



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



Status i aktivnosti općinskih povjerenstava za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini

Pregled i preporuke

Hrvatski jezik

Kolovoz 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 obvezu država članica OEES-a. Misije ove organizacije imaju zadaću pružiti potporu u smislu jačanja ravnopravnosti spolova i tamo gdje je to neophodno, promovirati poštovanje standarda Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena u državama domaćinima.

Ovo izvješće Misije OEES-a u Bosni i Hercegovini o stanju ravnopravnosti spolova daje pregled učinkovitosti postojećih instrumenata domaćih mehanizama za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini. Konkretno, izvješće daje općinama pregled ključnih standarda i pozitivne prakse u svjetlu njihove odgovornosti za ravnopravnost spolova. Davanje naputaka u ovom trenutku, također, promiče provedbu državnog Akcijskoga plana za ravnopravnost spolova, u okviru koga općine imaju važnu, iako nejasnu ulogu. Ukratko, ovo izvješće ocjenjuje ulogu općinskih povjerenstava za ravnopravnost spolova i načine na koje njihovo djelovanje može biti ojačano.

Pored ostalih preporuka, Misija OEES-a poziva entitetske centre za ravnopravnost spolova da povećaju svoju potporu općinskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova obnavljanjem instrukcija za njihovu uspostavu i povećanjem mogućnosti za obuku. Općinama, kao i povjerenstvima za ravnopravnost spolova, savjetuje se usvajanje lokalnih akcijskih planova za ravnopravnost spolova, koji uzimaju u obzir Zaključne primjedbe UN-ova Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena, upućene Bosni i Hercegovini. U ovim, i svim drugim aktivnostima, preporučuje se da organi vlasti iskoriste stručno znanje građanskog društva i osiguraju da kvalificirani predstavnici nevladinih udruga budu izravno uključeni u rad povjerenstava za ravnopravnost spolova.

Sadržaj

SAŽETAK	49
1. UVOD	53
2. ISPUNJAVANJE OBVEZA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI....	56
A) PRAVNI OKVIR ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I ODGOVORNOST OPĆINA.....	56
B) ČLANOVI POVJERENSTAVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	57
C) ODGOVARAJUĆA PRORAČUNSKA IZDVAJANJA	59
D) OPĆINSKI PLANOVI NA POLJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	59
E) ULOGA GRAĐANSKOGA DRUŠTVA	60
3. ZAKLJUČNE NAPOMENE I PREPORUKE	63

1. Uvod

Ravnopravnost muškaraca i žena predstavlja standard koji je zaštićen praktično svakim obvezujućim pravnim instrumentom o ljudskim pravima i on treba biti jedan od prioriteta politike djelovanja država članica OEES-a. Dva međunarodna pakta i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, štite ravnopravno uživanje prava kao temeljno načelo ostvarenja svih ljudskih prava.¹ Jednaka prava žena i muškaraca su, također, među vodećim temama Helsinškog završnog dokumenta iz 1975. godine.² Države članice OEES-a su 1983. godine ponovno naglasile svoju obvezu ispunjenja tog cilja i složile se "... da poduzmu sve aktivnosti neophodne za promoviranje jednako djelotvornog sudjelovanja muškaraca i žena u političkom, gospodarskom, 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 području OEES-ovog djelovanja uključujući "... izgradnju lokalnih kapaciteta i stručnog znanja o pitanjima ravnopravnosti spolova..."⁴

Što se tiče Bosne i Hercegovine, uspostavljen je institucionalni okvir sa zadaćom da poboljša provedbu ovih standarda u domaćoj praksi. Uspostavljanjem centara za ravnopravnost spolova u oba entiteta 2000. i 2001. godine učinjeni su prvi veliki koraci u tom pravcu. Usvajanje Zakona o ravnopravnosti spolova, na državnoj razini, 2003. godine, konsolidiralo je te mjere. Tim je Zakonom sljedeće godine uspostavljena središnja Agencija za ravnopravnost spolova kao krovna institucija za usuglašavanje

1 *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, članak 3., i *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*, članak 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 Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, članak 5. i Protokol 12., i preambule gore navedenih pravnih instrumenata.

