



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



**The Status  
and Activities  
of Municipal  
Gender Equality  
Commissions  
in Bosnia and  
Herzegovina**  
Overview and  
Recommendations

August 2009

Published by OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina  
Fra Andela Zvizdovića 1  
71 000 Sarajevo  
Bosnia and Herzegovina  
[www.oscebih.org](http://www.oscebih.org)

Design & Layout:  
PoetaPista | [www.poetapista.com](http://www.poetapista.com)

© OSCE 2009

All rights reserved. The contents of this publication may be freely used and copied for educational and other non-commercial purposes, provided that any such reproduction is accompanied by an acknowledgment of the OSCE as the source.

ISBN 978-92-9235-317-9

## Executive Summary

As affirmed at the Ministerial Council in Moscow 1991, the establishment of effective national machineries that strengthen equality between men and women is a key commitment for the participating States of the OSCE. Field operations of the Organization are to play a supportive role in this regard, and as applicable promote adherence to the standards of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in host countries.

This background report of the OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina reviews the efficiency of the existing instruments of the domestic local gender equality machinery. In particular, it offers an overview of key standards and good practices to the Municipalities in light of their responsibilities for gender equality. Provision of advice at this juncture would also serve the implementation of the national Gender Action Plan, for which the Municipalities carry important yet elusive function. In sum, the report assesses the role of the Municipal Gender Equality Commissions and the extent to which their operations can become strengthened.

Among other recommendations, the Mission invites the entity Gender Centres to increase their support to the municipal Gender Equality Commissions by renewing the instructions for their establishment and increase the availability of training opportunities. Municipalities as well as the Gender Equality Commissions are advised to adopt local gender action plans, which take into account the Concluding Comments of the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women to Bosnia and Herzegovina. For these and all other activities, it is moreover recommended that authorities capitalize on the expertise accrued by civil society and ensure that qualified NGO representatives get directly involved in the work of the Gender Equality Commissions.



## Contents

EXECUTIVE SUMMARY.....	5
1. INTRODUCTION .....	9
2. ACHIEVING GENDER EQUALITY COMMITMENTS AT LOCAL LEVEL.....	12
A) HUMAN RIGHTS FRAMEWORK AND THE MUNICIPALITIES' RESPONSIBILITY .....	12
B) MEMBERS OF GENDER EQUALITY COMMISSIONS .....	13
C) APPROPRIATE BUDGET ALLOCATIONS .....	15
D) MUNICIPAL GENDER EQUALITY PLANS .....	15
E) THE ROLE OF CIVIL SOCIETY .....	16
3. CONCLUDING REMARKS AND RECOMMENDATIONS .....	19



## 1. Introduction

Equality between men and women is a standard protected by virtually every binding instrument on human rights and should be a policy priority for the participating States of the OSCE. The two International Covenants and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms protect the equal enjoyment of rights as a fundamental principle for the realization of all human rights.<sup>1</sup> Equal rights for women and men are also among the leading themes of the 1975 Helsinki Final Act.<sup>2</sup> In 1983, the participating States of the OSCE reiterated their commitment towards this goal and agreed “... to take all actions necessary to promote equally effective participation of men and women in political, economic, social and cultural life.”<sup>3</sup> Subsequently, in 2004, the Organisation invited Field Operations to assist in the implementation of the OSCE region-wide Action Plan for the Promotion of Gender Equality, including “... in building up local capacities and expertise on gender issues...”<sup>4</sup>

As regards Bosnia and Herzegovina, an institutional framework tasked to enhance these standards domestically has been established. The creation of Gender Centres in both Entities in 2000 and 2001 became the first major steps in this direction. In 2003 the adoption of the Law on Gender Equality at the State level consolidated these measures. This Law established a central Gender Equality Agency the following year as an umbrella institution for mainstreaming gender equality initiatives in

---

1 *International Covenant for Economic Social and Cultural Rights*, article 3 and *International Covenant for Civil and Political Rights*, article 3. These treaties make special reference to the 1948 *Universal Declaration of Human Rights*, which established equality as a common standard of achievement for all peoples and nations. *See also European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms*, article 5 and Protocol 12, and the instruments’ respective preambles.

2 Helsinki Final Act, article 1 (VII).

3 Madrid 1983, principle 16, available at: [http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223_en.pdf)

4 OSCE ACTION PLAN FOR THE PROMOTION OF GENDER EQUALITY, 7 December 2004, Chapter V, paragraph d. Available at: [http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917_en.pdf)

public and private affairs across the country.<sup>5</sup> Furthermore, both Entity Gender Centres have issued instructions that call for municipalities to become directly involved in the enhancement of gender equality. In this respect, municipal Gender Equality Commissions should be established with the major mandate to facilitate the enforcement of applicable law and gender equality standards among the local authorities.

Next, the State Gender Equality Agency, in co-operation with the Entity Gender Centres and civil society organizations produced the Gender Action Plan.<sup>6</sup> Adopted in 2006, the Plan identifies a broad range of priorities in the field of equality between men and women to be implemented within five years. In particular, the Plan says that it is necessary to harmonize municipal laws and regulations, to strengthen political support for gender equality, and to increase the co-operation with civil society as well as other municipal institutions and agencies responsible for matters affecting gender equality. The gender mechanisms at the state and entity levels carry most of the responsibilities for the Gender Action Plan, but many specific action points address issues that would fall within the realm of Gender Equality Commissions.

Despite these measures, some trends pertaining to gender equality in Bosnia and Herzegovina continue to be of great concern.<sup>7</sup> Women are substantially underrepresented in key executive positions and political bodies at all levels of government. As few parliamentary and municipal assemblies even reach 14 per cent of women representation, one would question to what extent the programmes of political parties have managed to take the view of women into due consideration.<sup>8</sup> A similar imbalanced gender pattern is prevalent in the sphere of social and economic rights. Single women heads-of-households, elderly women, internally displaced women, women returnees, women with disabilities and Roma women are overrepresented among people living below the general poverty line.<sup>9</sup>

Further, in its review of the country's compliance with its obligations under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in 2006, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women gave special attention to the effectiveness of the institutional arrangements in the country. Among other things, the Committee appreciated the creation of mechanisms in the execu-

5 *Law on Gender Equality* (OG 56/03). Available at: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

6 BOSNIA AND HERZEGOVINA GENDER ACTION Plan of 2006 (not yet published in the Official Gazette). Available at: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

7 For instance, the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women was explicitly concerned about gender roles in Bosnia and Herzegovina. In areas of educational choices, the situation in the labour market and participation in public life, they have raised concern about the: "... stereotypes regarding the role and responsibilities of women and men in the family and in society at large..." CONCLUDING COMMENTS OF THE COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN: BOSNIA AND HERZEGOVINA (CEDAW/C/BIH/CO/03) 2 June 2006, paragraph 23. Available at: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=77>.

8 HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2007/2008. FIGHTING CLIMATE CHANGE: HUMAN SOLIDARITY IN A CHANGING WORLD, UNDP 2007, pp. 227 and onwards.

9 *Id.*



tive and legislative branches at all levels, including notably within the Municipalities. However, making a note of concern as regards understaffing and inadequate resources to the ‘machinery for the advancement of women’, the Committee recommended Bosnia and Herzegovina to continue to build the capacity of all levels of government. Namely, it stated, there is a ‘collective responsibility’ among all government agencies to implement the Convention.<sup>10</sup>

However, the Gender Action Plan does not specify how these recommendations are supposed to translate into concrete actions at local levels. Rather, operationalisation of the Plan lies with the municipalities and their Gender Equality Commissions. Against that background, and on the basis of its human rights monitoring role under Annex 6 of the Dayton Peace Agreement, this report of the OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina shares key findings emanating from the monitoring of gender equality matters and the institutions established at local levels to protect human rights. They are made public at a time when the newly elected Municipal Assemblies and Councils are new nominating members for Gender Equality Commissions, and decisive steps are being designed for the full implementation of the domestic Gender Action Plan. The report sets out some recommendations to the state and entity institutions, the municipalities, and the gender equality commissions. These are designed to assist the implementation of the Gender Action Plan at local levels and strengthen the overall institutional capacity to address gender equality concerns where they appear. A chart demonstrating differences in practice and progress among municipalities monitored in this respect is annexed to this report.

---

10 See *supra* note 7, paragraph 20.

## 2. Achieving Gender Equality Commitments at Local Level

### a) *Human Rights Framework and the Municipalities' Responsibility*

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (“CEDAW”), to which Bosnia and Herzegovina became a member in 1993, is enumerated in the list of international human rights conventions appended to the Constitution. Its standards are hence an integral part of the domestic legal order. In relation to the term ‘gender’, there is an explicit recognition in the convention that modifications of social and cultural patterns of men and women might be necessary for:

[T]he elimination of prejudices and customary and all other practices which are based on the idea of the inferiority or the superiority of either of the sexes or on stereotyped roles for men and women.<sup>11</sup>

CEDAW also sets forth obligations for affirmative action aimed at achieving de facto equality in all areas and at all levels of government, be it through legislation, judicial protection or arrangements necessary for a country’s public institutions.

