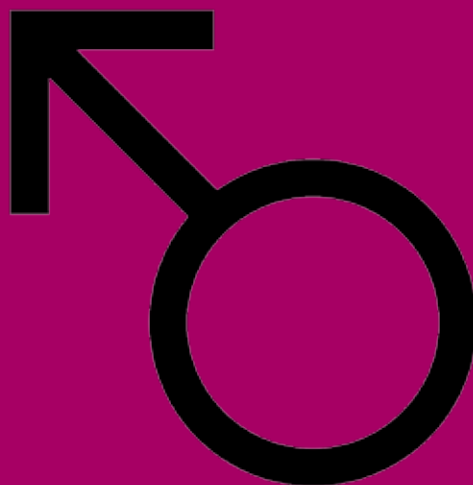
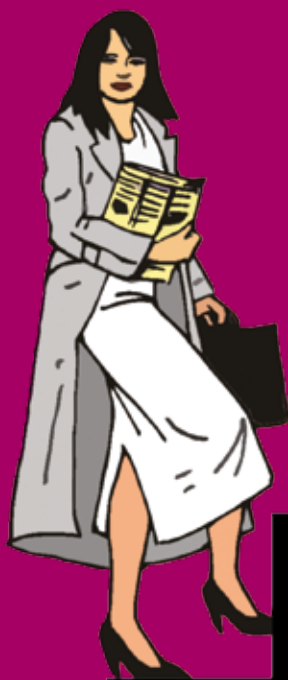


ČASOPIS ZA JAVNU POLITIKU

Avgust 2013. | broj 5

POLIS



TEMA BROJA
RODNA RAVNOPRAVNOST

Izdavači

Stalna konferencija gradova i opština –
Savez gradova i opština Srbije i
Centar za javnu i lokalnu upravu – PALGO centar

Za izdavače

Đorđe Staničić, generalni sekretar SKGO
Dušan Damjanović, izvršni direktor PALGO centra

Urednici

Jelena Jerinić
Nikola Tarbuk
Dušan Damjanović

Saradnica na uređivanju broja

Rozeta Aleksov

Grafičko oblikovanje

Avantgarde design

Ilustracije

Tošo Borković

Lektura i korektura

Ivana Andrić

Štampa

Dosije studio d.o.o. Beograd

Tiraž

1.000 primeraka
ISSN 2334-637X

CIP - Каталогизacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд
352/354(497.11)

POLIS : časopis za javnu politiku /
urednici Jelena Jerinić, Nikola Tarbuk, Dušan
Damjanović. - 2012, br. 1- . - Beograd :
Stalna konferencija gradova i opština, Savez
gradova i opština Srbije : Centar za javnu i
lokalnu upravu, PALGO centar, 2012-
(Beograd : Dosije studio). - 26 cm
Tromesečno
ISSN 2334-637X = Polis (Beograd)
COBISS.SR-ID 194451212



STALNA KONFERENCIJA GRADOVA I OPŠTINA – SAVEZ GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE

Makedonska 22/VIII
11000 Beograd
Tel: +381 11 3223 446
Fax: +381 11 3221 215
www.skgo.org



CENTAR ZA JAVNU I LOKALNU UPRAVU – PALGO CENTAR

Svetozara Markovića 26/V
11000 Beograd
Tel: +381 11 630 45 53
Fax: +381 11 32 456 48
www.palgo.org

Publikacija *Polis - časopis za javnu politiku* je izdanje Stalne kon-
ferencije gradova i opština – Saveza gradova i opština Srbije
(SKGO) i Centra za javnu i lokalnu upravu – PALGO centra, čije
izdavanje podržava projekat „Institucionalna podrška SKGO“,
koji finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), a
sprovodi SKGO. Ova publikacija i tekstovi u njoj ne predstavljaju
zvaničan stav Švajcarske agencije za razvoj i saradnju. Ta-
kođe, autorski tekstovi u publikaciji ne predstavljaju zvaničan
stav SKGO i PALGO centra. Za informacije i stavove u autorskim
tekstovima odgovorni su isključivo autori.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

KA RODNO SVESNOM PRISTUPU U JAVNIM POLITIKAMA I U SRBIJI

Ravnopravnost žena i muškaraca podra-
zumeva jednaka prava, odgovornosti
i mogućnosti žena i muškaraca. To ne
znači da su žene i muškarci isto, već
da njihova prava, odgovornosti i mogućnosti
ne smeju zavisiti od toga kom polu pripadaju.
Sprovođenje koncepta ravnopravnosti polova
u upravljanju javnim poslovima znači da su po-
sebni interesi, prioriteti i potrebe oba pola inte-
grisani u definisane javne politike i da se preko
njihove implementacije radi na ostvarivanju po-
treba i žena i muškaraca. Rodno svestan pristup
(*gender mainstreaming*) podrazumeva da rodna
ravnopravnost, senzitivnost i perspektiva proži-
maju sve aspekte javnog upravljanja, kako anali-
zu i razvoj politike, tako i njenu implementaciju
posredstvom zakona, raspodele resursa ili plani-
ranja, sprovođenja, praćenja i evaluacije javnih
programa i projekata.

U ovom broju *Polisa* imamo priliku da u tekstovi-
ma različitih autorki i autora dobijemo informaciju
o tome šta znači uvođenje rodno svesnog pristu-
pa u javne politike i kakva je postojeća situacija u
ovoj oblasti u Republici Srbiji. Čitateljke i čitaoci će
moći da se upoznaju sa osnovama koncepta rod-
ne ravnopravnosti, sa rezultatima u implementaciji
Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strate-
gije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje
rodne ravnopravnosti, kao i sa primerima prakse iz
nekoliko gradova i opština, i posebno važnim pi-
tanjima, kao što je rodno senzitivno budžetiranje.
Takođe, verujemo da će čitateljicama i čitaocima biti
zanimljivo da sagledaju mišljenje autorki i autora o
mogućnostima i izazovima u primeni nacionalnog
okvira za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou,
ali i da se informišu o tome kako, prema rezultati-
ma sprovedenih istraživanja, žive žene i muškarci
u Srbiji.

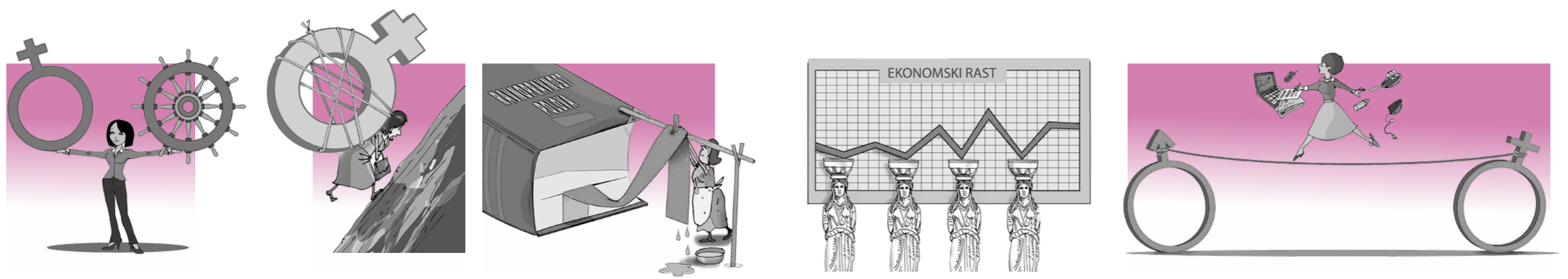
Pored navedenih tema, koje se prvenstveno odno-
se na situaciju u našoj zemlji, na narednim stranica-

ma *Polisa*, u tekstovima koji razmatraju institucio-
nalne mehanizme za ostvarivanje ravnopravnosti
polova koji su sprovode u našem regionu, politike
Evropske unije u ovoj oblasti, kao i uvidom u isku-
stva iz Kraljevine Švedske, čitateljke i čitaoci će
moći da se informišu o iskustvima drugih zemalja
ili evropske zajednice, kojoj i mi težimo. Posebno
želimo da ukažemo na tekst o iskustvima Švedske
nacionalne asocijacije opština i regiona, u kojem
se može barem delimično sagledati kako se ovo
pitanje tretira u jednoj od zemalja koje postav-
ljaju standarde u primeni rodno svesnih javnih
politika.

Kako se ističe u Deklaraciji o poštovanju principa
rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou u Srbi-
ji, koja je 2012. godine usvojena na Četrdesetoj
skupštini SKGO, rodna ravnopravnost je nezaobi-
lazni činilac razvoja lokalne demokratije. Kao što je
poznato, SKGO i PALGO centar veoma aktivno rade
već dugi niz godina na unapređenju svih aspekta
lokalne demokratije. Zato za nas objavljivanje
ovog broja *Polisa* predstavlja još jedan od koraka
u tom pravcu, kojim nastojimo da doprinesemo
punom razvijanju i primeni rodne ravnopravnosti
u javnom upravljanju i politikama. Sledeći važan
korak koji će preduzeti SKGO u ovoj oblasti jeste
razmatranje dokumenta na narednoj godišnjoj
skupštini u kome će se dati predlozi lokalnim vla-
stima za unapređenje njihovog delovanja u ovoj
oblasti i definisati osnovni pravci delovanja Saveza
gradova i opština Srbije u ovoj oblasti.

Na kraju želimo posebno da se zahvalimo na po-
dršci kolegici Rozeti Aleksov iz SKGO, koja je dala
izuzetan doprinos u koncipiranju ovog, petog broja
Polisa. ■

Uredništvo *Polisa*
Jelena Jerinić
Nikola Tarbuk
Dušan Damjanović



SADRŽAJ

04 **Dr Mirjana Dokmanović**
 RODNA RAVNOPRAVNOST I
 NAČELO UVOĐENJA RODNE
 RAVNOPRAVNOSTI U JAVNE
 POLITIKE

10 **Zorana Antonijević**
 „STOLICA NA TRI NOGE”: POLITIKE
 RODNE RAVNOPRAVNOSTI U
 EVROPSKOJ UNIJI

16 **Prof. dr Marijana Pajvančić**
 INSTITUCIONALNI MEHANIZMI
 OSTVARIVANJA RAVNOPRAVNOSTI
 POLOVA U ZEMLJAMA REGIONA

24 **Jasmina Murić**
 NACIONALNI AKCIONI PLAN
 ZA POBOLJŠANJE POLOŽAJA
 ŽENA I UNAPREĐIVANJE RODNE
 RAVNOPRAVNOSTI

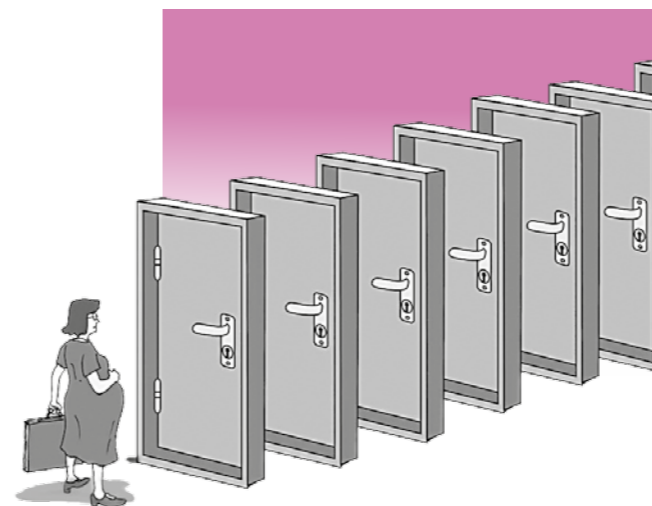
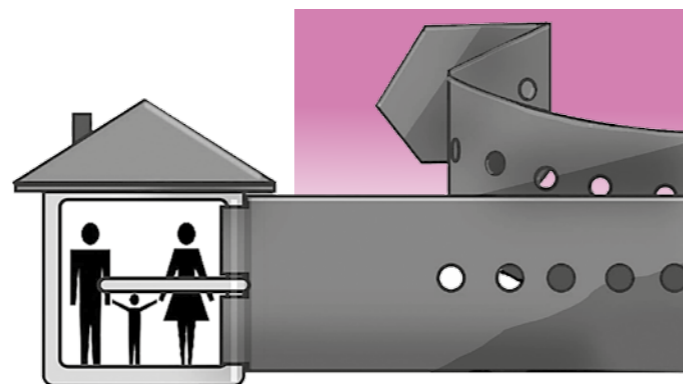
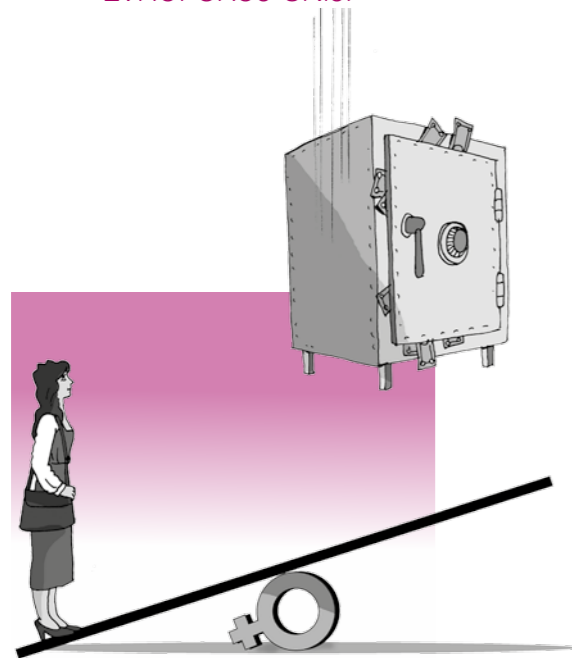
30 **Višnja Baćanović**
 MOGUĆNOSTI I IZAZOVI
 U PRIMENI NACIONALNOG
 INSTITUCIONALNOG OKVIRA
 ZA RODNU RAVNOPRAVNOST
 NA LOKALNOM NIVOU