2 Helsinški završni dokument, članak 1. (VII).

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

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

inicijativa za ravnopravnost spolova u javnom i privatnom životu u cijeloj državi.⁵ Pored toga, oba entitetska centra za ravnopravnost spolova izdala su instrukcije koje pozivaju općine da budu izravno uključene u povećanje razine ravnopravnosti spolova. U tom smislu, treba uspostaviti općinska povjerenstva za ravnopravnost spolova, čiji bi glavni mandat bio omogućiti provedbu važećeg zakona i standarda o ravnopravnosti spolova na razini lokalnih tijela vlasti.

Nakon toga, državna Agencija za ravnopravnost spolova, u suradnji s entitetskim centrima za ravnopravnost spolova i udrugama građanskoga društva, izradila je 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 potporu za ravnopravnost spolova i povećati razinu suradnje s građanskim društvom, kao i s drugim općinskim institucijama i agencijama odgovornim za pitanja koja se tiču ravnopravnosti spolova. Odgovornost za provedbu Akcijskoga plana za ravnopravnost spolova većinom leži na mehanizmima za ravnopravnost spolova na državnoj i entitetskoj razini, mada se mnoge konkretne točke odnose na pitanja kojima se bave povjerenstva 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 u značajnoj mjeri nedostavno zastupljene na ključnim izvršnim pozicijama i u političkim tijelima na svim razinama 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 preovladava u sferi socijalnih i ekonomskih prava. Samohrane majke, starice, raseljene žene, žene povratnice, žene sa posebnim potrebama i Romkinje, najzastupljenije su u populaciji koja živi ispod granice siromaštva.⁹

Pored toga, u pregledu iz 2006. godine, o tome koliko država poštuje svoje obveze preuzete iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Komitet za eli-

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 Primjerice, 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 sudjelovanja u javnom životu, oni su iskazali zabrinutost glede "... stereotipa o uloji i odgovornostima žena i muškaraca u obitelji i društvu uopće..." ZAKLJUČNE PRIMJEDBE KOMITETA ZA ELIMINACIJU DISKRIMINACIJE ŽENA: BOSNA I HERCEGOVINA (CEDAW/C/BIH/CO/03) 2. lipnja 2006. godine, paragraf 23. Više informacija dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=77>.

8 IZVJEŠĆE 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*.

minaciju svih oblika diskriminacije žena posvetio je posebnu pozornost djelotvornosti institucionalnih djelovanja u državi. Pored ostalog, Komitet se s odobravanjem osvrnuo na stvaranje mehanizama u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti na svim razinama, uključujući posebno mehanizme unutar općina. Međutim, konstatirajući zabrinutost zbog nedovoljnoga broja osoblja i neodgovarajućih resursa za 'mehanizme za napredak žena', Komitet je preporučio Bosni i Hercegovini da nastavi s izgradnjom kapaciteta na svim razinama 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 je u rukama općina i njihovih povjerenstava za ravnopravnost spolova. Imajući to u vidu, a na temelju uloge promatrača poštovanja ljudskih prava prema Aneksu 6. Daytonskoga mirovnog sporazuma, ovo izvješće Misije OEES-a u Bosni i Hercegovini podastire javnosti ključne rezultate koji proistječu iz promatranja stanja na terenu, kada su u pitanju ravnopravnost spolova i institucije uspostavljene na lokalnoj razini za zaštitu ljudskih prava. Ovi se rezultati objavljuju u trenutku kada novoizabrana općinska vijeća (OV) i skupštine opština (SO) kandidiraju članove povjerenstava za ravnopravnost spolova i kada se osmišljavaju odlučni koraci ka punoj provedbi domaćeg Akcijskoga plana. U izvješću se daju određene preporuke državnim i entitetskim institucijama, općinama i povjerenstvima za ravnopravnost spolova. One su osmišljene tako da pomognu provedbu Akcijskoga plana na lokalnoj razini i ojačaju ukupni institucionalni okvir za konkretno bavljenje pitanjima od značaja za ravnopravnost spolova. U prilogu izvješća je tabela koja pokazuje razlike u praksi i napredak promatranih općina, u ovom pogledu.