Any organ of the State may cause a breach of CEDAW and other binding treaties on gender equality.<sup>12</sup> This universal protection responsibility of human rights is replicated in the BiH Constitution, which orders that international obligations, such as CEDAW standards on gender equality, shall be upheld by the Entities and their institutions. Entity Constitutions and their respective laws on the organisation of units of local self-government elaborate that concept further and establish that municipalities are organs of the Entities, and thereby the State.<sup>13</sup> In other words, not only the central government, but also the municipalities have a responsibility to eliminate discrimination and curb prejudices against women, making that an essential component of their functions.

11 *Id.* Art 5 (l).

12 See for instance *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (A/56/10) 2001, Article 4: “The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State.” Available at: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/9\\_6.htm](http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_6.htm)

13 *Constitution of Republika Srpska* (RS OG 6/92, 8/92, 15/92, 19/92, 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96 and 21/96), article 5, and. *Constitution of Federation of Bosnia and Herzegovina* (FBiH OG 1/04 and 13/97), chapter II, article 1. The *RS Law on Territorial Organization and Local Self-Governing* implies in Articles 20 and 26 that municipalities have duties for the exercise of citizens’ rights. As for the Federation, the *Law on bases of Local Self-Government* states more explicitly that municipalities shall create the ‘conditions’ for human rights.

With the adoption of the Law on Gender Equality in 2003, the concept of gender equality and measures of affirmative action were introduced in a single domestic legal act. In an introductory note of clarification, Article 4 of the Law defines the concept of gender as: "... the socially established role of women and men in public and private life as distinct from the expression bestowed by biological attributes."<sup>14</sup>

Further, this law determines that gender equality shall prevail everywhere in the country, including within the Entities and the Municipalities and affirms the role of the local levels of government in this respect. In Article 21, the Law requests any public authority in Bosnia and Herzegovina to:

[U]ndertake all appropriate and necessary steps to enforce the provisions set forth in this Law including [...] the adoption of planned measures designed to achieve gender equality in all fields and at all levels of governance (...)<sup>15</sup>

In the spirit of this provision, the entity Gender Centres have recommended that the general mandate of municipal Gender Equality Commissions should be monitoring, reporting and co-ordination on gender issues at the local level.

#### **b) *Members of Gender Equality Commissions***

As the annex demonstrates, many municipalities have yet to establish such a Commission, but among those that have done so, the vast majority acts as a body within the municipal assemblies or councils.<sup>16</sup> Others are set up in the Mayor's office as a support function and are therefore part of the executive branch of the municipality. Regarding appointment procedures, they are similar to those of other permanent municipal commissions, such as the commissions on budget, regulations, or capital investment, to which members are chosen by their respective political parties. Hence, a primary aim is to satisfy representation of political parties and the OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina is only aware of a few appointments that have been preceded by an adequate review of the potential candidate's background and his or her professional experience in the field of gender equality.<sup>17</sup>

Unsurprisingly, the monitoring has shown that many Commission members possess poor knowledge about the basics of gender equality. They might for instance be unfamiliar with the Law on Gender Equality and how it relates to local governance and

14 See *supra* note 5, chapter III, art. 4. This article also defines other key notions such as 'gender-based violence', and 'sexual harassment'.

15 See *supra* note 5, chapter XV, art. 21.

16 The regulatory body of a Municipality is called 'Assembly' in Republika Srpska and 'Council' in the Federation.

17 See the annex to the present report.

the work of the Commissions. Misconceptions about the basic concepts and the rudiments of applicable law are widespread problems. Furthermore, and partially due to the widespread perception that gender equality is only in the interest of women, only a few of the Commissions' members are men.

If a municipality sought to improve the appointment process, it would find scarce support in the Gender Action Plan. Perhaps Chapter II on 'Co-operation and Capacity Strengthening,' which concerns the harmonization of regulations with the Law on Gender Equality in Bosnia and Herzegovina, lays some foundation for review of these instruments. Addressing the government authorities and gender commissions at all levels, the Plan goes on to call for the establishment of "... procedures for successful implementation and execution of the [Law on Gender Equality], in accordance with the recommendations of the UN CEDAW Committee."<sup>18</sup>

Such a lack of constructive guidance seems unfortunate. It is highly questionable if members who do not have basic professional expertise, lack the relevant educational background, are not sensitized on gender and equal opportunity issues, and do not show interest in actively promoting gender equality, would be able to arrange the modalities for the work of a municipality towards gender equality.<sup>19</sup>

As a preliminary measure, one could, for instance, consider formulating a compulsory declaration for the Commissioners by which any appointed member acknowledges his or her commitment to the relevant laws and to gender equality. Although not formally binding, such a standardized written declaration signed in connection to appointment would set a tone for the work ahead and serve as a tool for accountability to the citizens of the municipality. As for judges in Bosnia and Herzegovina, who are morally bound by the High Judicial and Procedural Council's code of ethics on impartiality and independence for judges, the citizens would know that gender officials carry out their functions under a corresponding loyalty to equality standards. It would also increase a sense of impartiality vis-à-vis the political agenda of the municipality in which the Commissioners serve. Another possibility would be to issue generic terms of reference for the Commission members, which could serve as an important tool for the appointment process and as a step towards institutionalizing these positions at the local level and ensure quality of work and services.

However, the issue of strengthened accountability is not within the exclusive realm of the Gender Equality Commissions and the municipalities alone. For it to transpire, the Entity Gender Centres must take their supervisory role seriously and facilitate the development of procedures that would advance the knowledge of gender standards among the Commission members and efficiency of the Gender Equality Commissions.

18 Gender Action Plan, chapter II, first action point.

19 According to the Law on Gender Equality, chapter XVII, article 28, paragraphs 1(6), and paragraph 2, a Commissioner would be imposed a fine if making "... public presentation of any person in an offensive, denigratory or demeaning manner with regard to gender."

### c) *Appropriate Budget Allocations*

Most of the Gender Equality Commissions do not have their own budgets for the implementation of activities. Some Commissioners have raised this as a fundamental concern in contacts with the Mission, noting that without adequate resources to carry out their tasks, the Commissions risk to become a purely cosmetic body, producing no real impact in their municipalities. Nonetheless, only a few Commissions require funding for their activities and even less promote an overall gender sensitive budgeting process in the municipalities. Again, this reflects the lack of commitment and awareness of the importance of these issues among many members of the Commissions.

Indeed, such a critique about the resources of the Gender Equality Commissions seems to reflect a broader human rights concern in Bosnia and Herzegovina. For example, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, reviewing Bosnia and Herzegovina's compliance with the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, has underlined that the lack of adequate financial and human resources impede the agencies and commissions of Bosnia and Herzegovina involved in human rights work from discharging their mandates.<sup>20</sup>

Nonetheless, it should be acknowledged that the lack of budgetary allocations is interlinked with the problems of showing results at the local level, which is indicative of limited know-how and weak gender programmes. Hence, increases in budget allocations should be complemented by the development of localised action plans in order to manifest a municipality's true commitment to gender equality.

### d) *Municipal Gender Equality Plans*

Among the 21 municipalities figuring in the annex, some eleven lack a proper background document that sets out the core gender equality issues within the respective Municipality. The same number applies to activities underway to inform the public about their existence or mandate. Accordingly, many citizens are unaware of the fact that there is a body tasked to monitor and promote gender equality in their respective municipalities. For the same reason, the prospects for dialogue between the citizens and their Commissioners, and thereby the possibility to hold them accountable for their work is impaired.

Instead, as one of the starting points for newly established Gender Equality Commissions, members should be advised to study the Concluding Comments of the CEDAW Committee on Bosnia and Herzegovina. They offer an informed basis for formulating local priorities, not only as an inspiration tool but also as a means to identify immediate gender equality issues and their solutions. Besides, the Concluding Comments are fairly accessible in local language and the document is far more

---

20 Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/BIH/CO/1), 24 January 2006, paragraphs 34 and 38. Available at: <http://www.ars.bih.gov.ba/?PID=3&RID=77>

distinct and brief than the national Gender Action Plan. In fact, using the Committee's recommendations would foster a unified approach *en route* to the country's full compliance with the Convention. The Gender Action Plan is premised on this document and reiterates that in order to maintain and develop the human resources within the system, increased training and awareness about CEDAW is needed.