36 **Pavle Karlečik**
 RODNA PERSPEKTIVA U
 LOKALNOM BUDŽETU

42 **Dr Marina Blagojević Hjuson**
 KAKO ŽIVE ŽENE
 I MUŠKARCI U SRBIJI?
 REZULTATI ISTRAŽIVANJA „RODNI BAROMETAR”

48 **Mirjana Stevanić, Danijela Gavrilović,
 Kalina Rajović, Risto Raco**
 UNAPREĐENJE RODNE
 RAVNOPRAVNOSTI
 PRIMERI IZ GRADOVA I OPŠTINA

59 **Torbjorn Mesing**
 NAJVEĆE ŠVEDSKO ULAGANJE U
 UVOĐENJE PERSPEKTIVE RODNE
 RAVNOPRAVNOSTI U SEKTORSKE
 POLITIKE





Dr Mirjana Dokmanović

Docentkinja, Fakultet za evropske pravno-političke studije Univerziteta Singidunum i Centar za rodne studije Univerziteta u Novom Sadu

✉ mirad@eunet.rs

RODNA RAVNOPRAVNOST I NAČELO UVOĐENJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI U JAVNE POLITIKE

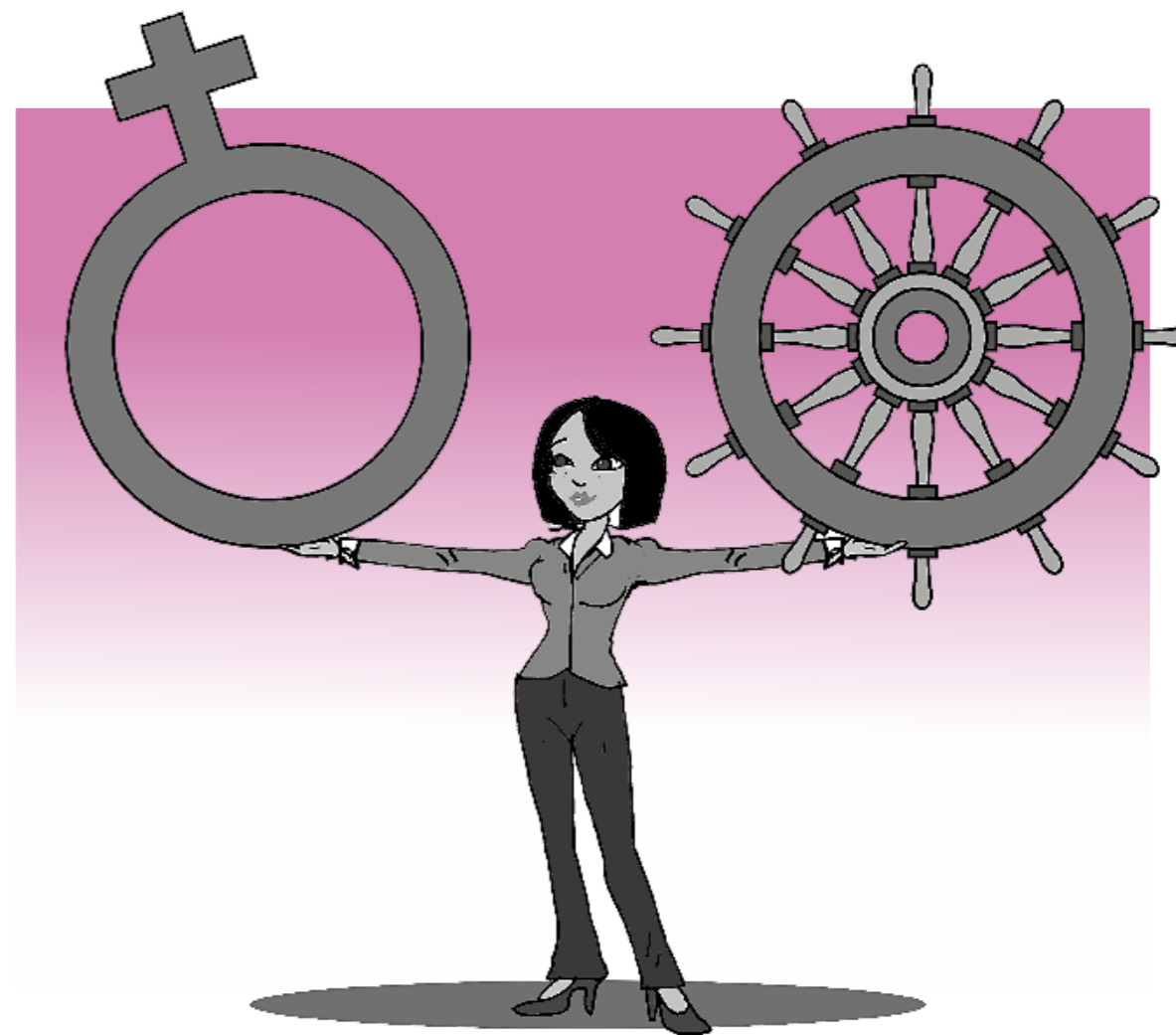
Prihvatanje stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca podrazumeva ne samo otklanjanje svih oblika rodno zasnovane diskriminacije, već i aktivno delovanje na ostvarivanju suštinske, odnosno *de facto* ravnopravnosti

Pol i rod

Uživanje, poštovanje i zaštita ljudskih prava počivaju na osnovnom načelu da su svi ljudi ravnopravni, bez obzira na bilo kakve razlike koje postoje među njima na osnovu bilo kog ličnog svojstva. Svi mi se razlikujemo po nekom svojstvu, kao što su boja kože, pol, dob, nacionalna i etnička pripadnost, veroispovest, socijalno poreklo, političko opredeljenje, bračni status, jezik, zdravstveno stanje i slično. Ove razlike, međutim, ne smeju biti prepreka da uživamo osnovna ljudska prava, niti država sme da nas u tom pogledu različito tretira.

Najvidljivija i najočitija različitost ljudskih bića jeste po polu. Muškarci i žene, iako različitih bioloških karakteristika i rodni identiteta, imaju jednake preduslove za ostvarivanje ljudskih prava. Praksa, a često i zakonska regulativa, pokazuje da to nije uvek tako i da se u svim društvima pojedine grupe suočavaju sa teškoćama u ostvarivanju svojih prava. Ovo je naročito slučaj sa ženama.

Različita uloga žena i muškaraca u procesu reprodukcije, kao i druge telesne razlike (na primer, muškarci su snažnije telesne građe) dugo su određivale njihovu ulogu u porodici (muškarac je fizički jači, pa se smatralo prirodnim da on bude hranilac i glava porodice; danas se smatra „prirodnim“ da više zarađuje od žene i da donosi ključne odluke u porodici; žena rađa decu, pa je „prirodno“ da se brine o njima i o domaćinstvu). Ovakva podela poslova u privatnoj sferi preslikala se i na društvo (muškarac je taj koji donosi ključne odluke u društvu i u državi) i dugo vremena se smatrala „prirodnom“,



jer odgovara „prirodnim“ ulogama žena i muškaraca.

Za razliku od **pola**, koji se odnosi na **biološke razlike** između žena i muškaraca determinisanih rođenjem, **rod**¹ se odnosi na njihove **društveno oblikovane uloge**. Rod ukazuje na različite uloge, odgovornosti i mogućnosti koji žene i muškarci imaju u jednom društvu. Za-

kon o ravnopravnosti polova² u članu 10 određuje *pol* kao biološke karakteristike lica, a *rod* kao „pojam koji označava društveno ustanovljene uloge, položaje i statuse žena i muškaraca u javnom i privatnom životu, a iz kojih usled društvenih, kulturnih i istorijskih razlika proističe diskriminacija zasnovana na biološkoj pripadnosti određenom polu“. S obzirom na to da je reč o društvenim

konstrukcijama, one se, za razliku od pola³, mogu menjati.

Rodne uloge i rodni stereotipi

Da bismo razumeli koncept rodne ravnopravnosti, moramo prethodno razumeti šta su to rodne uloge i rodni stereotipi.⁴ Žene i muškarci se suočavaju sa određenim očekivanjima zajednice u kojoj žive u >>>

1. Engl. *gender*.

2. „Službeni glasnik RS“, br. 104/2009.

3. Promena pola je tek odnedavno, sa razvojem medicinske tehnologije, postala moguća.

4. Opširnije o definisanju osnovnih pojmova vezanih za rodnu ravnopravnost vidi u: Jarić, V. i Radović, N., *Rečnik rodne ravnopravnosti*, Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike Republike Srbije, drugo i dopunjeno izdanje, 2011, str. 151–156; Čopić, S., *Priručnik o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju za državne službenike i službenice*, Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike Republike Srbije, 2012, str. 14–22.

pogledu svojih uloga u toj zajednici a na osnovu svog pola. Tradicionalno, od žena se očekuje da brinu o deci i domaćinstvu, a od muškaraca da budu hranioci porodice i da odlučuju u društvu. Ove rodne uloge su vezane za patrijarhalno društvo, u kome dominantnu ulogu ima muškarac, i u tesnoj su vezi sa stereotipima i predrasudama koji oblikuju modele ponašanja koji su prihvatljivi za žene, s jedne strane, i muškarce, s druge strane. Rodni stereotipi su široko rasprostranjeni stavovi o ulogama i poziciji koje žene i muškarci treba da imaju u društvu. S obzirom na to da se radi o nekritički prihvaćenim mišljenjima, stereotipi se nazivaju predrasudama.

Rodne uloge i stereotipi su čvrsto ispreplitani i međusobno povezani, a pokrivene su tradicijom, običajima, bontonom, obrazovanjem, vaspitanjem... Već od malih nogu devojčice se navode da se igraju sa lutkama, stočićima za šminku i športetićima, dok je kutak za igru dečaka sa autićima, avionima, loptama, drvenim sabljama i plastičnim puškama. U bukvaru su ženski likovi prikazani u funkciji majke, a muški likovi na različitim profesijama. Ovim se već od ranog detinjstva, kako u porodici tako i kroz obrazovni sistem, deci šalju jasne poruke o tome koje uloge pripadaju ženama, a koje muškarcima.

Rodne uloge se stvaraju, prenose i uče, te se kao takve mogu i menjati. One nisu iste u različitim vremenskim periodima u jednom društvu. Takođe, mogu se razlikovati među etničkim zajednicama, kulturama i socijalnom slojevima. Što je društvo primitivnije, to je veća verovatnoća da društvena pravila imaju snagu

zakona i sankcije u slučaju odstupanja pojedinca/pojeдинke od društveno definisane rodne uloge.⁵ Osnovne oblasti u kojima se javljaju očekivanja vezana za rodne uloge jesu podela rada, odnosi moći i seksualnost. Po pravilu, muškarci imaju više vrednovane, vidljivije i priznate uloge u društvu nego žene. Oni su bolje plaćeni, rade društveno značajnije poslove i zauzimaju najodgovornija mesta u državi. S druge strane, rad žene je vezan za njenu reproduktivnu ulogu, podršku i negovanje, kako u privatnoj sferi tako i u javnoj. Pošto se delovanje žena u ovim oblastima smatra „prirodnim“, njihov rad nije dovoljno vidljiv i priznat.

Ovo je važno pitanje, jer dovodi do neravnopravnosti žena i muškaraca u društvu, koja se ispoljava na brojne načine, kao što su odsustvo punog učešća žena u politici i odlučivanju, rodna podela tržišta rada, rodni jaz u platama, neusklađenost privatnog i javnog života, nevidljiv doprinos žena nacionalnoj ekonomiji preko neplaćene ekonomije nege, nasilje nad ženama...

Ovako strukturirani odnosi između žena i muškaraca u institucionalnom i vaninstitucionalnom okruženju, opredmećeni u različitim rodnim ulogama, formiraju **rodni režim**. Od toga kakav je rodni režim zavise društveni položaj i obaveze pojedinaca/pojeдинki koji proističu iz njihove rodne uloge.

Tolerisanje i reprodukovanje ovih tradicionalnih patrijarhalnih obrazaca nanosi štetu i društvu kao celini, jer se time isključuju resursi polovine njegovih čla-

nova⁶ za doprinos njegovom opštem razvoju. Sa stanovišta zajednice to je neracionalno. Stoga modernizacijom društva dolazi do promene tradicionalnih shvatanja i smanjivanja obaveznosti prihvatanja dominantnog modela rodnih uloga žena i muškaraca. Ideja o ravnopravnosti ljudskih bića kao pripadnica/pripadnika ljudske zajednice jedna je od osnovnih vrednosti modernih demokratskih društava. Razumevanje da postoje društveno konstituisane razlike između žena i muškaraca koje utiču na njihovu mogućnost pristupa resursima i kontrole nad njima dovodi do **rodne osvešćenosti**.

S druge strane, nepostojanje rodne ravnopravnosti znači zapravo tolerisanje **diskriminacije žena**. Ona podrazumeva nepovoljno postupanje prema osobi zbog njenog pola. Time se žene dovode u položaj u kojem im se ukidaju ili umanjuju mogućnosti uživanja osnovnih prava i sloboda.

Rodna perspektiva

Prepoznavanje rodnih uloga i uključivanje specifičnosti društvenog položaja žena i muškaraca u formulisanje mera i politika znači unošenje **rodne perspektive**. Ona je važna jer omogućava da se sagledaju efekti i posledice tih mera i politika na žene i muškarce. Time se skida veo navodne rodne neutralnosti politika i umanjuju posledice dominantnog patrijarhalnog diskursa. Često se pod rodnom perspektivom podrazumeva uključivanje ženskog pogleda na politiku, iako ona zapravo obuhvata uključivanje specifičnosti vezanih i za žene i za muškarce.