10 *Vidi gore* fusnota 7., paragraf 20.

2. Ispunjavanje obveza za ravnopravnost spolova na lokalnoj razini

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 popisu međunarodnih konvencija o ljudskim pravima u aneksu Ustava BiH. Njeni standardi zato predstavljaju sastavni dio domaćeg pravnog sustava. U svezi s terminom 'spol', postoji izričito priznanje unutar Konvencije, o tomu 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 obvezu tzv. pozitivne diskriminacije sa ciljem postizanja *de facto* ravnopravnosti u svim područjima i na svim razinama vlasti, bilo putem zakonodavstva, pravne zaštite ili aranžmana neophodnih u javnim institucijama države.

Bilo koji organ države može biti smatran prekršiteljem CEDAW-a ili drugih obvezujućih sporazuma o ravnopravnosti spolova.¹² Ova opća odgovornost za zaštitu ljudskih prava je navedena i u Ustavu BiH, koji nalaže da se međunarodnih obveza, kao što su standardi CEDAW-a o ravnopravnosti spolova, trebaju pridržavati entiteti i njihove institucije. 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 njihovog djelovanja.

11 *Vidi gore*. Članak 5.(1).

12 *Vidi primjerice*, „*Nacrt članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravno djelovanje (A/56/10)* 2001. godine, članak 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 središnje 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), članak 5., i *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Službeni glasnik FBiH, br. 1/04 i 13/97), Poglavlje II, članak 1. *Zakon o teritorijalnoj organizaciji i lokalnoj samoupravi RS* implicira u članku 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, člankom 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 poštovana svuda u državi, uključujući entitete i općine i potvrđuje ulogu lokalnih vlasti u tom smislu. U članku 21., Zakon zahtijeva od nadležnih vlasti na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine da

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

U duhu ove odredbe, entitetski centri za ravnopravnost spolova preporučili su da mandat općinskih povjerenstava za ravnopravnost spolova treba uključivati promatranje, izvješćivanje i suradnju o pitanjima ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini.

b) Članovi povjerenstava za ravnopravnost spolova

Kako je navedeno u aneksu, mnoge općine tek trebaju uspostaviti takvo povjerenstvo, 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 povjerenstava, kao što su povjerenstva za proračun, propise ili kapitalna ulaganja, u koje članove biraju političke stranke kojima pripadaju. Zbog toga je primarni cilj zadovoljiti zastupljenost političkih stranaka, a Misiji OESS-a u Bosni i Hercegovini je poznato samo nekoliko imenovanja kojima je prethodila revizija životopisa mogućih kandidata, što obuhvata i radno iskustvo na polju ravnopravnosti spolova.¹⁷

Zato i ne čudi što je praćenje rada pokazalo da mnogi članovi povjerenstava ne posjeduju dostatno znanje o osnovama ravnopravnosti spolova. Primjerice, neki ne poznaju Zakon o ravnopravnosti spolova i način na koji je povezan s lokalnom upravom i radom povjerenstava. Pogrešne predodžbe o osnovnim konceptima važećeg zakona predstavljaju široko rasprostranjen problem. Zatim, i djelomice zbog široko

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

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

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

17 *Vidi* aneks radi ovoga izvješća.

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

Ako općina pokuša unaprijediti proces imenovanja, neće naići na mnogo potpore u Akcijskom planu za ravnopravnost spolova. Možda Poglavlje II pod naslovom 'Suradnja 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 povjerenstvima za ravnopravnost spolova na svim razinama, Planom se poziva na uspostavu „... postupaka uspješne provedbe i izvršenja [Zakona o ravnopravnosti spolova], sukladno 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, primjerice, kao preliminarna mjera razmotriti formuliranje obvezujuće deklaracije za članove povjerenstava kojom se svaki imenovani član obvezuje na poštovanje relevantnih zakona i ravnopravnosti spolova. Iako ne i formalno obvezujuća, ovakva standardizirana pisana deklaracija, potpisana pri imenovanju, može odrediti pravac rada i poslužiti kao sredstvo preuzimanja odgovornosti prema građanima općine. Što se tiče sudaca u Bosni i Hercegovini, oni podliježu Etičkom kodeksu Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća o nepristranosti i neovisnosti sudaca, a građani će znati da dužnosnici koji rade u oblasti ravnopravnosti spolova obavljaju svoje dužnosti sukladno odgovarajućim standardima na polju ravnopravnosti. Također će se povećati i osjećaj nepristranosti glede političkog djelovanja općine u kojoj rade članovi povjerenstva. Još jedna mogućnost je sastaviti opći opis poslova za članove povjerenstva, koji može poslužiti kao važno sredstvo u procesu imenovanja i kao korak ka institucionalizaciji ovih pozicija na lokalnoj razini kojima će se osigurati kvaliteta rada i usluga.