For example, the Concluding Comments would suggest that Gender Equality Commissions should promote equal representation of women and men in political parties and in key executive positions. Collecting data on the number of women and men respectively who apply and are appointed to public office, who are clients of the social protection system, and who seek protection from law enforcement agencies, represents another key recommendation of the Concluding Comments.<sup>21</sup> Similar, disaggregated data should be made available in relation to rates of secondary school attendance between girls and boys, their respective needs and use of cultural, leisure and sport facilities, as well as juvenile marriage and visits to health clinics. Incentives that promote associations popular among young women and girls, their access to information technology and - most notably - full and equal attendance at upper levels of education, are other actions which lay a foundation for promoting gender equality long-term.<sup>22</sup>

Data collection would facilitate review of budget allocations in order to tackle the negative consequences of unequal fund distribution, particularly with regard to reproductive health care and day care services. The collection of data and identification of contact points for women or girls among local institutions and organizations would also render support to other ongoing human rights reforms in Bosnia and Herzegovina. Furthermore, many social welfare centres around Bosnia and Herzegovina are seeking to identify the most vulnerable groups in the society and ensure their equal access to social assistance. The municipal Gender Equality Commissions and civil society have an important supporting role to play in this respect.

#### e) *The Role of Civil Society*

There are some interesting and notable exemptions to those Commissions that struggle to work effectively. These examples mostly concern municipalities where cooperation with civil society has developed in the sphere of gender equality and where activities are being carried out in a coordinated fashion. Except for one out of the eight municipalities which have developed cooperation with NGOs in the attachment, all have developed specific activities pertaining to their mandate.

In the Municipality of Modriča, for instance, the Gender Equality Commission has implemented activities within the campaign "16 Days of Activism against Violence

21 *Concluding Comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Bosnia and Herzegovina*, paragraphs 18 and 30.

22 See also Article 18 of the Law on Gender Equality, which obliges gender disaggregation of any data collected by public institutions and private corporations.

against Women”<sup>23</sup> The Municipality provided funding and together with the local non-governmental organisation (NGO) *Budućnost*, the Commission carried out a poster and leaflet campaign as well as roundtables highlighting violence against women and gender based discrimination. Members of this Commission also put forth a proposal concerning women and economy and an analysis of the Law on Gender Equality in light of priorities in the Municipality. As a result, the municipal assembly consults the Commission in issues affecting gender equality, and most projects are implemented in co-operation with the NGO *Budućnost*. In spring 2008, this co-operation prompted the Municipal Assembly to adopt a protocol on co-operation between institutions working on the protection of victims of domestic violence.

Likewise, the Gender Equality Commission of the Municipality of Tuzla carries out work together with civil society, in this case the NGO *Horizonti*. Their co-operation has covered areas such as women in media, gender sensitive budgeting, and the prevention of breast cancer. As regards public life, the Commission has made a written appeal to all political parties to ensure adequate participation of women within their structures. Further, it criticised billboards placed in Tuzla town that showed women in humiliating positions and has been straightforward in other areas as well.

Another example of fruitful co-operation between the Gender Equality Commissions and civil society can be found in Bratunac. *Forum Žena* in Bratunac has carried out activities aimed at educating members of the Gender Equality Commission and connecting the Commissioners with women active in political parties and women municipal councilors. Together they have advocated for change in a variety of areas which are all vital for the achievement of gender equality. There is a general acknowledgement that this co-operation has been instrumental in a series of measures undertaken in the Municipality in order to enhance gender equality. One example would be the 15 per cent increase of women in steering and supervisory boards of institutions founded under the auspices of the municipal authorities: the health care centre, a public utility company, the high school, the kindergarten, the library, the house of culture, and the sports centre. Many initiatives came as a result of this co-operation, such as earmarks within the 2007 municipal budget for victims of domestic violence, free legal assistance for citizens, free medical testing for non-contagious illnesses in the health care centre for individuals without health insurance, and public encouragement for women from local communities to get involved in public discussions about the municipal budget.

Similarly, the Gender Equality Commission of Maglaj and the NGO *Forum Syd* organized training sessions on international law and the Gender Equality Law for the Commissioners and made an analysis of participation of women in decision-making

---

23 “16 Days of Activism against Violence against Women” was launched by the United Nations as a means to mark 25 September, International Day for the Elimination of Violence against Women, UNGA Resolution 54/134, (1999).

within municipal authorities in 2006. The Commission also produced information materials in order to promote gender equality and its work.

On the other hand, in locations where such cooperation has been developed, monitoring has also shown that it is crucial not to make progress entirely contingent upon the support of a partner NGO. Rather, cooperation between the Commission and civil society must be mindful of the fact that ultimately, the authorities bear the responsibility for the Law on Gender Equality and that such responsibility cannot be transferred to one or more NGOs. For instance, due to strong support of local NGO *Most*, the Commission in Višegrad had a well developed program over several years. Among other activities, it organized six radio shows on the local radio about gender equality and about the Law on Gender Equality. However, upon a new direction of the NGO, the Commission has ceased to be active.



### 3. Concluding Remarks and Recommendations

Promoting gender equality in Bosnia and Herzegovina is an important area for implementation of human rights commitments. There are visible instances of the bottom-up approach and evidence that the co-operation between public authorities and civil society have achieved successful results.

However, addressing the root causes of discrimination against women and changing the public's perception of gender roles require increased action among all levels of government in Bosnia and Herzegovina. To date, many Gender Equality Commissions struggle with multiple issues that undermine their work and credibility. At times, the need to satisfy political representation of political parties seems to take primacy at the expense of expertise or expressed commitment to the particular cause of equality. As a result, there is a lack of knowledge of and commitment to gender equality standards among many Commissioners and thereby to the core reasons for their appointment.

Ultimately, this permeates gender roles within the society, characterized in this report by referencing the discrepancy in the number of men and women living under the general poverty line and low representation of women in decision-making processes and in key leadership positions. Citizens are often unaware of the Gender Equality Commissions and to what extent they can deliver redress to instances of discrimination or other infringements of a woman's human rights. Exceptions exist, and this brief overview indicates that they tend to be where the Commissions have developed close ties with civil society. This fosters a working climate where awareness about key issues increases and measures to address the problems are developed promptly and effectively. Likewise, an increased gender balance within the Gender Equality Commissions would raise importance and credibility of the principles of gender equality among politicians and the general public.

In other words, the state and entity gender equality bodies need to design implementation strategies for the Gender Action Plan which caters to the need to develop municipal gender activity plans, if necessary by proposing amendments to this effect in the Law on Gender Equality. Furthermore, Entity Gender Centres and municipalities need to review the appointment process of the Commissioners, further their skills on gender standards, include civil society in the work of the Commissions, and develop the process of gender sensitive budgetary allocations. Better dissemination and review of the recommendations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women are such specific measures that would reinvigorate the stalled debate and hopefully prompt the development of gender activity plans at the local level. Enhanced awareness of CEDAW and its background would definitely enable the Commissioners to grasp the precepts of their work and overcome hurdles seemingly created by the appointment process and political agendas. For these reasons, the OSCE Mission issues the following recommendations:

## To the Entity Gender Centres:

- After a consultation with actors at all levels of the gender equality mechanism and other stakeholders, amend existing instructions for Gender Equality Commissions, in order to provide detailed guidelines regarding their mandate and responsibilities to protect and promote gender equality at local level;
- Consider the idea of developing, in co-operation with the municipalities:
  - ✓ terms of reference for Commission members, which provide guidelines regarding their specific tasks and responsibilities;
  - ✓ a standardized declaratory statement for Gender Equality Commissioners and other key actors underscoring the need for them to commit themselves to the gender equality standards of international and domestic law;
- Ensure active support for the reforms at the municipal level in the implementation of the Law on Gender Equality and the Gender Action Plan;
- Appoint focal points for the municipal Gender Equality Commissions at the Entity Gender Centres;
- Ensure a systematic approach to training efforts for Commission members, and seek the support and resources among gender equality experts, municipalities, and NGOs;
- Ensure the distribution and use of standardized training manuals as well as practical toolkits for the Commission members;
- Work out measures to strengthen oversight and accountability, for example through the general requirement to issue semi-annual reports, which include progress and obstacles of the local gender equality mechanisms;
- Facilitate the exchange of information, in particular regarding lessons learned and best practices, among local Gender Equality Commissions, and ensure regular updates on ongoing field activities as well as updates on related concerns expressed by civil society.