Unošenje rodne perspektive u politike pokazuje da sve one imaju **rodnu dimenziju**, odnosno da proizvode različite posledice na žene i muškarce, devojčice i dečake, čak i u onim oblastima koji su na prvi pogled rodno neutralne, kao što su tranzicija, privatizacija, spoljna trgovina, makroekonomija, spoljni dug, globalizacija, globalno upravljanje i međunarodni resursi.⁷ Uvažavanje rodne perspektive⁸ i uključivanje rodne dimenzije najbolji su indikator demokratičnosti politike i njenih mera.

Rodna ravnopravnost

Koncept rodne ravnopravnosti polazi od toga da sva ljudska bića imaju pravo da razvijaju i realizuju svoje sposobnosti i da niko nema pravo da ih u tome onemogućava gurajući ih u unapred zadane rodne uloge. Jednostavno rečeno, rodna ravnopravnost znači ravnopravnu zastupljenost, moć, učešće i mogućnosti oba pola u svim oblastima javnog i privatnog života. Rodna ravnopravnost je drugo ime za poštovanje načela nediskriminacije između žena i muškaraca. Ona podrazumeva pravo na jednakost i pravo na različitost; drugim rečima, moraju se uzeti u obzir, pozitivno vrednovati i podržavati različita ponašanja, težnje i potrebe muškaraca i žena⁹.

Uloga žena i muškaraca u javnom životu nije ni na koji način biološki uslovljena, pa se zato govori o postizanju 'rodne ravnopravnosti'¹⁰. Pravilnije je koristiti ovaj izraz nego 'ravnopravnost polova', jer je reč o ravnopravnom položaju, tretmanu i mogućnostima muškaraca i žena u društvu, bez neutralisanja bioloških razlika među njima.

Najvažniji ciljevi rodne ravnopravnosti uključuju:

- priznavanje i potpuno ostvarivanje ženskih prava kao ljudskih prava,
- predstavničku demokratiju koja uključuje žene i muškarce ravnopravno u političkom i javnom životu,
- ekonomsku nezavisnost žena i usklađivanje javnog života sa porodičnim obavezama,
- jačanje svesti i samopouzdanja devojčica i dečaka putem odgovarajućih nastavnih sadržaja u obrazovnom sistemu, zasnovanih na poštovanju i promovisanju ljudskih prava i ženskih prava,
- zajedničko i ravnopravno delovanje žena i muškaraca radi otklanjanja neravnopravnosti u društvu i eliminisanja diskriminacije.

Rodna ravnopravnost kao odgovornost države

Stvarna ravnopravnost žena i muškaraca u uživanju univerzalnih ljudskih prava je osnovno načelo priznato u međunarodnom pravu. U praksi se ono izražava kao načelo nediskriminacije, odnosno zabrane diskriminacije. Prihvatanje ovog načela podrazumeva ne samo otklanjanje svih oblika rodno zasnovane diskriminacije, već i aktivno delovanje na ostvarivanju svih drugih preduslova koji pokazuju postojanje političke volje da se ostvari suštinska, odnosno *de facto* ravnopravnost. Rodna ravnopravnost nije samo žensko pitanje, već se tiče i muškaraca, kao i celog društva.

Prema Preporuci Komiteta ministara Saveta Evrope (2007)¹¹, pokazatelji postojanja političke volje države da obezbedi rodnu ravnopravnost jesu sledeći:

- uključivanje politike rodne ravnopravnosti u celokupni okvir zaštite i unapređenja ljudskih prava,
- suzbijanje štetnih običaja i praksi koji negativno utiču na ostvarivanje ljudskih prava žena i devojčica,
- društvene, ekonomske ili političke okolnosti se ne koriste kao opravdanje za ukidanje ili neispunjavanje rodne ravnopravnosti ili ostvarivanja ljudskih prava žena i devojčica,
- ciljevi rodne ravnopravnosti se priznaju i ostvaruju putem sveobuhvatnog delovanja, planova i programa u različitim oblastima i na različitim nivoima vlasti, uz stalno nadziranje i evaluaciju rezultata,
- odgovarajući ljudski i finansijski resursi se usmeravaju na programe, projekte i inicijative za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena,
- prikupljanje rodno razvrstanih podataka i statistike u svim oblastima, uz njihovu redovitu analizu i nadziranje napretka u ostvarivanju rodne ravnopravnosti.

Uvođenje rodne ravnopravnosti u javne politike

Od Četvrte svetske konferencije Ujedinjenih nacija o ženama održane u Pekingu 1995. godine uvođenje rodne perspektive u javnu politiku¹¹ države su prihvatile kao strategiju za postizanje rodne ravnopravnosti, koja se više ne tre-

>>>

5. Jarić, V. i Radović, N., *Rečnik rodne ravnopravnosti*, str. 152.

6. Žene čine nešto više od polovine svetskog stanovništva.

7. Vidi: Dokmanović, M., *New World Order: Uticaj globalizacije na ekonomsku i socijalna prava žena*, Ženski centar za demokratiju i ljudska prava, 2002.

8. Zahvaljujući ženskim studijama rodna perspektiva je uneta i u sve naučne discipline.

9. Jarić, V. i Radović, N., *Rečnik rodne ravnopravnosti*, str. 151.

10. Engl. *gender equality*.

11. Engl. *gender mainstreaming*. Sve češće se za ovaj pojam koristi termin *urodnjavanje*.

tira kao „žensko“, već kao društveno pitanje. Države članice UN su na ovoj Svetskoj konferenciji potvrdile da razumeju da ciljevi rodne ravnopravnosti utiču na sve osnovne tokove ekonomske i socijalne politike, koja proizvodi glavne resurse, te da stoga treba preispitati i agendu globalnog ekonomskog i društvenog razvoja. Od tada je u širokoj meri rasprostranjena ideja o integrisanju rodne perspektive u javne politike, odnosno uzimanje u obzir uticaja na rod pre donošenja odluka. Završni dokument Svetske konferencije o ženama, Pekinška platforma za akciju, ističe da „vlade i drugi akteri treba da promovišu aktivnu i vidljivu politiku uključivanja rodne perspektive u glavne političke tokove, tako da se pre odlučivanja sačini analiza njihovih efekata, posebno na žene i posebno na muškarce“. Ravnopravnost između muškaraca i žena je definisana kao pitanje ljudskih prava i uslov za socijalnu pravdu, i neophodan preduslov za postizanje razvoja i mira u svetu. Pored Ujedinjenih nacija, Evropska unija i Savet Evrope¹² su najznačajniji međunarodni promoteri ovog koncepta.

Uvođenje rodne ravnopravnosti u javne politike nije dodavanje „ženske komponente“, pa čak ni „komponente rodne ravnopravnosti“ postojećim aktivnostima. Ono obuhvata mnogo više od povećanja

stepena učešća žena u procesima odlučivanja. Ono obuhvata ugrađivanje percepcija, iskustava, znanja i interesa, kako žena, tako i muškaraca u procesu uobličavanja politika, planiranja i odlučivanja.

Ugrađivanje rodnog aspekta u javnu politiku postavlja rodnu ravnopravnost u centar donošenja odluka, srednjoročnih planova, programa, budžeta, institucionalnih struktura i postupaka. Sagledavanje politika iz rodne perspektive može ukazati na potrebu za promenom ciljeva, strategija i akcija kako bi se obezbedilo da i žene i muškarci mogu uticati na proces razvoja, učestvovati u njemu i imati koristi od tog procesa.

Prethodni pristupi koji su se bavili pokušajima suzbijanja neravnopravnog položaja žene u društvu fokusirali su se na ono što ženama nedostaje (npr., odgovarajuća obuka i obrazovanje), čime se prećutno priznavalo da je problem u ženama i da stoga žene moraju da se promene ako žele da imaju koristi od razvoja. Istraživanja su dokazala da žene nisu „izostavljene“ iz razvoja – one su u potpunosti uključene u društvo, ekonomiju i razvoj, a njihov rad (kako na tržištu rada, tako i onaj neplaćen u domaćinstvu) doprinosi razvoju. Međutim, po pravilu, njihov doprinos razvoju nije dovoljno vidljiv i merljiv. Problem

nije u nedovoljnoj uključenosti žena u razvoj, već u neravnopravnom položaju žena i muškaraca i u društvenim procesima (rodnim režimima) i institucijama koje podstiču neravnopravnost. Umesto da se položaj žena analizira izolovano, mora se uzeti u obzir širi kontekst njihovog života u porodici, ekonomiji i društvu, kao i način na koji društvo i institucije posredstvom vrednosti i praksi podstiču neravnopravnost žena i muškaraca.

Urođnjavanje je proces koji obično uključuje reorganizaciju političkih procedura i rutina, jer su postojeće slepe i pune predrasuda prema pitanju roda. Urođnjavanje politika je u suprotnosti sa uobičajenom pretpostavkom da je rad ljudi i organizacija koje kreiraju politiku rodno neutralan. Stalno i iznova se pokazuje da rodne različitosti nisu priznate, te da su pune neosnovanih pretpostavki zasnovanih na predrasudama koje favorizuju postojeću rodnu neravnopravnost. Strategija integrisanja rodnog aspekta usmerena je na aktivno suzbijanje ovakve prakse i promovisanje pravednijih odnosa između žena i muškaraca.

Ipak, uključivanje rodnog aspekta u javne politike ne može zameniti politiku jednakih mogućnosti, čiji je cilj rešavanje specifičnih problema pojedinih marginalizovanih grupa, uključujući marginalizovane

grupe žena. Ove dve strategije su komplementarne i imaju isti cilj – postizanje rodne ravnopravnosti.

Zašto je važno načelo uvođenja rodne ravnopravnosti u javne politike?

- **Zato što postavlja ljude u središte politike.** Donosioci političkih odluka moraju da obrate pažnju na posledice tih odluka po život građana/gradžanki. Rezultat je humaniji pristup upravljanju državom.
- **Zato što vodi boljem upravljanju.** U središtu politika su potrebe i interesi građana/gradžanki, a specifičnosti njihovog položaja su uzete u obzir; politika više nije rodno neutralna.
- **Zato što uključuje i žene i muškarce i u potpunosti koristi ljudske resurse.** U kreiranje politika uključuje se širi krug učesnica/učesnika.
- **Zato što rodna ravnopravnost postaje vidljiva u javnoj politici.** Uvođenje rodnog aspekta pokazuje da rodna ravnopravnost nije „luksuz“, već važno društveno pitanje sa opsežnim implikacijama za ubrzani razvoj društva.
- **Zato što uzima u obzir različitosti koje postoje između žena i muškaraca, kao i različitosti unutar žena kao grupe, tj. među ženama** (specifičnosti položaja

devojčica, starijih žena, samohranih majki, seoskih žena, žena sa invaliditetom, Romkinja i drugih grupa naročito izloženih riziku od diskriminacije).

Rodno osvešćena politika

Uvođenje rodne ravnopravnosti u javne politike doprinosi razumevanju problema i priznaje rodnu ravnopravnost kao deo ciljeva razvoja. Primenom stavova o rodnoj ravnopravnosti u planiranju, formulisanju i sprovođenju svih mera, propisa i zakona nastaje rodno osvešćena politika. Ona zapravo znači da se načelo rodne ravnopravnosti sistematski uvažava. U prvom koraku ona obuhvata normativno formulisanje politike koja garantuje ravnopravnost, jednaka prava i jednake mogućnosti svim ženama i muškarcima u društvu. U drugom koraku, ta politika zahteva analizu sprovođenja zakona i mera iz rodne perspektive. Rodno osvešćena politika podrazumeva da donosioci odluka i kreatori javnih politika perspektivu rodne ravnopravnosti uključuju u politiku *na svim nivoima i u svim fazama*. Svi nivoi odlučivanja su značajni, a posebno lokalni nivo, s obzirom na to da se odluke na tom nivou najneposrednije tiču građana i građanki. Ostvarivanje rodne ravnopravnosti je stoga preduslov za ostvarivanje demokratije, ljudskih prava i razvoja društva. ■

12. *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices*, Expert Group Final Report, (EG-S-MS), Council of Europe, EG (99) 3, Strasbourg, February 1999.



Zorana Antonijević

Doktorantkinja,
Univerzitet u Novom Sadu
Asocijacija centara za interdisciplinarnu i
multidisciplinarnu studiju i istraživanja
Centar za rodne studije

✉ zorana.antonijevic@gmail.com

„STOLICA NA TRI NOGE“: POLITIKE RODNE RAVNOPRAVNOSTI U EVROPSKOJ UNIJI

Tri načela rodne ravnopravnosti – perspektiva jednakog tretmana, ženska perspektiva i rodna perspektiva, odgovaraju trima strategijama za postizanje rodne ravnopravnosti – jednaki tretman, specifične politike rodne ravnopravnosti i uvođenje rodne perspektive

Ekonomija ili ravnopravnost?