Međutim, pitanje jačanja odgovornosti prema javnosti nije u isključivoj nadležnosti povjerenstava 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 podigla razina znanja o standardima na polju ravnopravnosti spolova među članovima povjerenstava, kao i razina učinkovitosti rada povjerenstava za ravnopravnost spolova.

18 Akcijski plan na polju ravnopravnosti spolova, poglavlje II., prva točka aktivnosti.

19 Sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova, poglavlje XVII., članak 28., stavka 1.(6) i stavka 2., članu povjerenstva će se izreći finansijska sankcija u slučaju „... javnog predstavljanja bilo koje osobe na uvredljiv, klevetnički ili omalovažavajući način u smislu spola“.

c) *Odgovarajuća proračunska izdvajanja*

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

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

Ipak, treba priznati da je nedostatak proračunskih izdvajanja povezan s problemima ostvarivanja rezultata na lokalnoj razini, što je pokazatelj u smislu ograničenog znanja i loših programa na polju ravnopravnosti spolova. Zbog toga bi povećanja u proračunskim izdvajanjima trebala biti sukladna izradi lokalnih akcijskih planova, kako bi se očitovala stvarna posvećenost općine radu na polju ravnopravnosti spolova.

d) *Općinski planovi na polju ravnopravnosti spolova*

Od dvadeset i jedne općine prikazane u prilogu, 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 njihovu postojanju ili mandatu. Zbog toga mnogi građani ne znaju za činjenicu da postoji tijelo koje je zaduženo za praćenje stanja ravnopravnosti spolova i promoviranje ravnopravnosti spolova unutar svojih općina. Iz istog razloga otežana je uspostava dijaloga između građana i članova njihovih općinskih povjerenstava, te time i mogućnost članova povjerenstava da odgovaraju javnosti za obavljeni posao.

Umjesto toga, članove novouspostavljenih povjerenstava 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 dostupne su, 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., stavke 34. i 38. Više informacija dostupno na: <http://www.ars.bih.gov.ba/?PID=3&RID=77>

državnoga Akcijskog plana na polju ravnopravnosti spolova. U konačnici, prihvatanje preporuka Odbora potaknut će zauzimanje jedinstvenog stava na putu države ka potpunom poštovanju Konvencije. Akcijski plan na polju ravnopravnosti spolova zasnovan je na ovom dokumentu i ponovno naglašava da je radi postojanja i promicanja kadrova u okviru sustava, potrebna edukacija i podizanje razine svijesti, kada je riječ o CEDAW-u.

Primjerice, Zaključne primjedbe sugeriraju da povjerenstva 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 obnašaju javne funkcije, koji su korisnici sustava socijalne skrbi i koji traže zaštitu agencija za provedbu zakona, predstavlja još jednu ključnu preporuku Zaključnih primjedaba.²¹ Sukladno tomu, razvrstani bi podaci, 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, kao i o brakovima među maloljetnicima i korištenju zdravstvenih usluga. Poticaji kojima se promoviraju udruge popularne među mladim ženama i djevojkama, njihov pristup informatičkoj tehnologiji i, što je najvažnije, potpun i ravnopravan pristup višim razinama obrazovanja, još su neke mjere koje stvaraju osnovu za zagovaranje ravnopravnosti spolova na dugoročnoj osnovi.²²