## **To the municipal assemblies, councils, and the mayors:**

- Establish a Gender Equality Commissions in municipalities if not done already;
- Amend the appointment procedure so as to ensure the commitment to and professional experience of gender equality standards among members of the Gender Equality Commissions;
- Ensure gender balance among the Commission members as well as representation of the civil society sector;
- Facilitate gender equality work and the development of activity plans by ensuring that proper and timely information sharing and consultations take place with the municipal Gender Equality Commissions prior to any action or decision is taken that might affect the situation or rights of women and men differently;
- Seriously consider and, as appropriate, adhere to the recommendations and concerns of the Gender Equality Commission;
- Allocate adequate financial and material resources for the activities of the Gender Equality Commission in municipal budgets and resource planning;

## **To the Gender Equality Commissions:**

- Make an assessment of NGOs and other civil society actors in the field of gender equality active in the municipality and invite qualified representatives to get involved in the work of the Gender Equality Commission;
- Identify training needs among the Commissioners and key municipal officials;
- Actively seek information about activities and experiences, in particular lessons learned and best practices, of other Gender Equality Commissions;
- Ensure regular communication and coordination with the Entity Gender Centers; and
- Develop strategic gender activity plans in co-operation with the Entity Gender Centers, submit corresponding budget requests to the municipal assemblies or councils and provide annual activity reports in accordance with the respective Guidelines issued by the Entity Gender Centers.

### Annex: Overview of selected Municipal Gender Equality Commissions monitored by the Human Rights Department as of July 2008

Municipality	Establishment (year)	Location/structure	Membership (number/expertise/financial compensation/appointment)	Activity (regular meetings, actions in the field of gender issues)	Contact with Gender center	Cooperation with NGOs
SARAJEVO CENTAR	Yes (2005)	Part of Municipal Council	7 members/politically affiliated/appointed by the assembly	Yes	Yes	Yes
SARAJEVO NOVI GRAD	Yes (2005)	Part of Municipal Council	7 members/politically affiliated/appointed by the assembly	Yes	Regular contact	Yes
BANJA LUKA	Yes (2006)	Part of Municipal Assembly	7 members/appointed by assembly/compensated per meeting	No (only one meeting)	No	No
BIJELJINA	Yes (2006)	Part of Municipal Assembly	politically affiliated/appointed by the assembly/president unpaid/others members compensated per meeting	Yes	No regular contact	vague
BRČKO	Yes (2004)		politically affiliated	No (BD government withdrew support)		
DOBOJ	Yes (2007)	Part of Municipal Assembly	municipal council members	Yes	Periodic contact	
FOČA	Yes (2006)	Part of Municipal Assembly	3 members	No	No	No
KONJIC	Yes (2006)	Part of Municipal Council	3 members (experts)/appointed by the assembly/paid	Yes	Yes	Yes
KOTOR VAROŠ	No	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable
LIVNO	Yes (2004)	Part of Municipal Council	5 members (3 councillors/3 from civil society)/unpaid	No	No	No

Municipality	Establishment (year)	Location/structure	Membership (number/expertise/ financial compensation/ appointment)	Activity (regular meetings, actions in the field of gender issues)	Contact with Gender center	Cooperation with NGOs
MOSTAR	Yes (2007)	Part of Municipal Council	7 members (5 councilors, 2 NGOs)	Yes (ad hoc basis)	No	Yes
NEUM	Yes (2006)	Part of Municipal Council	appointed by the municipal assembly/no NGO member	No	No	No
PRIJEDOR	Yes (2001)	Part of Municipal Assembly	5 members/politically affiliated/ councilors/unpaid	No	No	Yes
SREBRENICA	Yes (2003)	Part of Municipal Assembly	5 members (3 councilors, no NGOs members)/politically affiliated/ appointed by assembly/paid per meeting	Yes	Periodic contact	Yes (training on gender issues)
STOLAC	No	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable	Not Applicable
TRAVNIK	Yes (2005)	Part of Municipal Council	5 members (councilors)/appointed by the municipal assembly/unpaid	Yes	Yes	Yes
TREBINJE	Yes (2006)	Part of Municipal Assembly	5 members/unpaid/appointed by assembly	No	No	No
TUZLA	Yes (2004)	Part of Municipal Council	politically affiliated/appointed by assembly	Yes	Regular contact	Yes
ZAVIDOVIĆI	Yes (2005)	Part of Municipal Council	5 members/paid per meeting	Yes	Periodic contact	Yes
ZENICA	Yes (2005)	Part of Municipal Council	5 members/unpaid/politically affiliated	No	Periodic contact	No
ZVORNIK	Yes (2004)	Mayor's cabinet	Municipal employees	No	No	No





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.<sup>1</sup> Jednaka prava žena i muškaraca su, također, među vodećim temama Helsinškog završnog dokumenta iz 1975. godine.<sup>2</sup> 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."<sup>3</sup> 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..."<sup>4</sup>

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 I (VII).

3 Madrid 1983. godine, načelo 16, Više informacija dostupno na: [http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223\\_en.pdf](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](http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917_en.pdf)

u cijeloj državi.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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](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."<sup>14</sup>

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 (...)<sup>15</sup>

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.<sup>16</sup> 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.<sup>17</sup>

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)“.<sup>18</sup>

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.<sup>19</sup>

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.<sup>20</sup>

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.<sup>21</sup> 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.<sup>22</sup>

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“.<sup>23</sup> 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 plodonosne 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, imenovanije)	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





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

<b>SAŽETAK</b> .....	<b>49</b>
<b>1. UVOD</b> .....	<b>53</b>
<b>2. ISPUNJAVANJE OBVEZA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI</b> ....	<b>56</b>
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
<b>3. ZAKLJUČNE NAPOMENE I PREPORUKE</b> .....	<b>63</b>



## 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.<sup>1</sup> Jednaka prava žena i muškaraca su, također, među vodećim temama Helsinškog završnog dokumenta iz 1975. godine.<sup>2</sup> 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."<sup>3</sup> 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..."<sup>4</sup>

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](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](http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917_en.pdf)

inicijativa za ravnopravnost spolova u javnom i privatnom životu u cijeloj državi.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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](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."<sup>14</sup>

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 (...)<sup>15</sup>

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.<sup>16</sup> 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 OEES-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.<sup>17</sup>

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)“.<sup>18</sup>

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.<sup>19</sup>

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 financijska 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.<sup>20</sup>

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 njihovom 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 obavljene 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.<sup>21</sup> 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.<sup>22</sup>

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“.<sup>23</sup> 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, imenovanije)	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





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



**Статус и  
активности  
општинских  
комисија за  
равноправност  
полова у Босни и  
Херцеговини  
Преглед и препоруке**

Српски језик

Август 2009. године



## Резиме

Као што је потврђено на Министарском савјету у Москви 1991. године, успостављање дјелотворних државних механизма, којима се ће побољшати равноправност између мушкараца и жена, представља кључну обавезу држава чланица ОЕБС-а. Мисије ове организације имају задатак да пруже подршку у том погледу и да, тамо гдје је то неопходно, унаприједе поштовање стандарда Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена у државама домаћинима.

Овим извјештајем Мисије ОЕБС-а у Босни и Херцеговини о стању у вези са равноправношћу полова даје се преглед ефикасности постојећих домаћих инструмената у погледу равноправности полова на локалном нивоу. Њиме се општинама даје преглед кључних стандарда и позитивне праксе у свјетлу њихове одговорности за равноправност полова. Пружање савјета у овом тренутку такође служи реализацији државног Акционог плана за равноправност полова, у оквиру кога општине имају важну, иако нејасну функцију. Укратко, у овом извјештају оцјењује се улога општинских комисија за равноправност полова и размјере у којима њихово дјеловање може да буде ојачано.

Поред осталих препорука, Мисија ОЕБС-а позива ентитетске центре за равноправност полова да повећају своју подршку општинским комисијама за равноправност полова тако што ће обновити инструкције за њихово успостављање и повећати могућности за обуку. Општинама, као и комисијама за равноправност полова, савјетује се да усвоје локалне акционе планове за равноправност полова, који узимају у обзир Закључне примједбе УН-овог Комитета за елиминацију свих облика дискриминације жена, упућене Босни и Херцеговини. Чак, у овим активностима, као и у свим другим активностима, препоручује се да органи власти искористе стручно знање грађанског друштва и омогуће да квалификовани представници невладиних организација буду директно укључени у рад комисија за равноправност полова.