Evropska unija je jedinstvena tvorevina u političkoj istoriji Evrope, zahvaljujući posebnosti svoje strukture, koja je i nadržavna tvorevina i dobrovoljna zajednica suverenih država istovremeno. Zamišljena kao mirovni i ekonomski projekat, ona je ujedinila vekovne neprijatelje u kompleksnu upravljačku i ekonomsku strukturu. Zajedništvo nije bilo samo deo ideala i vizije bolje, mirnodopske budućnosti Evrope, već i realnih ekonomskih interesa u zaštiti i širenju resursa i ekonomskog uticaja.¹ U tom smislu, Evropska unija je morala da se razvija kao zajednica koja se temelji na dobrovoljnosti „članstva“, međusobnom poverenju i vladavini prava. Ključno za svaku zemlju članicu Evropske unije je dobrovoljno prihvatanje prava zajednice (franc. *acquis communautaire*), odnosno odricanje od dela državnog suvereniteta nad određenim oblastima i politikama koje su pre članstva bile u isključivoj nadležnosti država. To se posebno odnosi na one politike čije se kontrole države nerado i teško odriču. U to spadaju ne samo politike u oblasti migracija, spoljne i odbrambene politike, oporezivanja i drugo, već i socijalna politika, ljudska prava i rodna ravnopravnost. Iako je u ovim oblastima proces ujedinjavanja i ujedinjavanja evropskih država najsporiji

i najsporniji za zemlje članice, činjenica je da je tokom više od pedeset godina postojanja Evropska unija znatno doprinela razvoju ljudskih prava i rodne ravnopravnosti i da to i dalje čini. Paradoks Evropske unije leži u činjenici da je ona nastala na liberalnom ekonomskom modelu otvorenog i slobodnog tržišta koje počiva na slobodnom kretanju robe, usluga, kapitala i ljudi, ali i da neprestano izgrađuje nove mehanizme kontrole i ograničavanja tih sloboda u ime ravnopravnosti i jednakih mogućnosti. „Evropska unija je sprovodila svoju ambicioznu agendu rodne ravnopravnosti uglavnom u okviru relativno uskog neoliberalnog zakonodavstva u oblasti zapošljavanja, ali je to otvorilo proces širenja politika rodne ravnopravnosti 90-ih, sa potencijalno važnim posledicama po žene u Evropi i za samu Evropsku uniju kao naprednu političku organizaciju.“²

„Ljubičasta revolucija“ koja ne prestaje

Izgradnja međunarodnog i regionalnog sistema ljudskih prava, započeta posle Drugog svetskog rata, kao i feministički pokreti širom planete zalagali su se za pravno normiranje, garantovanje i ostvarivanje prava na rodnu ravnopravnost. Ova kretanja nisu ostala izvan Evropske unije, naprotiv.

Na stvaranje evropskog zakonodavnog i strateškog okvira u oblasti rodne ravnopravnosti uticalo je nekoliko faktora. Neki od njih su proces proširenja Unije, posebno na skandinavske zemlje, a potom i na zemlje Istočne Evrope, način odlučivanja (od konsenzusa ka kvalifikovanoj većini), različiti inovativni načini upravljanja (putem „mreža“, koordinacije i drugo) i strategija „sendviča“ – pritisak odozdo koji dolazi od nacionalnih feminističkih pokreta država članica koje putem lobiranja u evropskim, ali i nacionalnim institucijama podstiču stvaranje zakonodavstva i promenu praksi u oblasti rodne ravnopravnosti u državama članicama; kao i pritiska nadnacionalnih evropskih institucija, pre svega Evropske komisije i Suda pravde Evropske unije.³

Od Ugovora o stvaranju evropske zajednice za ugalj i čelik iz 1957. godine do Lisabonskog ugovora iz 2009. godine, evropske politike rodne ravnopravnosti prešle su dug i katkada mukotrpan put razvoja od politike jednakih mogućnosti do uvođenja rodne perspektive u sve politike na svim nivoima odlučivanja (engl. *gender mainstreaming*). *Gender mainstreaming* (engl. *main* – glavni; *stream* – tok) najpribližije možemo prevesti kao „uvođenje ravnopravnosti polova u javnu politiku“⁴ U tekstu ću koristiti termine *urodnjavanje*

(koji je osmislila Marina Blagojević⁵) i *uvođenje rodne perspektive* kao sinonime.

Proces urodnjavanja je vodio ka sve složenijem i dubljem zakonodavstvu i pomeranju od politika jednakih mogućnosti u pojedinim oblastima, pre svega u oblasti ekonomskih integracija (jednaka plata za rad jednake vrednosti, zaštita majki i trudnica i drugo), ka uvođenju rodne perspektive, odnosno horizontalnom širenju, koje obuhvata sve politike – od poljoprivrede, preko transporta, do socijalne politike. Takođe, Evropska unija je od 1957. godine i samo jednog člana Ugovora EZUČ (član 119. o jednakoj plati za rad jednake vrednosti), razvijala prvo direktive, a kasnije i tzv. „meke“ politike i mere preko programa, preporuka, saopštenja i dr.⁶

Najveći uticaj na razvoj politika rodne ravnopravnosti ima Evropska komisija, koja ima ulogu ne samo „čuvara“ Ugovora, već i kreatora politika koje vode ka većem stepenu integracije država članica u sve većem obuhvatu. U tom smislu, najznačajniji je Ugovor iz Amsterdama, koji u članovima 2, 3, 13. i 141. otvara mogućnost stvaranja legislative u ovoj oblasti, pre svega direktiva. Jedno od ključnih dostignuća Amsterdamskog ugovora jeste to što se jednake mogućnosti za žene i muškarce nalaze među osnovnim ciljevima Unije, što je precizirano u članu 2.⁷ >>>

1. Šmale, Volfgang, *Istorija evropske ideje*, Clio, Beograd, 2003.

2. Verloo, Mieke, „Mainstreaming Gender Equality In Europe. A Frame Analysis Approach“, *The Greek Review of Social Research*, 117, 2005, 11–34, str.14.

3. Schmidt, Verena, *Gender Mainstreaming – an Innovation in Europe*, Barbara Budrich Publishers, Opladen, 2005; Vleuten, van der Anna, *The Price of Gender Equality*, Ashgate Publishing Great Britain, 2007; Roth, Silke, „Introduction: Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion“; in: Silke Roth, *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*, Berghahn Books, New York, Oxford, 2008; Lombardo, Emanuela; Meier, Petra, „European Union Gender Policy since Beijing: Shifting Concepts and Agendas“; in: Mieke Verloo (ed.), *Multiple Meanings of Gender Equality – A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, CPS Books, CEU Press, Budapest – New York, 2007.

4. Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, *100 reči rodne ravnopravnosti*, Novi Sad, 2004.

5. Blagojević, Marina, „Žene i muškarci u Srbiji (1990–2000): Urodnjavanje haosa“, u: *Srbija krajem milenijuma, razaranje društva, promene i svakodnevni život*, SIFF, Beograd, 2002, 282–314.

6. Lombardo, Emanuela; Meier, Petra, „European Union Gender Policy since Beijing: Shifting Concepts and Agendas“.

7. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, „Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?“, *European Journal of Women's Studies*, 2002, 430–446; Lombardo, Emanuela; Meier, Petra, „Gender Mainstreaming in the EU: Incorporating a Feminist Reading?“, *European Journal of Women's Studies* 13, 2006, 151–166; Verloo, Mieke, *Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation*; IWM Working Paper No 5/2001, Institute for Human Sciences, Vienna, 2001; Walby, Sylvia, *Future of Feminism*, Polity Press, Cambridge, 2011.

Pored Komisije, veliki uticaj na stvaranje politika rodne ravnopravnosti u Evropskoj uniji imao je razvoj transnacionalnog feminističkog pokreta, rodni teorija i nacionalnih feminističkih inicijativa. Može se povući paralela između procesa nastajanja zakonodavstva i politika Evropske unije i razvoja feminističkih „talasa“, feminističkih/rodni teorija i iznalaženja različitih strategija koje bi otklonile rodno zasnovanu diskriminaciju i nejednakost. Naime, prvi talas feminističkog pokreta može se izjednačiti sa zahtevom žena za „jednakošću“ sa muškarcima u svim oblastima javnog i privatnog života, pre svega u pristupu resursima, uslugama i beneficijama unutar društva, odnosno jednakošću pred zakonom. Ispunjenje zahteva za „jednakim tretmanom“ žena bio je strateški cilj feminističkog pokreta prvog talasa, a njegov teorijski osnov bila je liberalna ideja o jednakosti žena i muškaraca u veštinama, sposobnostima i kvalitetima. Predstavnice ovog talasa, koji se naziva liberalnim feminizmom, smatrale su da će jednakost pred zakonom dovesti do ravnopravnosti žena i muškaraca i nestanka rodno zasnovane diskriminacije. Strategije koje su feministkinje prvog talasa primenjivale jesu borba za donošenje zakona i mera koje bi omogućile pristup žena obrazovanju, javnim funkcijama, jednakosti u odlučivanju u javnoj i privatnoj sferi, pravu na rad i drugo. U kontekstu stvaranja evropskog zakonodavstva, ovaj period možemo poistovetiti sa stvaranjem jednakih mogućnosti za žene, pre svega posredstvom direktiva koje se odnose na jednaku platu za rad jednake vrednosti i direktiva o primeni

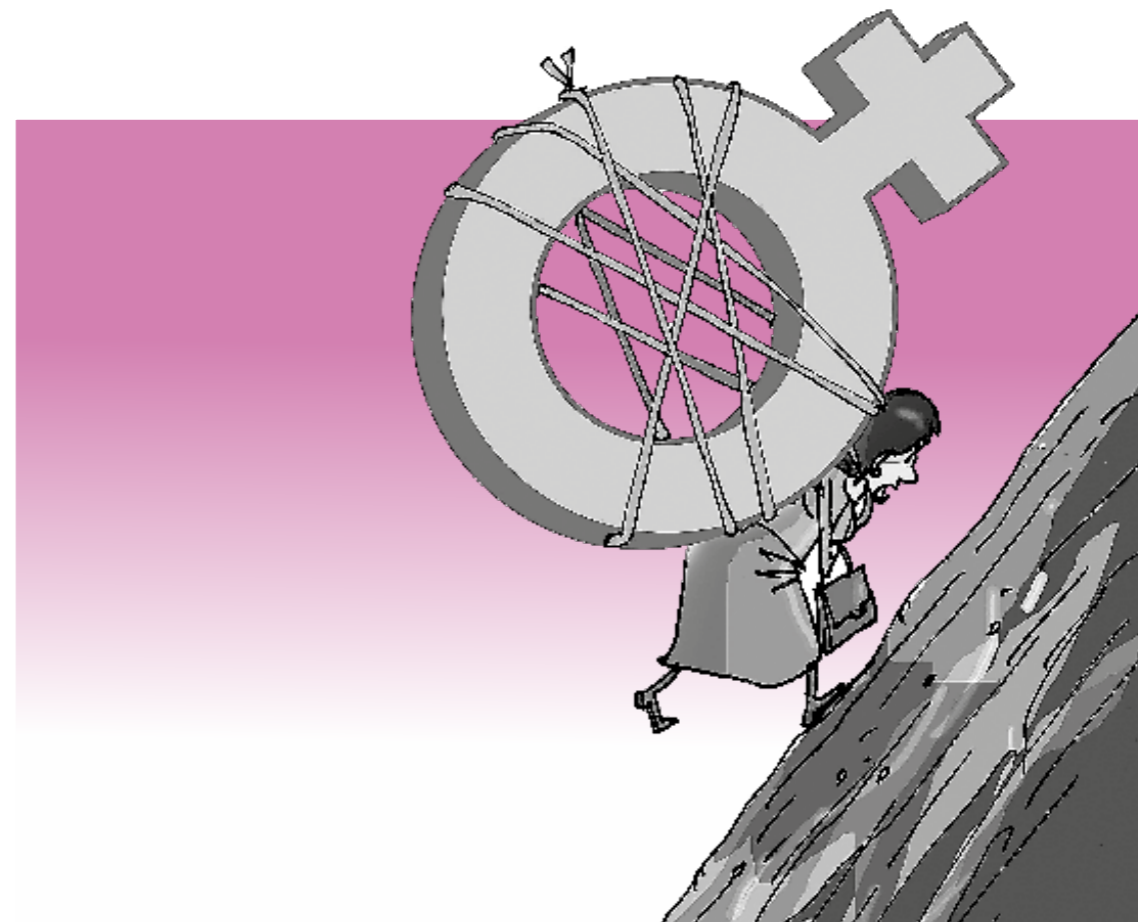
načela jednakog tretmana za muškarce i žene u pogledu zapošljavanja, stručnog usavršavanja, napredovanja i uslova rada. Takođe, može se reći da su većina direktiva EU u oblasti rodne ravnopravnosti, kao i afirmativne akcije / posebne mere koje podstiču učešće manje zastupljenog pola u ekonomskim procesima, na tragu liberalnog feminizma. Neke autorke smatraju da bi se taj model politika rodne ravnopravnosti mogao nazvati „perspektivom jednakog tretmana“⁸

Ugovor iz Amsterdama u članu 141. definiše posebne mere koje države članice treba da usvoje kako bi se dosledno sprovelo načelo jednakog tretmana žena i muškaraca i jednakih mogućnosti. Stav 4. istog člana definiše načelo mera afirmativne akcije, navodeći da politika jednakog tretmana ne treba da onemogući države članice da uvedu posebne mere za manje zastupljeni pol u oblasti zapošljavanja i napredovanja u karijeri kako bi predupredile moguće prepreke u građanju profesionalne karijere.⁹ Taj stav člana 141. je precizno definisao i ono što ćemo nazvati „ženskom perspektivom“¹⁰, koja bi trebalo da uvaži različite potrebe žena i muškaraca, iz kojih proističu i različite intervencije u okviru praktičnih politika koje te potrebe mogu da zadovolje.

Istu ideju zastupale su i predstavnice drugog talasa feminizma, koje su smatrale da usvajanje zakona neće dovesti do ravnopravnosti žena, što se i pokazalo u praksi. Različite društvene uloge žena i muškaraca, koje, u okviru patrijarhalnog shvatanja ovih uloga, proističu iz biološ-

kih predispozicija (pre svega one da žene rađaju i doje decu), ne mogu i neće biti promenjene ukoliko se žene ne budu posebno osnažile. Feministkinje drugog talasa su se opirale ideji da „jedini način da žene dobiju ravnopravnost jeste da budu sposobne da se povinuju standardima koje su postavili muškarci.“¹¹ One su smatrale da je potrebno prepoznati „različitosti“, uvažiti osobeno žensko iskustvo (rađanja, porodičnog i partnerskog nasilja) i učiniti ga vidljivim preko posebnih programa i aktivnosti. U tom kontekstu možemo razumeti strategije stvaranja posebnih programa, akcionih planova i institucija koje bi bile zadužene da osnaže poziciju žena, kako na nivou država članica, tako i u Evropskoj uniji. U okviru ovako shvaćene politike rodne ravnopravnosti, Evropska unija razvija direktive, strategije i akcione planove koji se odnose na posebnu zaštitu zaposlenih majki, trudnica i dojilja, kampanje kojima se sprečava nasilje nad ženama i u porodici, podstiče povećanje broja zaposlenih žena, i osniva posebne institucije u okviru Evropskog parlamenta i Komisije koje će se baviti pitanjima rodne ravnopravnosti.