Prikupljanje podataka bit će od pomoći kod revizije proračunskih izdvajanja, kako bi se rješavale negativne posljedice neravnomjerne raspodjele financijskih sredstava, posebno u smislu reproduktivnog zdravlja i dječjih 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 socijalnu skrb u Bosni i Hercegovini rade na utvrđivanju najugroženijih kategorija pučanstva i na osiguranju njihova ravnopravnog pristupa socijalnoj pomoći. Općinska povjerenstva za ravnopravnost spolova i institucije građanskoga društva imaju važnu ulogu u pružanju potpore u ovom pogledu.

e) *Uloga građanskoga društva*

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

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

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

U Općini Modriča, primjerice, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova obavilo je aktivnosti u okviru kampanje „Šesnaest dana aktivnoga angažiranja u borbi protiv nasilja nad ženama“.²³ Općina je izdvojila financijska sredstva i zajedno s lokalnom nevladinom udrugom *Budućnost*, Povjerenstvo je vodilo kampanju putem postera i letaka i organiziranjem okruglih stolova na temu nasilja nad ženama i diskriminacije na osnovu spola. Članovi ovoga Povjerenstva također su dali prijedlog vezan za ulogu žena u gospodarstvu i analizu Zakona o ravnopravnosti spolova, u svjetlu prioriteta ove općine. Kao rezultat toga, SO konzultira Povjerenstvo po pitanjima ravnopravnosti spolova, a najveći broj projekata realizira se u suradnji s nevladinom udrugom *Budućnost*. U proljeće 2008. godine, ovakva suradnja potaknula je SO da usvoji protokol o suradnji institucija koje rade na zaštiti žrtava nasilja u obitelji.

Također, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Općine Tuzla surađuje s institucijama građanskoga društva, u ovom slučaju s nevladinom udrugom *Horizonti*. Njihova suradnja pokriva područja, kao što su: žene u medijima, obuhvatanje pitanja ravnopravnosti spolova planiranjem proračuna i prevencija raka dojke. Što se tiče javnog života, Povjerenstvo je uputilo poziv svim političkim strankama da osiguraju odgovarajuće sudjelovanje žena u svojim strukturama. Pored toga, kritiziralo je i reklamne postere postavljene u Tuzli, koji su prikazivali žene u ponižavajućem položaju, a aktivno je i na drugim poljima.

Još jedan primjer plodonosne suradnje povjerenstava za ravnopravnost spolova i građanskog društva može se naći u Bratuncu. Udruga *Forum Žena* iz Bratunca je obavila aktivnosti na pružanju potrebnih informacija Povjerenstvu za ravnopravnost spolova na ovom polju, kao i na povezivanju članova Povjerenstva sa ženama aktivnim u političkim strankama i sa ženama koje obnašaju dužnost vijećnica. Zajedno zagaravaju promjene u mnogobrojnim područjima koje su od vitalnog značaja za ostvarenje ravnopravnosti spolova. Svi se, općenito, slažu kako ova suradnja predstavlja instrument provedbe brojnih aktivnosti u ovoj općini na promicanju 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, Dječji vrtić, Knjižnica, Dom kulture i Sportski centar. Mnoge su inicijative proizišle iz ove suradnje, kao što su: izdvajanja namjenskih sredstava iz općinskoga proračuna za 2007. godinu za borbu protiv nasilja u obitelji, besplatna pravna pomoć građanima, besplatni liječnički 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 općinskoga proračuna.

Sukladno tomu, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova iz Maglaja, i nevladina udruga *Forum Syd*, tijekom 2006. godine, zajednički su organizirali obuku u oblasti me-

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

đunarodnog prava i Zakona o ravnopravnosti spolova za članove Povjerenstva, te sačinili analizu sudjelovanja žena u procesu donošenja odluka u općinskim tijelima uprave. Povjerenstvo je, također, sačinilo informativni materijal kako bi promoviralo ravnopravnost spolova, kao i svoj rad.