## Садржај

<b>1. Увод</b> .....	<b>75</b>
<b>2. ИСПУЊАВАЊЕ ОБАВЕЗА У ПОГЛЕДУ РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА НА ЛОКАЛНОМ НОВОУ</b> .....	<b>78</b>
а) Правни оквир заштите људских права и одговорност општина.....	78
б) Чланови комисија за равноправност полова .....	79
ц) Одговарајућа буџетска издвајања.....	81
д) Планови општина када је у питању равноправност полова .....	82
е) Улога грађанског друштва .....	83
<b>3. Закључне напомене и препоруке</b> .....	<b>85</b>





## 1. Увод

Равноправност мушкараца и жена представља стандард који је заштићен практично сваким обавезујућим правним инструментом о људским правима и он треба да буде један од приоритета политике дјеловања држава чланица ОЕБС-а. Два међународна споразума и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода штите равноправно уживање права као основни принцип остварења свих људских права.<sup>1</sup> Једнака права жена и мушкараца такође су међу водећим темама Хелсиншког завршног документа из 1975. године.<sup>2</sup> Државе чланице ОЕБС-а су 1983. године поновно нагласиле своју обавезу ка испуњењу тог циља и сложиле се “... да предузму све активности неопходне за промовисање једнако дјелотворног учешћа мушкараца и жена у политичком, економском, друштвеном и културном животу.”<sup>3</sup> Након тога, 2004. године, Организација је позвала *своје мисије* да помогну у реализацији Акционог плана за промоцију равноправности полова, у подручју ОЕБС-овог дјеловања, укључујући “... изградњу локалних капацитета и стручног знања о питањима равноправности полова ...”<sup>4</sup>

Што се тиче Босне и Херцеговине, успостављен је институционални оквир са додатком да побољша спровођење ових стандарда у домаћој пракси. Успостављањем центара за равноправност полова у оба ентитета 2000. и 2001. године учињени

---

1 *Међународни споразум о економским, социјалним и културним правима*, члан 3, и *Међународни споразум о грађанским и политичким правима*, члан 3. Ови споразуми посебно се позивају на *Општу декларацију о људским правима* из 1948. године, која је утврдила равноправност као заједнички стандард који треба да постигну сви народи. *Види такође Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода*, члан 5 и Протокол 12 и преамбуле горенаведених правних инструмената.

2 Хелсиншки завршни докуменат, члан 1 (VII).

3 Мадрид 1983. године, принцип 16. Више информација доступно на: [http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1980/11/4223_en.pdf)

4 ОЕБС-ов Акциони план за промоцију равноправности полова, 7. децембар 2004. године, поглавље V, параграф д. Више информација доступно на: [http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2004/12/3917_en.pdf)

су први велики кораци у том правцу. Усвајање Закона о равноправности полова, на државном нивоу, 2003. године, консолидовало је те мјере. Тим Законом, наредне године успостављена је централна Агенција за равноправност полова, као кровна институција за усаглашавање иницијатива за равноправност полова у јавном и приватном животу у цијелој држави.<sup>5</sup> Поред тога, оба ентитетска центра за равноправност полова издала су инструкције које позивају општине да буду директно укључене у повећање степена равноправности полова. У том смислу, треба успоставити општинске комисије за равноправност полова, чији би главни мандат био да омогући примјену важећег закона и стандарда о равноправности полова на нивоу локалних органа власти.

Након тога, државна Агенција за равноправност полова, у сарадњи с ентитетским центрима за равноправност полова и организацијама грађанског друштва, израдила је Акциони план за равноправност полова.<sup>6</sup> Усвојен 2006. године, овај План утврђује велики број приоритетних питања у области равноправности мушкараца и жена, које треба ријешити у року од пет година. У Плану конкретно пише да је неопходно усагласити општинске прописе, ојачати политичку подршку за равноправност полова и повећати сарадњу са грађанским друштвом, као и са другим општинским институцијама и агенцијама одговорним за питања која се тичу равноправности полова. Одговорност за реализацију Акционог плана за равноправност полова већином лежи на механизмима за равноправност полова на државном и ентитетском нивоу, мада се многе конкретне тачке односе на питања којима се баве комисије за равноправност полова.

Без обзира на те мјере, неки трендови који се односе на равноправност полова у Босни и Херцеговини и даље изазивају велику забринутост.<sup>7</sup> Жене су недовољно заступљене на кључним извршним радним мјестима и у политичким органима на свим нивоима власти. Пошто мали број парламената и скупштина општина/општинских вијећа достиже макар 14 процената жена у својим редовима, могли бисмо да се запитамо у којој мјери су програми политичких странака успјели да узму у обзир ставове жена.<sup>8</sup> Слична неуравнотеженост, када је у питању равно-

5 Закон о равноправности полова (Службени гласник БиХ, бр.56/03). Више информација доступно на: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

6 Акциони план за равноправност полова у Босни и Херцеговини из 2006. године (још необјављен у Службеном гласнику БиХ). Више информација доступно на: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=39>

7 На примјер, УН-ов Комитет за елиминацију дискриминације жена био је експлицитно забринут због друштвене улоге полова у Босни и Херцеговини. У областима избора образовног профила, стања на тржшту рада и учешћа у јавном животу, они су исказали забринутост у вези са "... стереотипима о улози и одговорностима жена и мушкараца у породици и друштву уопште..." Закључне примједбе комитета за елиминацију дискриминације жена: Босна и Херцеговина (CEDAW/C/BIH/CO/03) 2. јуни 2006. године, параграф 23. Више информација доступно на: <http://www.arsbih.gov.ba/?PID=3&RID=77>.

8 Извјештај о развоју човјечанства 2007/2008. Борба против климатских промјена: људска солидарност у свијету који се мијења, UNDP 2007, Почетак на стр. 227.

правност полова, преовлађује у сфери социјалних и економских права. Самохране мајке, старице, расељене жене, жене повратнице, жене са посебним потребама и Ромкиње, претјерано су заступљене међу становништвом које живи испод границе сиромаштва.<sup>9</sup>

Поред тога, у анализама из 2006. године о томе колико држава поштује своје обавезе преузете у складу са Конвенцијом о елиминацији свих облика дискриминације жена, Комитет за елиминацију свих облика дискриминације жена посебну пажњу посветио је дјелотворности институционалних дјеловања у држави. Поред осталог, Комитет је цијенио стварање механизма у извршној и законодавној власти на свим нивоима, укључујући механизме унутар општина. Међутим, констатујући забринутост у вези са недовољним бројем особља и неодговарајућим ресурсима за 'механизме за напредак жена', Комитет је препоручио Босни и Херцеговини да настави с изградњом капацитета на свим нивоима власти. Наиме, он је навео да постоји 'колективна одговорност' владиних агенција да примијене одредбе Конвенције.<sup>10</sup>

Међутим, Акциони план не описује подробно како ове препоруке треба преточити у конкретне локалне активности. Умјесто тога, реализација Плана у рукама је општина и њихових комисија за равноправност полова. Имајући то у виду, а на основу улоге посматрача поштовања људских права према Анексу 6 Дејтонског мировног споразума, овим извјештајем Мисије ОБЕС-а у Босни и Херцеговини јавности се представљају кључни резултати, који проистичу из посматрања стања када су у питању равноправност полова и институције за заштиту људских права, успостављене на локалном нивоу. Ови резултати се објављују у тренутку када новоизабране скупштине општина/опћинска вијећа (СО/ОВ) кандидују чланове комисија за равноправност полова и када се осмишљавају одлучни кораци ка потпуној реализацији домаћег Акционог плана. У извјештају се дају одређене препоруке државним и ентитетским институцијама, општинама и комисијама за равноправност полова. Оне су осмишљене тако да помогну у реализацији Акционог плана на локалном нивоу и ојачају укупни институционални оквир за конкретно бављење питањима од значаја за равноправност полова. У прилогу извјештаја налази се табела која показује разлике у пракси и прогрес општина посматраних, у овом погледу.

9 Види горе

10 Види горе фуснота 7, параграф 20

## 2. Испуњавање обавеза у погледу равноправности полова на локалном нивоу

### а) Правни оквир заштите људских права и одговорност општина

Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена (eng. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW*), коју је Босна и Херцеговина преузела као наследица бивше државе 1993. године, наведена је на листи међународних конвенција о људским правима у анексу Устава БиХ. Њени стандарди стога представљају интегрални дио домаћег правног система. У вези са термином 'пол', постоји експлицитно признање унутар конвенције да би могле бити неопходне модификације друштвених и културних образаца мушкараца и жена због:

Елиминације предрасуда и обичајне и сваке друге праксе засноване на идеји инфериорности или супериорности било ког пола или на стереотипним улогама мушкараца и жена.<sup>11</sup>

CEDAW такође успоставља обавезу тзв. позитивне дискриминације ради постизања *de facto* равноправности у свим подручјима и на свим нивоима власти, било путем законодавства, правне заштите или аранжмана неопходних у јавним институцијама државе.

Било који орган државе може да буде сматран прекршиоцем CEDAW-а или других обавезујућих споразума о равноправности полова.<sup>12</sup> Ова општа одговорност за заштиту људских права наведена је и у Уставу БиХ, који налаже да ентитети и њихове институције треба да се придржавају међународних обавеза, као што су стандарди CEDAW-а о равноправности полова. Ентитетски устав и њихови закони о организацији јединица локалне самоуправе подробније се баве тим кон-

11 Види горе. Члан 5(1).