Treća strategija u okviru politika rodne ravnopravnosti jeste strategija uvođenja rodne perspektive (*gender mainstreaming*) u sve politike na svim nivoima odlučivanja, koja se prvi put pojavljuje na svetskoj sceni devedesetih godina 20. veka. Naime, Četvrta konferencija žena Ujedinjenih nacija, koja je održana u Pekingu 1995. godine, dovodi do usvajanja Deklaracije, koja u više od petnaest tačaka definiše obaveze vlada u oblasti



rodne ravnopravnosti – od obrazovanja devojčica do učešća žena u postkonfliktnoj obnovi i pomirenju. Upravo je širok obuhvat ovih zahteva, koji su prodirali u sve oblasti političkog, ekonomskog i intimnog života, zahtevao specifičan pristup i strategije, ne samo prilikom njihovog razvoja, već i u sprovođenju i nadgledanju. To je dovelo do potrebe da se osmisli i usvoji strategija urođnjavanja.

S druge strane, uvođenje rodne perspektive se javlja i kao reakcija na neefikasnost

specifičnih programa za osnaživanje žena u iskorenjivanju neravnopravnosti i rodne diskriminacije, kako u okviru nacionalnih država, tako i na nivou nadnacionalnih organizacija, kao što su Evropska unija i Ujedinjene nacije. Naime, „fokus na žene kao na subjekte promene, kao i fokus na uklapanje žena u *status quo* (patrijarhalnih obrazaca, prim Z. A.), pre nego transformacija samog *statusa quo*“¹² nisu doveli do željenih strukturnih promena patrijarhalnih obrazaca u javnom, političkom, ekonomskom i intimnom kon-

tekstu. Teoretičarke i aktivistkinje trećeg talasa takođe su smatrale da cilj feminističkih politika moraju biti dekonstrukcija postojećih praksi, kao i dublji uvid u strukturne razlike u položaju žena i muškaraca, ali i među samim ženama. Jedino tako je moguće izvesti „ljubičastu revoluciju“¹³, odnosno korenitu transformaciju načina na koji institucije funkcionišu i na koji se politike stvaraju i sprovode. Strategija urođnjavanja je prihvaćena kao vrsta strategije koja ima transformativni potencijal.

>>>

8. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, „Gender Mainstreaming in the European Union“.

9. Antonijević, Zorana, *Rodna ravnopravnost u Evropskoj uniji, zakonodavstvo i sudska praksa*, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Društvo sudija Srbije, Beograd, 2011.

10. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, „Gender Mainstreaming in the European Union“.

11. Walby, Sylvia, *Future of Feminism*, str. 86.

12. Verloo, Mieke, „Mainstreaming Gender Equality In Europe. A Frame Analysis Approach“, str. 14.

13. Verloo, Mieke, *Another Velvet Revolution?*.

Za uvođenje „rodne perspektive“¹⁴ u zakonodavstvo Evropske unije najznačajniji je Ugovor iz Amsterdama, koji je usvojen 1997. godine i koji u članu 3. „obavezuje države članice da pitanja rodne ravnopravnosti dosledno sprovedu u oblasti svih politika od značaja za Uniju“, odnosno utvrđuje da je načelo uvođenja rodne perspektive na svim nivoima i u svim fazama sprovođenja politika (...) obavezno za organe i organizacije Unije i sve države članice.¹⁵

Najnovija direktiva Evropske unije u oblasti rodne ravnopravnosti iz 2006. godine (2006/54/ES) objedinjuje sve prethodne direktive koje se odnose na jednak tretman žena i muškaraca u oblasti zapošljavanja i rada. Komisija je u članu 29. naložila državama članicama da prilikom uobličavanja i sprovođenja zakona, propisa, administrativnih pravila, politika i aktivnosti obezbede da jedan od ciljeva bude i ravnopravnost žena i muškaraca, odnosno da pitanja rodne ravnopravnosti uvedu u sve aspekte planiranja i sprovođenja politika i zakona. Ovim je članom politika uvođenja rodne perspektive, postala obavezujuća za države članice EU.¹⁶ Direktiva je stupila na snagu februara 2011.

„Stolica na tri noge“

Tri načela rodne ravnopravnosti koja su bila pomenuta – perspektiva jednakog tretmana, ženska perspektiva i rodna perspektiva¹⁷, odgovaraju trima strategijama za postizanje rodne ravnopravnosti – jednaki tretman, specifične politike rodne ravnopravnosti i uvođenje rodne perspektive¹⁸. Većina autorki se slaže da često ove strategije i načela postoje i deluju sinhrono, a da zapravo bez sve tri primenjene istovremeno nije moguće u potpunosti ostvariti cilj rodne ravnopravnosti i egalitarno društvo.¹⁹ Ideja da politike rodne ravnopravnosti u Evropskoj uniji, na nacionalnom nivou, pa i lokalnom, zavise od komplementarne i sinhrono primene sva tri načela i strategije naziva se strategijom „stolice na tri noge“.²⁰ Teoretičarka Alison Vudvard smatra da jedino angažovanjem svih zainteresovanih aktera, a to znači, ne samo vlade i nacionalne birokratije, već i civilnog društva (lokalnih feminističkih i drugih organizacija koje ih podržavaju) i univerziteta (pre svega studija roda), politike rodne ravnopravnosti mogu da zažive u praksi. Ona tu saradnju institucija u cilju postizanja rodne ravnopravnosti naziva „ljubičastim trouglom“²¹ Time se proces urođnjavanja politika dodatno usložnjava, ne samo sa aspekta po-

stavljenih ciljeva, već i sa aspekta načina sprovođenja, kao i struktura i aktera koji su u to uključeni. To znači da je moguće primeniti ideje rodne ravnopravnosti na nivou praktičnih politika samo uz sinhrono delovanje nekoliko faktora: uticaja spolja (globalizacija, integracija u EU), pritiska iznutra (feministkinje koje kao ekspertkinje ulaze u birokratske strukture), političkog momentuma da se menjaju/osavremenjuju administracija i usvojena pravila, zakoni i strategije.²²

Deklarativna vs. politička ravnopravnost

Složenost procesa stvaranja i sprovođenja politika rodne ravnopravnosti dodatno se komplikuje u procesu pristupanja države kandidata Evropskoj uniji. Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa direktivama u oblasti rodne ravnopravnosti²³ nije samo pitanje normativnog entuzijazma, kojeg u državama kandidatima ne nedostaje, već pre svega sprovođenja usvojenih normi i strateških ciljeva. Sve do ulaska u Evropsku uniju i primene mehanizama za praćenje ostvarivanja politika rodne ravnopravnosti preko otvorenog metoda koordinacije i izveštavanja, odgovornost za sprovođenje ovih politika leži isključivo na političkoj eliti, držav-

noj administraciji i pritisku feminističkog pokreta na nacionalnom nivou. Iskustva zemalja iz poslednjeg velikog proširenja EU na zemlje Istočne Evrope pokazuju da je na političkom nivou podrška politikama rodne ravnopravnosti uglavnom samo deklarativna i da, osim donošenja nebrojenih strategija i zakona, muškarci i žene na mestima odlučivanja nemaju interesovanja i ekspertize da sprovedu zakone i strategije koje su sami usvojili. Analiza birokratskih struktura ukazuje na nedovoljno finansirane i sa aspekta ljudskih resursa nepopunjene agencije/direktorate/kancelarije i slična vladina tela za sprovođenje politika rodne ravnopravnosti. Mehanizmi za rodnu ravnopravnost zavise od podrške bilateralne pomoći donatora ili Ujedinjenih nacija, njihov rad nije transparentan, a u strukturi javne administracije ona su pozicionirana tako da ne mogu uticati na rad drugih ministarstava i službi. S druge strane, uloga feminističkih organizacija kao grupa za lobiranje i pritisak, koje u saradnji sa Evropskom komisijom nadgledaju sprovođenje politika i zakona, pokazala se kao ključna u naporima da se poboljša položaj žena u državama kandidatima. Poseban problem predstavlja uvođenje rodne perspektive u druge sektorske po-

litike, koje zahteva vreme, novac i shvata se kao nepotreban pritisak na budžet i kreatora politika, kao „pomodarstvo“ koje stiže sa pridruživanjem i nema stvarni uticaj na politike.²⁴ Razumevanje transformativnog potencijala strategije urođnjavanja ne postoji i ono u većini slučajeva ostaje na nivou integracionističkog pristupa, odnosno „uvođenja rodne perspektive bez promene postojeće političke paradigme, ‘prodajući’ umesto toga *gender mainstreaming* kao način da se već postojeći ciljevi drugih javnih politika efikasnije postignu“²⁵

Pravo i strateški okviri Evropske unije u oblasti ravnopravnosti polova razvijaju se i dalje, a na nacionalnim akterima, bilo da su u pitanju države članice ili one koje će to tek postati, jeste da daju puni doprinos njihovom sprovođenju i stvarnoj zaštiti građana i građanki od rodne diskriminacije i neravnopravnosti. Samo tako shvaćene politike rodne ravnopravnosti „menjaće glavni tok“.²⁶ Rodna ravnopravnost mora biti prihvaćena od strane svih aktera u društvenom i ekonomskom životu kao potreba društva da se suoči sa diskriminacijom na osnovu roda i pola i da shvati da proces demokratizacije društva ne može biti uspešan bez ravnopravnog učešća i mogućnosti za sve.²⁷ ■

14. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, "Gender Mainstreaming in the European Union".

15. Antonijević, Zorana, *Rodna ravnopravnost u Evropskoj uniji, zakonodavstvo i sudska praksa*.

16. Isto.

17. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, "Gender Mainstreaming in the European Union".

18. Verloo, Mieke, *Another Velvet Revolution*.

19. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, "Gender Mainstreaming in the European Union"; Walby, Sylvia, *Future of Feminism*; Verloo, Mieke, "Mainstreaming Gender Equality In Europe. A Frame Analysis Approach".

20. Booth, Christine; Bennett, Cinnamon, "Gender Mainstreaming in the European Union".

21. Woodward E., Alison, "Building velvet triangles: Gender and informal Governance", in: Thomas Christiansen and Simona Piattoni (eds), *Informal Governance in the European Union*, Cheltenham: Edward Elgar, 2004, 73–93.

22. Walby, Sylvia, *Future of Feminism*.

23. Jednaki tretman žena i muškaraca u zapošljavanju, obuci, unapređenju i uslovima rada, sistema socijalnog osiguranja; jednak tretman za samozaposlene radnike i njihove supruge; zaštita trudnica, materinstva; roditeljsko odsustvo; pristup dobrima i uslugama; teret dokazivanja u slučajevima diskriminacije na osnovu pola.

24. Krizsán, Andrea, Zentai, Violetta, *Gender Equality Policy or Gender Mainstreaming: the case of Hungary – Gender policies in Hungary on the road to an enlarged Europe*, Center for Policy Studies, CEU Budapest, 2004; Spehar, Andrea, "This Far, but No Further?: Benefits and Limitations of EU Gender Equality Policy Making in the Western Balkans", *European Journal of Women's Studies*, 2012, 362–379; Groves, Leslie; Šijački, Zorana et al., *Meeting EC Standards on National and Regional Gender Mainstreaming in the West Balkans Region: Ways Forward*, Produced for EC DG Enlargement, Social Development Impact, 2009; Ignjatović, Suzana; Bošković Aleksandar, "Are we there yet?: Citizens of Serbia and public policy on gender equality within the EU accession context", *European Journal of Women's Studies* 12, 2009, 1–16; Kakucs, Noemi; Peto, Andrea, "The Impact of EU Accession on Gender Equality in Hungary", in: *Silke Roth Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*; Wahl, von Angelika, "The EU and Enlargement: Conceptualizing Beyond 'East' and 'West'", in: *Silke Roth, Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*.

25. Walby, Sylvia, *Future of Feminism*, str. 82–83.

26. Isto.

27. Antonijević, Zorana, *Rodna ravnopravnost u Evropskoj uniji, zakonodavstvo i sudska praksa*.



Prof. dr. Marijana Pajvančić

Fakultet za evropske pravno-političke studije
Univerziteta Singidunum

✉ marijana.pajvancic@gmail.com

INSTITUCIONALNI MEHANIZMI OSTVARIVANJA RAVNOPRAVNOSTI POLOVA U ZEMLJAMA REGIONA*

Komparativna iskustva pokazuju da su u zemljama regiona obrazovane različite institucije koje deluju u oblasti rodne ravnopravnosti i da u većini zemalja ove institucije postoje u okviru zakonodavne i izvršne vlasti

Fokus u radu je normativni okvir i praksa institucionalnih mehanizama za ravnopravnost polova u zemljama regiona.¹ Predmet pažnje su sledeća pitanja: Da li u pravnom sistemu postoje neophodni elementi za angažman na ostvarivanju rodne ravnopravnosti? Da li su institucionalni mehanizmi definisani sveobuhvatno i realistično? Da li su jasno sistemski pozicionirani i inkorporirani u ustavni sistem? Da li su propisane procedure njihovog učešća u kreiranju, usvajanju i primeni propisa i politika? Na osnovu sagledavanja prakse i ključnih prepreka na koje nailaze mehanizmi za rodnu ravnopravnost biće ponuđeni i pravci delovanja.

