)	Kontakti sa centrom za ravnopravnost spolova	Suradnja s NVO-ima
Sarajevo Centar	Da (2005.)	U sastavu OV	Sedam članova / pripadnika političkih stranaka / imenovanih od strane OV	Da	Da	Da
Sarajevo Novi Grad	Da (2005.)	U sastavu OV	Sedam članova / pripadnika političkih stranaka / imenovanih od strane OV	Da	Redovan kontakt	Da
Banja Luka	Da (2006.)	U sastavu SO	Sedam članova imenovanih od strane SO koji primaju naknadu za svaki sastanak	Ne (održan samo jedan sastanak)	Ne	Ne
Bijeljina	Da (2006.)	U sastavu SO	Pripadnici političkih stranaka / imenovani od strane SO / predsjednik ne prima naknadu, ostali članovi primaju naknadu za svaki sastanak	Da	Nema redovnog kontakta	Nejasno
Brčko	Da (2004.)		Pripadnici političkih stranaka	Ne (Vlada BD povukla podršku)		
Doboj	Da (2007.)	U sastavu SO	Članovi SO	Da	Povremeni kontakt	
Foča	Da (2006.)	U sastavu SO	Tri člana	Ne	Ne	Ne
Konjic	Da (2006.)	U sastavu OV	Tri člana (stručnjaci)/imenovani od strane OV/plaćeni	Da	Da	Da
Kotor Varoš	Ne	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka

Livno	Da (2004.)	U sastavu OV	Pet članova (tri vijećnika i tri predstavnika građanskoga društva), ne primaju naknadu	Ne	Ne	Ne
Mostar	Da (2007.)	U sastavu OV	Sedam članova (pet vijećnika, dva iz NVO-a)	Da (na <i>ad hoc</i> osnovi)	Ne	Da
Neum	Da (2006.)	U sastavu OV	Imenovani od strane OV, nema predstavnika NVO-a	Ne	Ne	Ne
Prijedor	Da (2001.)	U sastavu SO	Pet članova / pripadnici političkih stranaka/ vijećnici/nisu plaćeni	Ne	Ne	Da
Srebrenica	Da (2003.)	U sastavu SO	Pet članova (tri vijećnika, nema predstavnika NVO-a) pripadnici političkih stranaka, plaćeni po sastanku	Da	Povremeni kontakt	Da (obuka u oblasti od značaja za ravnopravnost spolova)
Stolac	Ne	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka
Travnik	Da (2005.)	U sastavu OV	Pet članova (vijećnici) imenovani od strane OV/nisu plaćeni	Da	Da	Da
Trebinje	Da (2006.)	U sastavu SO	Pet članova/nisu plaćeni/ imenovani od strane SO	Ne	Ne	Ne
Tuzla	Da (2004.)	U sastavu OV	Pripadnici političkih stranaka/ imenovani od strane OV	Da	Redovni kontakt	Da
Zavidovići	Da (2005.)	U sastavu OV	Pet članova / plaćeni po sastanku	Da	Povremeni kontakt	Da
Zenica	Da (2005.)	U sastavu OV	Pet članova/nisu plaćeni/ pripadnici političkih stranaka	Ne	Povremeni kontakt	Ne
Zvornik	Da (2004.)	Ured načelnika	Zapostlenici općine	Ne	Ne	Ne