12 Види на примјер „Нацрт чланова о одговорности држава за међународно противправно дјеловање (A/56/10) 2001. године, члан 4: “Дјеловање било ког државног органа сматра се актом те државе према међународном праву, без обзира да ли тај орган врши законодавну, извршну, судску или неку другу функцију, без обзира на позицију коју заузима унутар организације државе и без обзира на његов карактер као органа централне власти или органа територијалне јединице државе”. Више информација доступно на: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/9\\_6.htm](http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_6.htm)

цептом и утврђују да су општине органи ентитета, те стога и државе.<sup>13</sup> Другим ријечима, не само централни органи власти, него и општине имају одговорност да елиминишу дискриминацију и спречавају предрасуде према женама, што чини кључну компоненту њихове функције.

Усвајањем Закона о равноправности полова 2003. године, концепт равноправности полова и мјере тзв. позитивне дискриминације уведени су једним домаћим правним актом. У уводном појашњењу, чланом 4. тог Закона дефинисан је концепт пола: "... друштвено успостављена улога жена и мушкараца у јавном и приватном животу, за разлику од истог израза који даје биолошко одређење."<sup>14</sup>

Поред тога, овај Закон прописује да ће равноправност полова бити на снази свуда у држави, укључујући ентитете и општине и потврђује улогу локалних нивоа власти у том смислу. У члану 21., Законом се захтијева од надлежних органа власти свуда у Босни и Херцеговини да

Предузму све одговарајуће и потребне мјере ради примјене одредаба прописаних овим Законом, укључујући [...] доношење програма мјера ради постизања равноправности полова у свим областима и на свим нивоима власти (...)<sup>15</sup>

У духу ове одредбе, ентитетски центри за равноправност полова препоручили су да мандат општинских комисија за равноправност полова треба да уврсти посматрање, извјештавање и координацију о питањима равноправности полова на локалном нивоу.

#### б) Чланови комисија за равноправност полова

Како је демонстрирано у анексу, многе општине тек треба да успоставе такву комисију, али међу онима које су то учиниле, велика већина њих дјелује као тијело унутар скупштине општине/опћинског вијећа.<sup>16</sup> Друге су успостављене у канцеларијама начелника као помоћна функција и зато су дио извршне функције општине. Што се тиче поступака именовања, слични су поступцима именовања

13 Устав Републике Српске (Службени гласник РС, бр. 6/92, 8/92, 15/92, 19/92, 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96 и 21/96), члан 5, и Устав Федерације Босне и Херцеговине (Службени гласник ФБиХ, бр. 1/04 и 13/97), поглавље II, члан 1 Закона о територијалној организацији и локалној самоуправи РС имплицира у члану 20 и 26 да општине имају дужности у вези с уживањем права грађана. Што се тиче Федерације БиХ, Закон о основама локалне самоуправе наводи експлицитније да општине треба да створе 'услове' за заштити људских права.

14 Види горе, фуснота 5, поглавље III, члан 4. Овим чланом такође су дефинисани и други кључни концепти, као што су 'насиље на основу пола' и 'сексуално узнемиравање'

15 Види горе, фуснота 5, поглавље XV, члан 21

16 Регулаторно тијело општине зове се „скупштина“ у Републици Српској, а „вијеће“ у Федерацији БиХ.

сталних општинских комисија, као што је комисија за буџет, прописе или капитална улагања, у које чланове бирају политичке странке којима припадају. Због тога је примарни циљ задовољити заступљеност политичких странака, а Мисији ОЕБС-а у Босни и Херцеговини познато је само неколико именовања којима је претходила ревизија биографија потенцијалних кандидата, што обухвата и радно искуство у области равноправности полова.<sup>17</sup>

Стога и не изненађује што је праћење рада показало да многи чланови комисија посједују недовољно знање о основама равноправности полова. На примјер, неки не познају Закон о равноправности полова и начин на који је повезан са локалном управом и радом комисија. Погрешне представе о основним концептима важећег закона представљају широко распрострањен проблем. Надаље, и дјелимично због широко распрострањеног опажања да је равноправност полова само у интересу жена, веома мали број чланова комисија су мушкарци.

Ако општина покуша да унаприједи поступак именовања, неће наићи на много подршке у Акционом плану за равноправност полова. Можда поглавље II, под насловом: ‘Сарадња и јачање капацитета’, које говори о усклађивању прописа са Законом о равноправности полова Босне и Херцеговине, пружа неку основу за ревизију ових инструмената. Обраћајући се органима власти и комисијама за равноправност полова на свим нивоима, Планом се позива на успостављање „... поступака успјешног спровођења и извршења [Закона о равноправности полова], у складу са препорукама Одбора УН-а за Конвенцију о елиминацији дискриминације жена (CEDAW)“.<sup>18</sup>

Овакав недостатак конструктивних смјерница чини се несрећном околношћу. Крајње је упитно да ли су чланови који немају основних радних квалификација, којима недостаје релевантно образовање, који немају способност опажања у погледу питања равноправности полова и једнаких прилика и који не показују занимање за активну промоцију равноправности полова, способни да успоставе модалитете рада општине у области равноправности полова.<sup>19</sup>

Као прелиминарна мјера, може се, на примјер, размотрити формулисање обавезујуће декларације за чланове комисија којом се сваки именовани члан обавезује на поштовање релевантних закона и равноправности полова. Иако не формално обавезујућа, оваква стандардизована писана декларација, потписана при именовању, може да одреди правац рада и да послужи као средство преузимања одговорности према грађанима општине. Што се тиче судија у Босни и Херцеговини, који су морално везани Етичким кодексом Високог судског и тужилачког савјета о непристрасности и независности судија, грађани ће знати

17 Види анекс ради овог извјештаја.

18 Акциони план у области равноправности полова, поглавље II, прва тачка активности.

19 У складу са Законом о равноправности полова, поглавље XVII, члан 28, став 1(6) и став 2, члану комисије ће се изрећи финансијска санкција у случају „... јавног представљања било којег лица на увредљив, клеветнички или омаловажавајући начин у смислу пола.“

да званичници који раде у области равноправности полова обављају своје дужности у складу с одговарајућим стандардима из ове области. Такође ће се повећати и осјећај непристрасности у погледу политичког дјеловања општине у којој раде чланови комисије. Још једна могућност је саставити општи опис послова за чланове комисије, који може да послужи као важно средство у процесу именовања и као корак ка институционализацији ових позиција на локалном нивоу којима ће се омогућити квалитет рада и услуга.

Међутим, питање јачања одговорности према јавности није у искључивој надлежности комисија за равноправност полова и самих општина. Да би се то остварило, центри за равноправност полова морају озбиљно да схвате своју надзорну улогу и да потпомогну израду процедура којима би се подигао ниво знања о стандардима у области равноправности полова међу члановима комисија, као и ниво ефикасности рада комисија за равноправност полова.

### **ц) Одговарајућа буџетска издвајања**

Већина комисија за равноправност полова нема властите буџете за спровођење активности. Неки чланови комисија су, у контактима са Мисијом, покренули ово питање као основни проблем, напоменувши да без одговарајућих ресурса за обављање задатака, комисијама пријети опасност да постану чисто козметичка тијела, без видљивих резултата унутар својих општина. У сваком случају, само неколико комисија захтијева финансијска средства за обављање активности, а још и мањи број њих ради на обухватању питања равноправности полова кроз процес планирања буџета општине. Још једном, то одражава недостатак одговорности и свијести о значају ових питања многих чланова комисија.

Заиста, таква критика у вези са ресурсима комисија за равноправност полова изгледа да одражава шири проблем у области људских права у Босни и Херцеговини. На примјер, УН-ов Одбор за економска, социјална и културна права, вршећи ревизију нивоа поштовања Међународног споразума о економским, социјалним и културним правима од стране Босне и Херцеговине, нагласио је да недостатак финансијских средстава и одговарајућег кадра онемогућава организације и комисије у Босни и Херцеговини, које дјелују у области људских права, да испуњавају свој мандат.<sup>20</sup>

Ипак, треба признати да је недостатак буџетских издвајања повезан са проблемима остваривања резултата на локалном нивоу, што је индикативно у смислу ограниченог знања и лоших програма у области равноправности полова. Због тога би повећања у буџетским издвајањима требало да буду комплементарна с израдом локалних акционих планова да би се манифестовала стварна посвећеност општине раду у области равноправности полова.

20 Закључна запажања Одбора за економска, социјална и културна права (E/C.12/BIH/CO/1), 24. 1. 2006, став 34 и 38. Више информација доступно на: <http://www.ars.bih.gov.ba/?PID=3&RID=77>

#### д) *Планови општина када је у питању равноправност полова*

Од 21 општине приказане у анексу, неких једанаест не посједују одговарајући докуменат којим се утврђују главна питања у области равноправности полова унутар дате општине. Исти број се односи и на текуће активности на информисању јавности о њиховом постојању или мандату. Због тога, многи грађани не знају за чињеницу да постоји тијело које је задужено за праћење стања и промовисање равноправности полова унутар њихових општина. Из истог разлога отежано је успостављање дијалога између грађана и чланова комисије у њиховим општинама, те тиме и могућност чланова да одговарају јавности за обављени посао.