U oblasti koja je predmet analize terminološka jasnoća je važna. To traži da se definiše značenje termina koji se koriste. Pod *institucijama rodne ravnopravnosti* podrazumevaju se različite normativno ustanovljene organizacione jedinice koje se formiraju u organima vlasti i organima regionalne i lokalne samouprave. To su tela koja se obrazuju u parlamentu, u vladi, u ministarstvima, pri ombudsmanu i sl. *Instrumenti ostvarivanja rodne ravnopravnosti* su različita sredstva (pravni izvori, implementacioni instrumenti i instrumenti zaštite) koja institucionalni mehanizmi koriste u obavljanju svojih nadležnosti. *Strategije* su različiti dokumenti koji definišu politike rodne ravnopravnosti i konkretne aktivnosti za realizaciju politi-

* Prilog sažeto iznosi nalaze projekta u kome je autorka, uz podršku UNIFEM-a, analizirala normativna rešenja i praksu institucionalnih mehanizama za ravnopravnost polova u zemljama regiona.

1. O pravnom okviru za ravnopravnost polova šire u: Pajvančić, M., *Pravo na ravnopravnost polova*, Novi Sad: Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, 2008; Pajvančić, M., *Ustavni okvir ravnopravnosti polova*, Novi Sad: Pravni fakultet, 2010.

ka, određuju nosioce poslova i rokove u kojima se preduzimaju aktivnosti. One se razlikuju s obzirom na sadržaj pitanja na koja su fokusirane (rodna ravnopravnost ili druge oblasti važne za rodnu ravnopravnost), kao i s obzirom na to koji organ ih usvaja (vlada ili parlament).

Institucije rodne ravnopravnosti

Komparativna iskustva pokazuju da su u zemljama regiona obrazovane različite institucije koje deluju u oblasti rodne ravnopravnosti. U većini zemalja ove institucije postoje u okviru zakonodavne i izvršne vlasti. Na području zaštite prava izostaje celovitiji institucionalni aranžman², posebno u domenu sudske vlasti. Pored institucija formiranih u svim granama vlasti na centralnom nivou, ove su institucije obrazovane i na regionalnom i lokalnom nivou.³

1. U svim zemljama regiona u parlamentu su formirana **stalna radna tela (odbori, komisije, povjerenstva) za ravnopravnost polova**, bilo posebnom odlukom ili poslovnikom o radu parlamenta, kao prvi korak u izgradnji institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost. Parlamentarni odbori sudeluju u zakonodavnom postupku koji prethodi plenarnoj debati. Oni daju mišljenje o predlogu zakona, mogu podneti predlog zakona kao i amandmane, mogu nadzirati primenu zakona. Drugih formi institucionalnog delovanja na području rodne ravnoprav-

nosti nema ili su to izuzeci.⁴ Nedostaju procedure koje bi parlamentarkama omogućile konsultovanje radi zajedničkog delovanja na pitanjima značajnim za rodnu ravnopravnost.

Zabeleženi su i problemi u radu parlamentarnih odbora od kojih su neki karakteristični za većinu zemalja:

- *Nepotpuno normativno definisana pozicija parlamentarnih radnih tela za rodnu ravnopravnost* jer je nadležnost regulisana načelno, a parlamentarnoj praksi je prepuštena konkretizacija. Nije prepoznatljiva interdisciplinarnost rodne ravnopravnosti kao specifičnost nadležnosti ovog radnog tela u poređenju sa drugim radnim telima, čiju je nadležnost lako odrediti jer je vezana za jednu oblast. Aktivnost radnih tela za rodnu ravnopravnost kreće se između restriktivnog (nadležnost se vezuje za propise koji se neposredno odnose na rodnu ravnopravnost) i ekstenzivnog pristupa (rodni aspekt svakog propisa). Posledice su oskudan sadržaj aktivnosti radnog tela (u praksi češći slučaj) ili predimenzionirana aktivnost, koju radno telo nije u stanju da uspešno obavija.
- *Sužen prostor za uticaj na zakonodavnu politiku* imajući u vidu da se radna tela uključuju u zakonodavni proces kada je zakon već u parlamentarnoj proceduri. Izgledi da se utiče na sadr-

žaj zakona su mali, jer je zakon često formulisan u obliku predloga, a zakonodavni postupak je jednostepen. Kada zakon potiče od vlade, što je najčešće slučaj, teško je očekivati da će parlamentarna većina koja podržava vladu odlučiti da podnese amandmane za promenu predloženih rešenja. Od opozicije se može očekivati da će nezadovoljstvo zakonskim rešenjima pretočiti u amandmane na zakon, ali bez većih izgleda da njihove predloge prihvati parlamentarna većina.

- *Nema unutarparlamentarnih procedura konsultovanja* parlamentarki o pitanjima rodne ravnopravnosti za koja postoji zajednički interes.

2. U okviru izvršne vlasti obrazovane su brojne i različite institucije rodne ravnopravnosti. Među njima postoje značajne razlike u položaju, sastavu, nadležnostima i načinu rada. Kada su ove institucije u pitanju, zajedničke karakteristike za većinu zemalja u regionu ogledaju se u sledećem:

- *Veći broj institucija za rodnu ravnopravnost* u okviru egzekutive, sa različitim statusom. To su: vladina tela, ministarstvo koje pokriva više oblasti, ministarstvo za ljudska prava, kao i različite forme organizacionih jedinica unutar nekog od ministarstava.
- *Različit sadržaj, kvalitet i obim nadležnosti* tela formiranih u okviru eg-

>>>

2. Izuzetak su Poverenik za ravnopravnost polova (Hrvatska), zamenica ombudsmana za ravnopravnost polova (Vojvodina), Savet za ravnopravnost polova Zaštitnika građana (Srbija).

3. U Bosni i Hercegovini na nivou entiteta, kantonalnom nivou i lokalnom nivou; u Srbiji na nivou autonomne pokrajine i lokalnih zajednica; u Crnoj Gori u opštinama.

4. Na primer, okupljanje i fleksibilne forme delovanja ženskih grupa u parlamentima Makedonije i Srbije.

zekutive. U nekim zemljama su to savetodavna tela. U drugima kreiraju politiku, odlučuju o dokumentima koji definišu politiku i instrumentima njenog ostvarivanja. Ponegde su nadležnosti koncipirane tako da je teško jasno odgovoriti na pitanje da li je reč o savetodavnom telu ili o telu koje ima pravo odlučivanja, ili je to samo metod koordiniranog delovanja različitih subjekata na području rodne ravnopravnosti.

- *Različit sastav i način na koji se biraju (imenuju) članovi* institucija za rodnu ravnopravnost u okviru egzekutive, uz nastojanje da se omogući međusektorska saradnja kroz sastav tela (predstavnicu svih ili pojedinih ministarstava kao i civilnog sektora) ili kroz metod rada (nekoliko zaposlenih vladinih službenika i osoba koja rukovodi kancelarijom uz zajednički rad sa osobama koje su u okviru ministarstva zadužene za rodnu ravnopravnost).

Problemi vezani za institucije rodne ravnopravnosti u okviru egzekutive koncentrišu se oko:

- *Pozicije institucija* i odnosa prema drugim institucijama u okviru egzekutive, kao i odnosa prema zakonodavnom telu. Ključno pitanje je da li one mogu neposredno komunicirati sa vladom ili to mogu samo preko ministarstva u okviru kojeg deluju, kao i da li po-

stoje institucionalne i proceduralne mogućnosti da neposredno komuniciraju sa ministarstvima u pripremi i predlaganju propisa, politika i mera ili tu komunikaciju preuzima neko drugi.

- *Nadležnosti institucija za rodnu ravnopravnost*, koje nisu precizno regulisane po sadržaju, obimu i kvalitetu. Ključno pitanje je da li institucije rodne ravnopravnosti u okviru egzekutive raspoložu punim kapacitetom prava vezanih za kreiranje politika, propisa i mera i njihovo predlaganje ili su ova ovlašćenja podvrgnuta ograničenjima.

Među nadležnostima izostaju one koje se odnose na: pripremu i predlaganje propisa (npr., uredbu za sprovođenje zakona), donošenje propisa za izvršenje zakona (npr., pravilnici ili uputstva), kontrolu i nadzor nad primenom zakona i politika. Načelno definisane nadležnosti, u okolnostima kada u okviru egzekutive deluje više institucija rodne ravnopravnosti, i nepreciznost u definisanju njihovih kompetencija može biti izvor sukoba nadležnosti, što se negativno odražava na efikasnost njihovog rada.

- 3. U okviru sistema zaštite ljudskih prava institucije rodne ravnopravnosti su vezane za ombudsmana (zamenici za ravnopravnost polova). Izuzetno je to posebna institucija.

4. U zemljama regiona postoje i različiti oblici institucija rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou, koje, u okviru ovlašćenja lokalnih zajednica, razvijaju lokalne politike, utvrđuju mere za podsticanje rodne ravnopravnosti, kreiraju i sprovode politiku jednakih mogućnosti u lokalnoj zajednici i rade na primeni zakona.

U radu lokalnih institucija rodne ravnopravnosti uočeni su i problemi:

- *Lokalne institucije nisu u svim zemljama regiona zakonski regulisane, već ih ustanovljavaju propisi lokalnih zajednica uz podsticaje sa strane.* To se odražava na njihov položaj u lokalnoj samoupravi, koji se lako menja. Sudbina lokalnih mehanizama često zavisi od lokalnih vlasti, a promenu vlasti prati i ukidanje (ili formiranje) lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost.
- *Nadležnosti lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost nisu jasno i konkretno definisane, pa se u praksi teško prepoznaje konkretan sadržaj nadležnosti, kako onih koje se tiču primene zakona i strategija koje donose centralne vlasti, tako i onih koje bi lokalni mehanizmi rodne ravnopravnosti trebalo da, u okvirima nadležnosti lokalne zajednice, realizuju u oblasti rodne ravnopravnosti i politike jednakih mogućnosti.*

Instrumenti ostvarivanja rodne ravnopravnosti

Deo institucionalnih mehanizama rodne ravnopravnosti su i instrumenti koje ove institucije koriste u obavljanju svojih nadležnosti. To su pravni propisi i drugi instrumenti za realizaciju politike jednakih mogućnosti i ostvarivanje ravnopravnost polova. Pravni propisi kao instrumenti rodne ravnopravnosti uključuju međunarodne izvore i izvore unutrašnjeg prava.

U svim zemljama regiona ratifikovani su opšti međunarodni dokumenti o ljudskim pravima i posebni dokumenti o rodnoj ravnopravnosti, ali postoje razlike među zemljama s obzirom na status međunarodnih izvora u ustavnom sistemu. Načelno se priznaje primat međunarodnog nad unutrašnjim pravom i garantuje pravo na obraćanje međunarodnim telima za zaštitu prava, a razlike se beleže u odnosu na postojanje ili nepostojanje integrativne klauzule.

Kao najviši pravni akt, ustav je važan instrument ostvarivanja rodne ravnopravnosti, pa su zemlje regiona u ustave uzele i odredbe od kojih se deo indirektno odnosi na rodnu ravnopravnost⁵, deo se neposredno odnosi na rodnu ravnopravnost⁶ a deo reguliše neka posebna prava.⁷ Eksplicitne garancije ravnopravnosti žena i muškaraca, odredbe o obavezima države da vodi politiku jednakih mogućnosti⁸ u cilju ostvarivanja rodne ravnopravnosti, preduzimanje posebnih mera kao instrumenata

politike jednakih mogućnosti i nediskriminatorni karakter ovih mera postoje u nekim ustavima.⁹

Instrument politike rodne ravnopravnosti su i zakoni, ali svi zakoni nemaju isti značaj za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. U zemljama regiona su, pored zakona o zabrani diskriminacije, koji sistemski reguliše pitanja vezana za diskriminaciju i njenu zabranu, usvojeni i posebni zakoni o ravnopravnosti polova. Nezaobilazni instrument je i supsidijarno zakonodavstvo koje reguliše oblasti¹⁰ značajne i za rodnu ravnopravnost.

Opšte karakteristike i problemi koji se beleže u vezi sa zakonima o rodnoj ravnopravnosti u zemljama regiona su:

- *Sadržaj zakona* koji nije standardizovan ni jasno profilisan. U najvećem broju zakona nedostaju (ili su oskudne) odredbe o primeni zakona i o sankcijama za njegovo kršenje, a povrede zakona najčešće se sankcionišu kao prekršaji. Među zakonima beleže se i razlike. U nekima je fokus na obavezima države da vodi politiku jednakih mogućnosti, na posebnim merama i nadležnostima državnih organa u vezi sa njima.¹¹ To je racionalan pristup, jer se fokusira na suštinska pitanja rodne ravnopravnosti (jednake mogućnosti), na najvažniji instrument vođenja te politike jednakih mogućnosti (posebne mere) i na nadležnost i odgovornost najvažnijih ak-

tera politike (državni organi). U ovako koncipiranom zakonskom okviru izostaje operacionalizacija posebnih oblasti značajnih za rodnu ravnopravnost. To pretpostavlja da će supsidijarno zakonodavstvo koje te oblasti reguliše biti, uz zakon o rodnoj ravnopravnosti, podjednako važan instrument za rodnu ravnopravnost. To se ne bi smelo izgubiti iz vida u realizaciji zakona, jer će instrumenti nadzora nad primenom često biti u rukama ministarstava koja pokrivaju različite oblasti, pa će biti nužni saradnja i koordiniranje aktivnosti više ministarstva.