S druge strane, u mjestima gdje je ostvarena takva suradnja, aktivnosti praćenja su pokazale da je veoma važno da napredak ne ovisi u potpunosti o podršci partnerske nevladine udruge. Umjesto toga, bez obzira na suradnju ostvarenu između povjerenstva i građanskog društva, potrebno je uvijek imati na umu činjenicu da je u konačnici, vlast nositelj odgovornosti za ostvarenje Zakona o ravnopravnosti spolova i da se ta odgovornost ne može prenijeti na jedan ili više nevladinih udruga. Primjerice, zbog snažne potpore nevladine udruge *Most*, Povjerenstvo u Višegradu nekoliko je godina provodilo veoma razvijen program. Između ostaloga, organizirano je i nekoliko radio-emisija na lokalnoj radiopostaji, na temu ostvarenja ravnopravnosti spolova i Zakona o ravnopravnosti spolova. Međutim, izmjenom djelokruga rada nevladine udruge, i Povjerenstvo je prestalo s aktivnim radom.

3. Zaključne napomene i preporuke

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

Međutim, rad na uvriježenim uzrocima diskriminacije žena i promjeni poimanja javnosti o ulogama spolova, zahtijeva intenzivnije aktivnosti na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini. Do danas, mnoga su povjerenstva za ravnopravnost spolova suočena s brojnim pitanjima, koja im otežavaju rad i umanjuju njihovu vjerodostojnost. 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 povjerenstava uočeno nedostatan poznavanje i nedostatak spremnosti na ostvarenje standarda u oblasti ravnopravnosti spolova, što je osnovni razlog njihova imenovanja.

U konačnici, ova pojava odražava se na uloge spolova u društvu, koje se u ovom Izvješću 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 povjerenstava za ravnopravnost spolova, niti u kojoj mjeri takva povjerenstva mogu intervenirati, primjerice, 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 povjerenstva razvila blisku suradnju s građanskim društvom. Na taj način stvara se radno ozračje u kome raste svijest o ključnim problemima, a odluke o mjerama koje je potrebno poduzeti da bi se oni riješili, donose se brzo i učinkovito. Sukladno tomu, bolji odnos zastupljenosti spolova unutar povjerenstava za ravnopravnost spolova pomogao bi da načela 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 za ravnopravnost 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 sagledati proces imenovanja članova povjerenstava, dodatno poboljšati njihovo poznavanje standarda u oblasti ravnopravnosti spolova, uključiti građansko društvo u rad povjerenstava i razraditi proces usvajanja raspodjele proračunskih sredstava uz uvažavanje ciljeva u oblasti ostvarenja ravnopravnosti spolova. Bolja informiranost o sadržaju preporuka povjerenstava 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 lokalnoj razini. Bolje poznavanje CEDAW konvencije i okolnosti koje su dovele do njenog donošenja svakako bi omogućilo članovima povjerenstava da bolje razumiju načela svoga rada i savladaju prepreke koje su, kako se to čini, rezultat postupka njihova imenovanja ili političkih ciljeva. Iz tog razloga, Misija OEES-a daje sljedeće preporuke:

Entitetskim centrima za ravnopravnost spolova:

- Nakon konzultacija s akterima na svim razinama unutar mehanizma za ostvarenje ravnopravnosti spolova i konzultacija s ostalim sudionicima, izvršiti reviziju postojećih uputa za povjerenstva za ravnopravnost spolova, kako bi se dale detaljne smjernice glede njihova mandata i odgovornosti na polju zaštite i promoviranja ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini;
- Razmotriti ideju izrade, u suradnji s općinama:
 - ✓ Opisa poslova za članove povjerenstava, koji sadrže smjernice u svezi s konkretnim poslovima i odgovornostima;
 - ✓ Standardizirane deklarativne izjave za članove povjerenstava za ravnopravnost spolova i ostale ključne aktere kojom se naglašava njihova predanost ispunjenju standarda ravnopravnosti spolova ugrađenih u međunarodne i domaće propise.
- Osigurati aktivnu potporu procesu reforme na općinskoj razini u procesu provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i Akcijskoga plana na polju ravnopravnosti spolova;
- Imenovati kontakt osobe za rad s općinskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova pri entitetskim centrima za ravnopravnost spolova;
- Osigurati sustavni pristup aktivnostima obuke članova povjerenstava i tražiti potporu i resurse od stručnjaka u oblasti ravnopravnosti spolova, općina i nevladinih udruga;
- Organizirati raspodjelu i primjenu standardiziranih materijala za obuku, kao i korištenje praktičnih sredstava za rad od strane članova povjerenstava;
- Razraditi mjere radi jačanja nadzora i odgovornosti, primjerice, uvođenjem općih zahtjeva za izradu polugodišnjih izvješća, koji uključuju podatke o ostvarenom napretku i preprekama u radu lokalnih tijela za ostvarenje ravnopravnosti spolova;
- Omogućiti razmjenu informacija, posebno glede stečenih iskustava i najboljih primjera iz prakse, između lokalnih povjerenstava za ravnopravnost spolova, te osigurati redovito informiranje o aktualnim aktivnostima na terenu, kao i o problemima na koje ukazuje građansko društvo.