Умјесто тога чланове новоуспостављених комисија за равноправност полова требало би савјетовати да простудирају Закључне примједбе Одбора CEDAW-а за Босну и Херцеговину. Оне нуде добар основ за формулисање локалних приоритета, не само као средство инспирације већ и као средство за утврђивање непосредних проблема у области равноправности полова и рјешења за њих. Поред тога, Закључне примједбе су сасвим доступне на нашем језику и докуменат је далеко конкретнији и краћи него државни Акциони план за равноправност полова. У ствари, коришћење препорука Одбора подстаћи ће заузимање јединственог става на путу државе ка потпуном поштовању Конвенције. Акциони план за равноправност полова заснован је на овом документу и поновно наглашава да је ради постојања и унапређења развоја кадра у оквиру система, потребна едукација и подизање нивоа свијести, када је у питању CEDAW.

На примјер, Закључним примједбама сугерише се да комисије за равноправност полова промовишу равноправну заступљеност жена и мушкараца у политичким странкама и на кључним извршним позицијама. Прикупљање података о броју жена и мушкараца који врше јавне функције, који су корисници система социјалне заштите и који траже заштиту агенција за примјену закона, представља још једну кључну препоруку Закључних примједба.<sup>21</sup> Слично томе, разврстани подаци би требало да буду доступни када је у питању стопа похађања средње школе од стране дјевојчица и дјечака, њиховим потребама, затим у вези са коришћењем културних, рекреативних и спортских објеката, као и у вези са браковима међу малољетницима и коришћењем здравствених услуга. Подстицаји којима се промовише рад удружења популарних међу младим женама и дјевојкама, њихов приступ информационој технологији и, што је најважније, потпун и равноправан приступ вишим нивоима образовања, још су неке мјере које стварају основ за заговарање равноправности полова на дугорочном основу.<sup>22</sup>

21 *Закључне примједбе Одбора за елиминацију дискриминације жена: Босна и Херцеговина*, став 18 и 30.

22 *Види члан 18 Закона о равноправности полова*, који прописује обавезно разврставање било каквих података у области равноправности полова, прикупљених од стране јавних институција и приватних компанија.



Прикупљање података потпомоћи ће ревизију буџетских издвајања како би се рјешавале негативне посљедице неравномјерне расподеле финансијских средстава, посебно у смислу репродуктивног здравља и дјечијих вртића. Прикупљање података и одређивање контакт особа за жене и дјевојке у локалним институцијама и организацијама такође би могло да пружи подршку осталим текућим реформама у области људских права у Босни и Херцеговини. Надаље, многи центри за социјални рад у Босни и Херцеговини раде на утврђивању најугроженијих категорија становништва и обезбјеђују им равноправан приступ социјалној помоћи. Општинске комисије за равноправност полова и грађанска друштва имају важну улогу у пружању подршке у овом погледу.

#### е) Улога грађанског друштва

Постоје неки важни и занимљиви изузеци када су те комисије у питању у смислу ефективног рада. Ти примјери углавном се односе на општине у којима је успостављена сарадња са грађанским друштвом у сфери равноправности полова и којима се активности обављају на координиран начин. Све осим једне од осам општина које су успоставиле сарадњу са невладиним организацијама наведеним у прилогу, осмислиле су конкретне активности у оквиру својих надлежности.

У општини Модрича, на примјер, Комисија за равноправност полова обавила је активности у оквиру кампање, под називом „16 дана активног ангажовања у борби против насиља над женама“.<sup>23</sup> Општина је издвојила финансије и заједно са невладином организацијом „Будућност“, Комисија је водила кампању, користећи постере и летке, као и организовањем округлих столова на тему насиља над женама и дискриминације на основу пола. Чланови ове Комисије такође су изнијели приједлог у вези са женама и економским приликама, као и анализу Закона о равноправности полова, у свјетлу приоритета ове општине. Као резултат тога, Скупштина општине се консултује са Комисијом по питањима равноправности полова, а највећи број пројеката реализује се у сарадњи са невладином организацијом „Будућност“. Почетком 2008. године, оваква сарадња је подстакла Скупштину општине да усвоји протокол о сарадњи институција које раде на заштити жртава насиља у породици.

Исто тако, Комисија за равноправност полова општине Тузла сарађује са грађанским друштвом, у овом случају са невладином организацијом „Хоризонти“. Њихова сарадња покрива области, као што су: жене у медијима, обухватање питања равноправности полова планирањем буџета и превенција рака дојке. Што се тиче јавног живота, Комисија је упутила писани апел свим политичким странкама да обезбиједе адекватно учешће жена у својим структурама. Поред

23 „16 дана активног ангажовања у борби против насиља над женама“ иницијатива је покренута од стране Уједињених нација у знак обиљежавања 25. септембра, Међународног дана елиминације насиља над женама, UNGA Резолуција 54/134, (1999).

тога, критиковала је и постављање постера у Тузли, на којима су приказиване жене у понижавајућем положају, а активна је и у другим областима.

Још један примјер плодноне сарадње комисије за равноправност полова и грађанског друштва може да се нађе у Братунцу. *Форум жена* из Братунца обавио је активности на пружању потребних информација Комисији за равноправност полова у овој области, као и на повезивању чланова Комисије са женама активним у политичким странкама и са женама одборницама. Заједно заговарају промјене у многобројним подручјима које су од виталног значаја за остварење равноправности полова. Сви се слажу да ова сарадња представља инструмент спровођења бројних активности у овој општини на повећању нивоа равноправности полова. Један примјер тога јесте повећање од 15 одсто у погледу заступљености жена у управним и надзорним одборима институција, основаних под покровитељством општинских власти: дом здравља, јавно комунално предузеће, средња школа, дјечији вртић, библиотека, дом културе и спортски центар. Многе иницијативе су произашле из ове сарадње, као што су: издвајања намјенских средстава из општинског буџета за 2007. годину за борбу против насиља у породици, бесплатна правна помоћ грађанима, бесплатни љекарски прегледи ради откривања заразних болести у дому здравља за лица без здравственог осигурања, као и јавни позиви женама из мјесних заједница да се укључе у јавне расправе на тему општинског буџета.

Слично томе, Комисија за равноправност полова из Маглаја и невладина организација „*Forum Syd*“, током 2006. године, заједнички су организовале обуку у области међународног права и Закона о равноправности полова за чланове Комисије, те сачинили анализу учешћа жена у процесу доношења одлука у општинским органима управе. Комисија је такође сачинила информативни материјал да би промовисала равноправност полова, као и свој рад.

Са друге стране, у мјестима у којима је остварена таква сарадња, активности праћења такође су показале да је веома важно да напредак у потпуности не зависи од подршке партнерске невладине организације. Умјесто тога, без обзира на сарадњу остварену између комисије и грађанског друштва, потребно је увијек имати на уму чињеницу да је власт носилац одговорности за остварење Закона о равноправности полова и да се та одговорност не може пренијети на једну или више невладиних организација. На примјер, због снажне подршке невладине организације „Мост“, Комисија у Вишеграду неколико година спроводила је веома развијен програм. Између осталог, организовала је и неколико радио-емисија на локалном радију на тему остварења равноправности полова и Закона о равноправности полова. Међутим, измјеном правца рада невладиних организација и Комисија је престала с активним радом.

### 3. Закључне напомене и препоруке

Промовисање остварења равноправности полова у Босни и Херцеговини важна је област са становишта остварења обавеза у области људских права. Постоје бројни видљиви примјери приступа од нижих нивоа према вишим и доказа о добрим резултатима сарадње, остварене између органа управе и грађанског друштва.

Међутим, рад на укоријењеним узроцима дискриминације жена и промјени виђења јавности о улогама полова захтијева интензивније активности на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини. До данас, многе комисије за равноправност полова суочене су са бројним питањима која им отежавају рад и умањују њихов кредибилитет. Понекад се дешава да потреба да се задовољи политичка заступљеност политичких странака има већи значај у односу на стручност или изражену спремност на остварење одређеног аспекта равноправности. Због тога је код многих чланова комисије уочено недовољно познавање и недостатак спремности на остварење стандарда у области равноправности полова, што је основни разлог њиховог именовања.