Većina zakona¹² nastoji da reguliše nadležnosti državnih institucija u oblasti rodne ravnopravnosti; rodnu ravnopravnost u različitim oblastima; institucije koje rade na području rodne ravnopravnosti (npr., vladina tela, kancelarije za rodnu ravnopravnost, lokalne institucije rodne ravnopravnosti). To je izraz nastojanja da se iskaže intersektorski karakter rodne ravnopravnosti i u zakonu koji reguliše rodnu ravnopravnost. Koliko se u tome uspelo svedoče i sadržaj zakona i razlike koje beležimo, a koje se odnose, na primer, na različite oblasti koje je zakonodavac smatrao važnim za rodnu ravnopravnost¹³, način regulisanja nadležnosti i odgovornosti državnih organa i posebno institucija rodne ravnopravnosti¹⁴ i dr. Opšta karakteristika ovakvog pristupa zakonodavca ogleda se u: načelnim odredbama koje regulišu rodnu

>>>

5. Na primer, princip socijalne pravde, sekularna država, neposredna ustavnosudska zaštita ljudskih prava.

6. Na primer, garantovanje ravnopravnosti, zabrana direktne i indirektno diskriminacije.

7. Na primer, prava trudnica, prava roditelja, reproduktivna prava.

8. Ustav Srbije, član 15. i Ustav Crne Gore, član 18.

9. Ustav Srbije, član 21.

10. Na primer, kazneno zakonodavstvo, porodično zakonodavstvo, zakoni o izborima, radno zakonodavstvo i dr.

11. Na primer, u Crnoj Gori.

12. Na primer, Zakon o ravnopravnosti polova BiH.

13. Na primer, Zakon o ravnopravnosti polova BiH navodi: obrazovanje; socijalnu zaštitu; zdravstvenu zaštitu; sport i kulturu; javni život; medije; zabranu nasilja; statističke evidencije; sudsku zaštitu; obaveze vlasti; rodno senzitivnu statistiku; nadzor nad sprovođenjem zakona, u okviru kojeg i nadležnosti i obaveze institucija rodne ravnopravnosti i dr.

14. Neki zakoni (npr., u BiH) fokusiraju se na posebne institucije rodne ravnopravnosti, a od drugih organa vlasti koji su nadležni za ovu oblast navode samo neke (najčešće ministarstva nadležna za ovu oblast).

ravnopravnost u određenim oblastima, što ukazuje na očekivanje zakonodavca da će supsidijarni zakoni detaljnije regulisati i rodnu ravnopravnost u oblastima na koje se odnose; neskladu između odredbi zakona o rodnoj ravnopravnosti i odredbi zakona koji regulišu druge oblasti, što može biti problem u primeni zakona; teškoćama da se zbog sukoba nadležnosti među subjektima koji rade na primeni zakona jasno locira odgovornost i za primenu.

- *Status zakona o rodnoj ravnopravnosti u pravnom sistemu* jedno je od pitanja u vezi sa kojima se javljaju praktični problemi i nerazumevanje. Ovaj zakon je sadržinski povezan sa opštim antidiskriminacionim zakonom, kao i sa zakonima koji regulišu pitanja značajna za rodnu ravnopravnost. Teškoće nastaju pri razgraničenju materije koju reguliše zakon o rodnoj ravnopravnosti, odnosno antidiskriminacioni zakon. Praksa oscilira između dve krajnosti. Jedna zakon o rodnoj ravnopravnosti, bez valjanog pravnog utemeljenja, smatra nekom vrstom osnovnog (kolokvijalno, sistemskog ili krovnog) zakona, a druga ovaj zakon smatra svojevrsnom kodifikacijom rodne ravnopravnosti. Posledice prvog pristupa ogledaju se u zahtevu da se zakoni koji regulišu posebne oblasti usklade sa zakonom o rodnoj ravnopravnosti koji nije pravno utemeljen. Zakoni o rodnoj ravnopravnosti nemaju u pravnom sistemu status koji bi bio drugačiji od

statusa bilo kog drugog zakona. Zakon o rodnoj ravnopravnosti se ne donosi po postupku različitom od postupka donošenja drugih zakona, a koji bi (ukoliko bi ga propisao ustav) zakonu o rodnoj ravnopravnosti mogao osigurati u pravnom sistemu status drugačiji od drugih zakona. Pod tim uslovom zahtev za usklađivanjem drugih zakona sa zakonom o rodnoj ravnopravnosti imao bi uporište u pravnom poretku. Iz drugog pristupa mogle bi nastati teškoće u pokušaju da se sadržinski optimalizuje odnos zakona o rodnoj ravnopravnosti i zakona koji regulišu posebne oblasti i da se postave kriterijumi za razgraničenje materije koji neće dovesti u pitanje sadržaj zakona o rodnoj ravnopravnosti, ali ni sadržaj drugih zakona.

- *Zakoni o rodnoj ravnopravnosti ne upućuju na implementacione instrumente* (uredbe vlade; pravilnici, uputstva i drugi akti ministarstava). Otuda problemi u njihovoj primeni. Čak i pod pretpostavkom da je zakon načelno¹⁵ ili konkretnije¹⁶ regulisao kontrolu nad primenom zakona, utvrdio subjekte koji su za to odgovorni i propisao njihove nadležnosti, zakon je teško primenljiv, jer nisu propisani instrumenti za primenu zakona.¹⁷

Među instrumentima ostvarivanja rodne ravnopravnosti posebno su važni instrumenti za primenu ne samo zakona o rodnoj ravnopravnosti već i drugih propisa koji regulišu pitanja značajna

za rodnu ravnopravnost. To su vladine uredbe za sprovođenje zakona i podzakonski akti koje, u okviru svoje nadležnosti, donose ministarstva, a kojima se regulišu pitanja važna za primenu zakona.

Primena zakona o rodnoj ravnopravnosti je problem karakterističan za prilike u svim zemljama regiona. Uprkos tome, instrumenti za primenu zakona koji nedostaju u pravnim sistemima nisu u fokusu pažnje. O njima se ozbiljnije ne raspravlja, niti su prisutna nastojanja da se ustanove instrumenti koji nedostaju, definišu njihova priroda i vrste, opredeli sadržaj propisa za primenu zakona, da se odrede subjekti koji rade na primeni i konkretizuju njihove nadležnosti i odgovornost za primenu zakona, da se regulišu pitanja i procedure bez kojih nije moguća primena zakona.

Strategije koje definišu politike

Važan segment u sistemu institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost su i strategije kao dokumenti koji definišu politike opšteg karaktera i posebne politike u oblastima važnim za rodnu ravnopravnost. Strategije koje definišu nacionalne politike u oblasti rodne ravnopravnosti usvojene su u svim zemljama u regionu. Analiza ovih dokumenata ukazuje na nekoliko njihovih osnovnih karakteristika:

- *Status strategija u pravnom sistemu* nije lako odrediti. To nisu pravni već



politički dokumenti, o čemu govori njihov sadržaj (npr., širi socijalni kontekst i ocena stanja u oblasti rodne ravnopravnosti; pravni okvir u kome se realizuje rodna ravnopravnost; postavljanje ciljeva i njihovo rangiranje s obzirom na značaj; izbor oblasti koje se smatraju najvažnijim za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i dr.).

Zato se postavlja pitanje odnosa između strategija kao političkih doku-

menata i pravnih dokumenata? Da li strategije moraju biti u skladu sa pozitivnim pravom? Da li one samo politički ili i pravno obavezuju subjekte koji su uključeni u njihovu realizaciju? Pitanja nisu samo teorijske već i praktične prirode. Analiza pokazuje da strategije vode računa o pravnom okviru.¹⁸ Činjenica da se usvajanje strategija kreće uz respektovanje pravnog okvira ne vodi jednostavnom zaključku da one, a posebno ciljevi koje definišu, moraju biti u

skladu sa normativnim okvirom. Zapažanje se temelji na sadržaju strategija rodne ravnopravnosti koji identifikuje i pravne propise koje treba usvojiti ili menjati da bi se ostvarili ciljevi postavljeni u strategiji. Definisane politike u strategijama rodne ravnopravnosti u zemljama regiona kreće se u okvirima pozitivnog prava kada kontekstualizuju okvir politika rodne ravnopravnosti, ali nisu vezane pozitivnim pravom kada postavljaju ciljeve i projektuju >>>

15. Na primer, član 21. Zakona o ravnopravnosti polova BiH.

16. Na primer, članovi 22. i 32. Zakona o rodnoj ravnopravnosti Crne Gore.

17. Na primer, član 32. Zakona o rodnoj ravnopravnosti Crne Gore propisuje da „nadzor nad sprovođenjem zakona vrši Ministarstvo“ (za ljudska i manjinska prava – prim. M. Pajvančić), ali nema odredbi o instrumentima za nadzor, načinu ostvarivanja nadzora, postupanju prilikom ostvarivanja nadzora, aktima (ili radnjama) koje ministarstvo može doneti (preduzeti) da bi se otklonili problemi u primeni zakona za koje se u procesu nadzora pokaže da postoje i da su prepreka za primenu zakona.

18. Na primer, videti osnovne izvore na koje se upućuje u Planu aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori (str. 2–5), među kojima su međunarodni izvori koji se odnose na rodnu ravnopravnost (Standardi UN za postizanje rodne ravnopravnosti; standardi EU za postizanje rodne ravnopravnosti – pravni akti Evropske unije koji se odnose na rodnu ravnopravnost i jednak tretman žena i muškaraca; pravni akti Saveta Evrope koji se odnose na jednak tretman žena i muškaraca), kao i pravni propisi unutrašnjeg prava (ustav, zakoni i dr.); Predlog Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti u Srbiji (str. 3).

aktivnosti potrebne za ostvarivanje ciljeva.

- *Strategije su akti vlade, a izuzetno akti parlamenta*, što govori o prirodi pitanja koja su sadržaj strategije kao operativnog dokumenta kojim vlada, za određeni period, utvrđuje pravce politike u oblasti rodne ravnopravnosti.

Problem je što akti vlade, mada se publikuju, nisu dostupni široj javnosti. Sadržaj strategija, aktivnosti koje se nameravaju preduzeti, postavljeni ciljevi i problemi njihove realizacije nisu dostupni široj javnosti. I parlament nema uvid u sadržaj i primenu strategija jer ih usvaja vlada, pa poslanici često nemaju informacije o njima.

- *Odnos prema drugim strategijama vlade* je važno pitanje jer se politike rodne ravnopravnosti profilisu ne samo u strategiji za rodnu ravnopravnost već i u strategijama u drugim oblastima. Strategija rodne ravnopravnosti i supsidijarne strategije su komplementarni dokumenti. Poželjna je njihova usklađenost jer omogućuje koordinirano delovanje više subjekata u različitim oblastima na njihovoj implementaciji. U nekima¹⁹ od analiziranih strategija takav pristup je došao do izražaja i one su primer dobre prakse. U drugima je

izostalo izričito upućivanje na supsidijarne strategije, ali se pojedine supsidijarne strategije pominju u delovima strategije rodne ravnopravnosti.²⁰

- *Za strategije je važan i momenat njihovog usvajanja*. Praksa u zemljama regiona je različita. U nekima su strateški dokumenti usvojeni posle donošenja zakona o rodnoj ravnopravnosti²¹, u drugima je usvajanje strategije prethodilo usvajanju zakona.²² Momenat usvajanja strategije je značajan jer to može uticati na svojstva strategije i ulogu koju ona ima u sistemu institucionalnih mehanizama rodne ravnopravnosti. Ukoliko je strategija usvojena pre zakona o rodnoj ravnopravnosti, imaće karakteristike planskog dokumenta koji kreira politike. Ako je usvojena posle zakona o rodnoj ravnopravnosti, imaće svojstva implementacionog dokumenta koji definiše sprovođenje strategije.

- U *sadržajima strategija* o rodnoj ravnopravnosti u zemljama regiona ima i zajedničkih karakteristika i razlika. Razlike se odnose na oblasti koje obuhvata strategija²³, prioritete postavljene s obzirom na konkretne prilike u zemlji²⁴, obim dokumenta²⁵, kriterijume za postavljanje opštih i posebnih ciljeva, konkretizaciju mera i aktivnosti i instrumente za realizaciju

politike, kao i na obaveze subjekata koji rade na primeni strategije. Razlike su relevantne zbog realnih izgleda za primenu strategija. Obimni dokumenti, veliki broj oblasti, nejasno strukturirani ciljevi, neprecizno definisane mere i aktivnosti i načelno određene nadležnosti i odgovornosti aktera koji rade na realizaciji strategija umanjuju izgleda da se ostvare ciljevi utvrđeni u strategiji.

U strategijama izostaje konkretizacija instrumenata i procedura koji bi bili efikasni mehanizmi nadzora nad radom vlade u primeni politika rodne ravnopravnosti utvrđenih strategijom, kao i instrumenata kontrole rada vlade koji bi uticali na to da vlada primeni (ili da bude prinuđena da primeni) svoju politiku na području rodne ravnopravnosti.

Pravci aktivnosti

Ako se sumiraju nalazi analize, kao ključni problem izdvajaju se primena zakona, politika i mera, kao i praksa institucija rodne ravnopravnosti, pa se kao glavni pravci aktivnosti mogu navesti:

Jasno pozicioniranje institucija rodne ravnopravnosti i u strukturama u kojima su obrazovane. To podrazumeva posebno:

- regulisanje statusa institucionalnih mehanizama rodne ravnopravnosti u pravnim aktima koji regulišu i status se svih drugih institucija (na primer, zakonom, statutom opštine) kako se njihov status ne bi u tom pogledu razlikovao od statusa svih drugih institucija koje se formiraju na određenom nivou vlasti i kako bi se osiguralo da on bude stabilan, kao i da opstanak ovih institucija ne bude podložan lakim promenama u zavisnosti od trenutnog odnosa političkih snaga u konkretnoj sredini;
- konkretno definisanje nadležnosti ovih institucija u pravnim propisima kako bi se eliminisao pozitivni sukob nadležnosti i postavila pravila koja umanjuju izgleda za negativan sukob nadležnosti;
- ustanovljavanje i regulisanje procedura koje omogućuju aktivno učešće institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost u procesima kreiranja odluka, mera i strategija, njihovo aktivno učešće u procesu odlučivanja i usvajanja ovih dokumenata, kao i učešće institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost u njihovoj primeni;
- ustanoviti i osnažiti institucije rodne ravnopravnosti koje rade na zaštiti

ljudskih prava (na primer, institucije ombudsmana na lokalnom nivou u lokalnim zajednicama u kojima ova institucija nije formirana), sa jedne strane, i regulisati način i oblike saradnje institucija rodne ravnopravnosti sa već postojećim institucijama koje deluju na području zaštite ljudskih prava (na primer, ombudsmani na lokalnom nivou; Zaštitnik građana, Poverenik za ravnopravnost i dr.).