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

- Uspostaviti povjerenstva za ravnopravnost spolova u općinama, ukoliko to već nije učinjeno;
- Izmijeniti i dopuniti postupak imenovanja, kako bi se osiguralo da imenovani članovi povjerenstava za ravnopravnost spolova raspolažu, kako stručnim iskustvom, tako i poznavanjem standarda u oblasti ravnopravnosti spolova;
- Osigurati ravnopravnu zastupljenost spolova među članovima povjerenstava 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 konzultacije s općinskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova, prije poduzimanja radnji ili donošenja odluka, koje bi mogle imati utjecaja na situaciju ili drugačiji pristup pravima žena i muškaraca;
- Ozbiljno razmotriti, i ukoliko je potrebno, u praksi provesti preporuke povjerenstava za ravnopravnost spolova i riješiti probleme na koje su ta povjerenstva ukazala;
- Rasporediti odgovarajuće financijske i materijalne resurse za potrebe realizacije aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova u općinskim proračunima, kao i u okviru procesa planiranja raspodjele resursa.

Povjerenstvima za ravnopravnost spolova:

- Izvršiti procjenu nevladinih udruga i ostalih aktera građanskog društva koji aktivno rade na polju ostvarenja ravnopravnosti spolova u općini i pozvati stručne predstavnike da se uključe u rad povjerenstava za ravnopravnost spolova;
- Utvrditi potrebe na polju obuke članova povjerenstava i ključnih dužnosnika općina;
- Aktivno tražiti informacije o aktivnostima i iskustvima drugih povjerenstava za ravnopravnost spolova, osobito u svezi sa stečenim iskustvima i najboljim primjerima iz prakse;
- Osigurati redovitu 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 izdavanje proračunskih sredstava općinskim vijećima (OV) ili skupštinama općina (SO), te dostaviti entitetskim centrima za ravnopravnost spolova godišnje izvješće o aktivnostima sukladnim odgovarajućim smjernicama.

Prilog: Pregled odabranih povjerenstava za ravnopravnost spolova čiji je rad pratio Odjel za ljudska prava, zaključno sa srpnjem 2008. godine

Općina	Godina osnutka	Lokacija/sastav	Članovi (broj, stručnost, financijska nadoknada, imenovanje)	Aktivnost (redoviti sastanci, aktivnosti od značaja za ravnopravnost spolova)	Kontakti sa centrom za ravnopravnost spolova	Suradnja s nevladinim udrugama
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	Redovit kontakt	Da
Banjalučka	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 redovitog kontakta	Nejasno
Brčko	Da (2004.)		Pripadnici političkih stranaka	Ne (Vlada BD povukla potporu)		
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 predstavnik građanskoga društva), ne primaju naknadu	Ne	Ne	Ne
Mostar	Da (2007.)	U sastavu OV	Sedam članova (pet vijećnika, dva iz nevladinih udruga)	Da (na ad hoc osnovi)	Ne	Da
Neum	Da (2006.)	U sastavu OV	Imenovani od strane OV, nema predstavnik nevladinih udruga	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 predstavnik nevladinih udruga) pripadnici političkih stranaka, plaćeni po sastanku	Ne	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	Redoviti 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	Uposlenici općine	Ne	Ne	Ne