На крају, ова појава одражава се на улоге полова у друштву, које се у овом Извјештају помињу у контексту раскорака присутног у односу између броја мушкараца и броја жена који живе испод границе сиромаштва, те ниске заступљености жена у процесу доношења одлука и ниске заступљености на кључним руководећим позицијама. Грађани често нису упознати са радом комисија за равноправност полова, нити знају у којој мјери такве комисије могу да интервенишу у случају дискриминације и осталих кршења људских права жена. Изузеци постоје, и овај кратки преглед показује да они углавном постоје тамо гдје су комисије развиле блиску сарадњу са грађанским друштвом. На тај начин ствара се радна атмосфера у којој расте свијест о кључним проблемима, а одлуке о мјерама које је потребно предузети да би се они ријешили доносе се брзо и ефикасно. Слично томе, бољи однос заступљености полова унутар комисија за равноправност полова помогао би да принципи равноправности полова добију и мјесто и значај који заслужују како међу политичарима тако и међу грађанима.

Другим ријечима, државна и ентитетска тијела за равноправност полова треба да осмисле стратегије за реализацију Акционог плана за равноправност полова које одговарају на потребу за израдом општинских планова активности у области равноправности полова, уколико је то потребно, и давањем приједлога измјена и допуна Закона о равноправности полова. Надаље, ентитетски центри за равноправност полова и општине треба да изврше ревизију процеса именовања чланова комисија, додатно побољшају њихово познавање стандарда у области равноправности полова, укључе грађанско друштво у рад комисија и разраде процес усвајања расподјеле буџетских средстава, уз уважавање постављених циљева у области остварења равноправности полова. Боља упознатост са препорукама Комисије за елиминисање дискриминације жена, управо представља једну од мјера која би побудила расправу на ову тему и, надамо се, довела до израде планова активности

у области равноправности полова на локалном нивоу. Боље познавање CEDAW конвенције и околности које су довеле до њеног доношења свакако би омогућило члановима комисија да боље разумеју принципе свог рада и дистанцирају се од препрека које су, како се то чини, резултат поступка њиховог именовања или политичких циљева. Због тога, Мисија ОББС-а даје следеће препоруке:

## Ентитетским центрима за равноправност полова:

- Након консултација с актерима на свим нивоима унутар механизма за остварење равноправности полова и консултација с осталим учесницима, извршити ревизију постојећих упутстава за комисије за равноправност полова како би се дале детаљне смјернице у вези са њиховим мандатом и одговорностима у области заштите и промовисања равноправности полова на локалном нивоу;
- У сарадњи с општинама, размотрити идеју израде:
  - ✓ Описа послова за чланове комисије, који садржи смјернице у вези са конкретним пословима и одговорностима;
  - ✓ Стандардизоване декларативне изјаве за чланове комисија за равноправност полова и остале кључне актере, којом се наглашава њихова преданост испуњењу стандарда равноправности полова уграђених у међународне и домаће прописе.
- Обезбиједити активну подршку процесу реформе на општинском нивоу у процесу примјене Закона о равноправности полова и Акционог плана за равноправност полова;
- Именовати контакт особе за рад с општинским комисијама за равноправност полова при ентитетским центрима за равноправност полова;
- Обезбиједити систематски приступ активностима обуке чланова комисија и тражити подршку и ресурсе од стручњака у области равноправности полова, општина и невладиних организација;
- Организовати дистрибуцију и примјену стандардизованих материјала за обуку, као и коришћење практичних средстава за рад од стране чланова комисије;
- Разрадити мјере ради јачања надзора и одговорности, на примјер, увођењем општинских захтјева за израду полугодишњих извјештаја, који ће уврстити податке о оствареном напретку и препрекама у раду локалних тијела за остварење равноправности полова;
- Омогућити размјену података, посебно у вези са стеченим искуствима и најбољим примјерима из праксе, између локалних комисија за равноправност полова, те омогућити редовно информисање о актуелним активностима на терену, као и о проблемима на које указује грађанско друштво.

## Скупштинама општина (СО)/општинским вијећима (ОВ) и начелницима општина:

- Успоставити комисије за равноправност полова у општинама, уколико то већ није учињено;
- Измијенити и допунити поступак именовања како би се омогућило да именовани чланови комисија за равноправност полова располажу како стручним искуством тако и познавањем стандарда у области равноправности полова;
- Омогућити равноправну заступљеност полова међу члановима комисија за равноправност полова, као и заступљеност сектора грађанског друштва;
- Омогућити рад у области равноправности полова и израду планова активности, спровођењем мјера којима се омогућава правилна и благовремена размјена информација и консултације с општинским комисијама за равноправност полова, прије предузимања радњи или доношења одлука које би могле да имају утицаја на стање или другачији приступ правима жена и мушкараца;
- озбиљно размотрити, те уколико је потребно, у пракси спровести препоруке комисија за равноправност полова и ријешити проблеме на које су те комисије указале;
- Распоредити одговарајуће финансијске и материјалне ресурсе за потребе реализације активности комисија за равноправност полова у општинским буџетима, као и у оквиру процеса планирања расподјеле ресурса.

## Комисијама за равноправност полова:

- Извршити процјену рада невладиних организација и осталих актера грађанског друштва који активно раде у области остварења равноправности полова у општини и позвати стручне представнике да се укључе у рад комисија за равноправност полова;
- Утврдити потребе у области обуке чланова комисија и кључних званичника општина;
- Активно тражити информације о активностима и искуствима других комисија за равноправност полова, посебно у вези са стеченим искуствима и најбољим примјерима из праксе;
- Омогућити редовну комуникацију и координацију с ентитетским центрима за равноправност полова; и
- Израдити стратешке планове у области остварења равноправности полова, у сарадњи с ентитетским центрима за равноправност полова, доставити одговарајуће захтјеве за издавајање буџетских средстава скупштинама општина или општинским вијећима, те доставити ентитетским центрима за равноправност полова годишње извјештаје о активностима, у складу са одговарајућим смјерницама.

**Анекс:** Преглед одабраних комисија за равноправност полова чији је рад пратило Одјелјење за људска права, закључно са јулом 2008. године

Општина	Година оснивања	Локација/састав	Чланови (број, стручност, финансијска накнада, именовање)	Активност (редовни састанци, активности од значаја за равноправност полова)	Контакти са центром за равноправност полова	Сарадња са невладиним организацијама (НВО)
Сарајево Центар	Да (2005)	У саставу ОВ	7 чланова/припадника пол. странака/именованих од стране ОВ	Да	Да	Да
Сарајево Нови Град	Да (2005)	У саставу ОВ	7 чланова/припадника пол. странака/именованих од стране ОВ	Да	Редован контакт	Да
Бања Лука	Да (2006)	У саставу СО	7 чланова именованих од стране СО који примају накнаду за сваки састанак	Не (одржан само један састанак)	Не	Не
Бијељина	Да (2006)	У саставу СО	Припадници пол.странака/именовани од стране СО/предсједник не прима накнаду, остали чланови примају накнаду за сваки састанак	Да	Нема редовног контакта	Нејасно
Брчко	Да (2004)		Припадници пол.странака	Не (Влада БД повукла подршку)		
Добој	Да (2007)	У саставу СО	Чланови СО	Да	Повремен контакт	
Фоча	Да (2006)	У саставу СО	3 члана	Не	Не	Не
Коњиц	Да (2006)	У саставу ОВ	3 члана (стручњаци)/именовани од стране ОВ/плаћени	Да	Да	Да

Котор Варош	Не	Нема података	Нема података	Нема података	Нема података	Нема података
Ливно	Да (2004)	У саставу ОВ	5 чланова (3 одборника и 3 предст. грађ друштва), не примају накнаду	Не	Не	Не
Мостар	Да (2007)	У саставу ОВ	7 чланова (5 одборника, 2 из НВО-а)	Да (на <i>ad hoc</i> основи)	Не	Да
Неум	Да (2006)	У саставу ОВ	Именовани од стране ОВ, нема представника НВО-а	Не	Не	Не
Приједор	Да (2001)	У саставу СО	5 чланова/припадници пол.стр./одборници/нису плаћени	Не	Не	Да
Сребреница	Да (2003)	У саставу СО	5 чланова (3 одборника, нема представника НВО-а) припадници пол.странака, плаћени по састанку	Да	Повремен контакт	Да (обука у области од зн. за равн.полова)
Столац	Не	Нема података	Нема података	Нема података	Нема података	Нема података
Травник	Да (2005)	У саставу ОВ	5 чланова (одборници) именовани од стране ОВ/нису плаћени	Да	Да	Да
Требиње	Да (2006)	У саставу СО	5 чланова/нису плаћени/именовани од стране СО	Не	Не	Не
Тузла	Да (2004)	У саставу ОВ	Припадници пол.странака/именовани од стр. ОВ	Да	Редован контакт	Да
Завидовићи	Да (2005)	У саставу ОВ	5 чланова/плаћени по састанку	Да	Повремен контакт	Да
Зеница	Да (2005)	У саставу ОВ	5 чланова/нису плаћени/припадници пол.странака	Не	Повремен контакт	Не
Зворник	Да (2004)	Кабинет начелника	Запосленици општине	Не	Не	Не