Fokusiranje na implementacione instrumente, što bi uključilo:

- normativno regulisanje i ustanovljavanje implementacionih instrumenata ukoliko oni ne postoje, posebno instrumenata za praćenje primene i nadzor nad primenom zakona, strategija i politika i instrumenata za zaštitu prava, kako onih nacionalnog tako i onih međunarodnog karaktera (na primer, instrumenti – propisi za sprovođenje koji se koriste za bliže regulisanje načina primene zakona, drugih propisa, politika i mera; instrumenti koji se koriste u ostvarivanju monitoringa procesa primene zakona, politika, strategija; instrumenti koji se odnose na sankcionisanje povrede prava i dr.).

Intersektorski pristup u delovanju institucija rodne ravnopravnosti, koji podrazumeva:

- stvaranje normativnih i sistemskih pretpostavki, kao i ustanovljavanje jasnih i unapred određenih procedura koje osiguravaju koordinirano delovanje kako samih institucija rodne ravnopravnosti tako i svih drugih institucija koje deluju na određenom nivou organizacije vlasti i stvaraju uslove za njihovu međusobnu saradnju;
- koristiti mogućnosti koje pruža supsidijarno zakonodavstvo koje reguliše oblasti značajne za ostvarivanje ravnopravnosti polova (na primer, antidiskriminaciono zakonodavstvo, radno zakonodavstvo, kazneno zakonodavstvo i dr.) i implementacioni instrumenti sadržani u takvim zakonima, ukoliko nedostaju ovakvi instrumenti u Zakonu o ravnopravnosti polova;
- uključivanje supsidijarnih strategija koje se odnose na oblasti važne za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u strategije koje se odnose na rodnu ravnopravnost, integrisanje rodne komponente u supsidijarne strategije, sadržinsko usklađivanje i povezivanje sa ovim strategijama, posebno u procesu njihove pripreme kako bi osigurao optimalan odnos među strategijama i postigao sinergijski efekat u aktivnostima na njihovom sprovođenju. ■

19. U Planu aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori navodi se da se plan „oslanja i u vezi je sa već usvojenim razvojnim dokumentima, strategijama, politikama, kao i sa onima u izradi, a prije svih sa: Nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU; Nacionalnom strategijom održivog razvoja; Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2007–2011; Strategijom razvoja i redukcije siromaštva; Strategijom borbe protiv trgovine ljudima; Nacionalnim akcionim planom za „Dekadu uključenja Roma 2005–2015“ u Crnoj Gori; Strategijom za poboljšanje položaja RAE populacije u Crnoj Gori 2008–2012; Strategijom za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori; Strategijom očuvanja i unapređenja reproduktivnog zdravlja.“

20. Na primer, u Nacionalnoj strategiji za poboljšanje položaja žena i unapređenja rodne ravnopravnosti u Srbiji pominje se posebno Strategija za smanjenje siromaštva, koja uključuje i rodnu dimenziju siromaštva i kreira deo posebnih politika za smanjenje siromaštva koje se odnose na položaj žena.

21. Na primer, u Crnoj Gori je Zakon o rodnoj ravnopravnosti usvojen 2007, a Plan

aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori 2008. U BiH je Zakon o ravnopravnosti polova usvojen 2003, a Državni plan akcije za gender po Pekinškoj deklaraciji i Operativni plan po oblastima 2005.

22. Na primer, u Srbiji.

23. Na primer, Državni plan akcije za gender BiH ima 12, a Operativni plan čak 15 oblasti. Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u Srbiji navodi šest prioriternih oblasti. Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori izdvaja osam oblasti.

24. Na primer, Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori u prvi plan stavlja evropske integracije. Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u Srbiji kao primarno navodi povećanje stepena učešće žena u procesima odlučivanja. Državni plan akcije za gender u BiH u prvi plan izdvaja žene i siromaštvo.

25. Od čak 150, koliko sadrži strategija u BiH, pa do 42 stranice, koliko sadrži strategija u Crnoj Gori.



Jasmina Murić

Viša savetnica,
Uprava za rodnu ravnopravnost

✉ jasmina.muric@minrzs.gov.rs

NACIONALNI AKCIONI PLAN ZA POBOLJŠANJE POLOŽAJA ŽENA I UNAPREĐIVANJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, osim ciljeva, jasno definiše i nadležne organe i organizacije koji su nosioci aktivnosti.

Vlada Republike Srbije je, 26. avgusta 2010. godine, usvojila Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015.¹

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti nastao je kao unutrašnja potreba društva u Srbiji, uslov evropskih integracija i punopravna međunarodna obaveza.² Dokument je nastao u participativnom procesu.

Akcioni plan se, kao i Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, fokusira na šest opštih ciljeva, a to su: povećanje stepena učešća žena u procesima odlučivanja i ostvarivanje ravnopravnosti polova; poboljšanje ekonomskog položaja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti; ostvarivanje rodne ravnopravnosti u obrazovanju; poboljšanje zdravlja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u zdravstvenoj politici; prevencija i suzbijanje svih vidova nasilja nad ženama i obezbeđivanje sveobuhvatnog sistema zaštite za žene žrtve nasilja i uklanjanje rodni stereotipa u sredstvima javnog informisanja i promocija rodne ravnopravnosti.

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, osim ciljeva, jasno definiše i nadležne organe i organizacije koji su nosioci aktivnosti.

1. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 067/2010 od 17. 9. 2010. godine.
2. Dr Natalija Mićunović, „Uvod“, *Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti*, Uprava za rodnu ravnopravnost, Ministarstvo rada i socijalne politike, 2011, str 5.

sti. Pored Uprave za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, kao nadležni organi i organizacije za sprovođenje aktivnosti određeni su i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, odnosno u ovom sazivu Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Kancelarija za evropske integracije, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo pravde, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu³, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Republički zavod za statistiku, Ministarstvo za telekomunikacije, Ministarstvo finansija i privrede, Odbor za ljudska i manjinska prava i rodnu ravnopravnost Narodne skupštine, organi jedinica lokalnih samouprava, Privredna komora Srbije, regionalne privredne komore, univerziteti u Republici Srbiji, Nacionalni prosvetni savet, prosvetni savet nacionalnih manjina, strukovna udruženja i dr.

Centralnu ulogu u praćenju i koordinaciji implementacije Akcionog plana i upravljanju njome ima Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, odnosno Uprava za rodnu ravnopravnost.

Uprava za rodnu ravnopravnost je, u zavisnosti od vrste aktivnosti i nivoa na kome se one realizuju, direktno koordinirala i pratila sprovođenje nacionalnog Akcionog plana, a realizaciju aktivnosti za koje su bile drugačije određeni nosioci sprovođenja su resorna ministarstva.

Uprava za rodnu ravnopravnost razvila je indikatore, a na osnovu njih i pro-

3. Sada: Ministarstvo pravde i državne uprave.

gram za praćenje implementacije Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti. U nastavku teksta predstavljeni su realizovane aktivnosti i rezultati sprovedenog dela Akcionog plana prema strateškim oblastima.

Povećanje stepena učešća žena u procesima odlučivanja i ostvarivanje rodne ravnopravnosti

Prva oblast, odnosno cilj akcionog plana odnosi se na povećanje stepena učešća žena u procesima odlučivanja i ostvarivanje ravnopravnosti polova. Već na početku realizacije Nacionalnog akcionog plana izmenjen je izborni zakon, što je dovelo do toga da nakon republičkih izbora 2012. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije 32% poslanika čine predstavnici manje zastupljenog pola, tj. žene. Projekat sprovođenja prve faze nacionalnog Akcionog plana u tri prioritete oblasti – učešće žena u procesima odlučivanja, ekonomsko osnaživanje žena i žene u medijima – izveden je uz pomoć donacije Vlade Kraljevine Švedske. Rezultati ovog projekta su sledeći: izrađene su Smernice i kontrolne liste za donosioce odluka u vezi sa sprovođenjem i poštovanjem rodne ravnopravnosti⁴, urađeno je istraživanje „Žene i odlučivanje na lokalnom nivou“, organizovan je niz konsultativnih sastanaka sa predstavnicima političkih partija i sa vodećim ženama u partijama, održana je obuka za političarke, razvijena je metodologija za praćenje ravnopravnog

4. Dostupno na adresi: <http://www.gendernet.rs/rrpage.php?chapter=35&id=374>.

učešća manje zastupljenog pola u jedinicama lokalne samouprave i identifikovani su primeri dobre prakse. Jedan od rezultata je i studija o položaju žena iz višestruko diskriminiranih grupa, čiju su izradu pratile i tri obuke u vezi sa osnaživanjem žena za učešće u javnom i političkom životu. Vođena unapređivanjem edukativnih metoda, Uprava za rodnu ravnopravnost je u okviru ovog projekta razvila nastavni plan i program obuke o rodnoj ravnopravnosti za državne službenike i napravila onlajn kurs kako bi ova tema bila šire dostupna. I u 2012. i u 2013. godini organizovane su konferencije povodom 8. marta čija je tema bila „Učešće žena u političkom životu Srbije“ i na kojima su prikazani rezultati nacionalnog akcionog plana, ali i politička volja da se taj plan sprovede. Smatrajući da je učenje na primerima dobre prakse višestruko značajno, Uprava za rodnu ravnopravnost organizovala je i realizovala studijsko putovanje za 8 poslanica Narodne skupštine u avgustu 2012. godine. Zemlja sa čijim su primerima dobre prakse i korišćenim instrumentima i tehnikama za povećanje broja žena u političkom i javnom životu naše predstavnice imale priliku da se bliže upoznaju bila je Norveška. Održavaju se redovni sastanci sa predstavnicima političkih partija na kojima se predstavljaju aktuelnosti iz oblasti rodne ravnopravnosti, ali se i zajednički planiraju obuke i programi na osnovu ustanovljenih potreba. Za 2013. godinu planiran je niz obuka za predstavnike političkih partija, u okviru kojih će im se predstaviti načini za sprovođenje Smernica i kontrolnih lista za >>>

donosiocice odluka u vezi sa sprovođenjem politike rodne ravnopravnosti.

Poboljšanje ekonomskog položaja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti

Druga oblast, odnosno cilj u nacionalnom akcionom planu – ekonomsko osnaživanje žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, prepoznata takođe kao prioritarna, bila je delimično realizovana posredstvom aktivnosti Uprave za rodnu ravnopravnost, ali i aktivnosti Nacionalne službe za zapošljavanje, Ministarstva finansija i privrede, kao i posredstvom aktivnosti privrednih komora i udruženja poslodavaca.

Uprava za rodnu ravnopravnost uradila je rodnu analizu Budžeta Republike Srbije, obučeno je preko 30 državnih službenika i službenica u oblasti rodnog budžetiranja, organizovana je obuka za pisanje planova mera za unapređivanje rodne ravnopravnosti u preduzećima koja imaju preko 50 zaposlenih.⁵

Urađeno je istraživanje o dostupnosti socijalnih usluga neophodnih za usklađivanje profesionalnog i privatnog života, praćeno preporukama. Prema rezultatima istraživanja, postoji više različitih usluga koje se pružaju na lokalnom nivou. Ove usluge mogu biti usluge u okviru sistema vaspitanja i obrazovanja, koje su usmerene na decu i mlade, zatim usluge iz sistema socijalne zaštite, koje su usmerene kako na decu i mlade, tako i na odrasle i starije osobe, kao i usluge u okviru zdravstvenog sistema, namenjene bolesnima i starima. Problem usklađivanja posla i porodice više pogađa žene

nego muškarce. Žene su te koje, u odnosu na muškarce, manje vremena provode na plaćenim, a duplo više vremena na neplaćenim poslovima. One su suočene sa velikim delom odgovornosti i obaveza koje im otežavaju učešće u profesionalnom i političkom životu, što u velikoj meri utiče na stopu zaposlenosti žena, natalitet i položaj žena na tržištu rada. Preporuke za razvijanje mera koje promovišu mogućnost usklađivanja privatnog sa profesionalnim i javnim životom bi trebalo da se usmere na povećanje stepena učešća žena na tržištu rada, zatim na unapređenje usluga koje se pružaju na lokalnu, kao i na sam pristup tim uslugama. Sa druge strane, neophodno je sprovesti i promovisati kampanje i pozitivne akcije koje se odnose na usklađivanje porodičnih i poslovnih obaveza i unaprediti način informisanja o postojećim uslugama na lokalnu.⁶ U skladu sa pomenutim preporukama započet je projekat za razvijanje i promovisanje koncepta moderne dnevne nege u osnovnim školama.

U okviru tog projekta, iz sredstava koje je donirala Vlada Švedske, Uprava za rodnu ravnopravnost je na javnom konkursu podržala četiri preduzetnice koje se bave ruralnim turizmom bespovratnom pomoći u pojedinačnom iznosu od 15.000 evra u dinarskoj protivvrednosti. Takođe, podržano je i deset projekata nevladinih organizacija koji su za cilj imali ekonomsko osnaživanje žena.

Posebno značajan je i pilot-projekat „Pet ruralnih e-klubova“, koji je Uprava za rodnu ravnopravnost realizovala uz pomoć udruženja „Jednake mogućnosti“, koje se bavi jačanjem rodne ravnopravnosti osna-

živanjem žena, posebno smanjivanjem jaza u korišćenju informaciono-komunikacionih tehnologija. U Ljuboviji, Kušićima, Beškoj, Paraćinu i Kolarima formirani su ženski e-klubovi, obezbeđeni su računari, nameštaj i ostala tehnika, a preko 50 žena je prošlo obuku za razvijanje modernog poslovanja, korišćenje informaciono-komunikacionih sredstava i modernih alata. Ovi ženski biznis inkubatori su postali i mesta na kojima žene iz ovih krajeva imaju mogućnost da održe sastanke kako bi se informisale i na druge teme koje su značajne za njih, kao što su žensko zdravlje, borba protiv nasilja i slično.

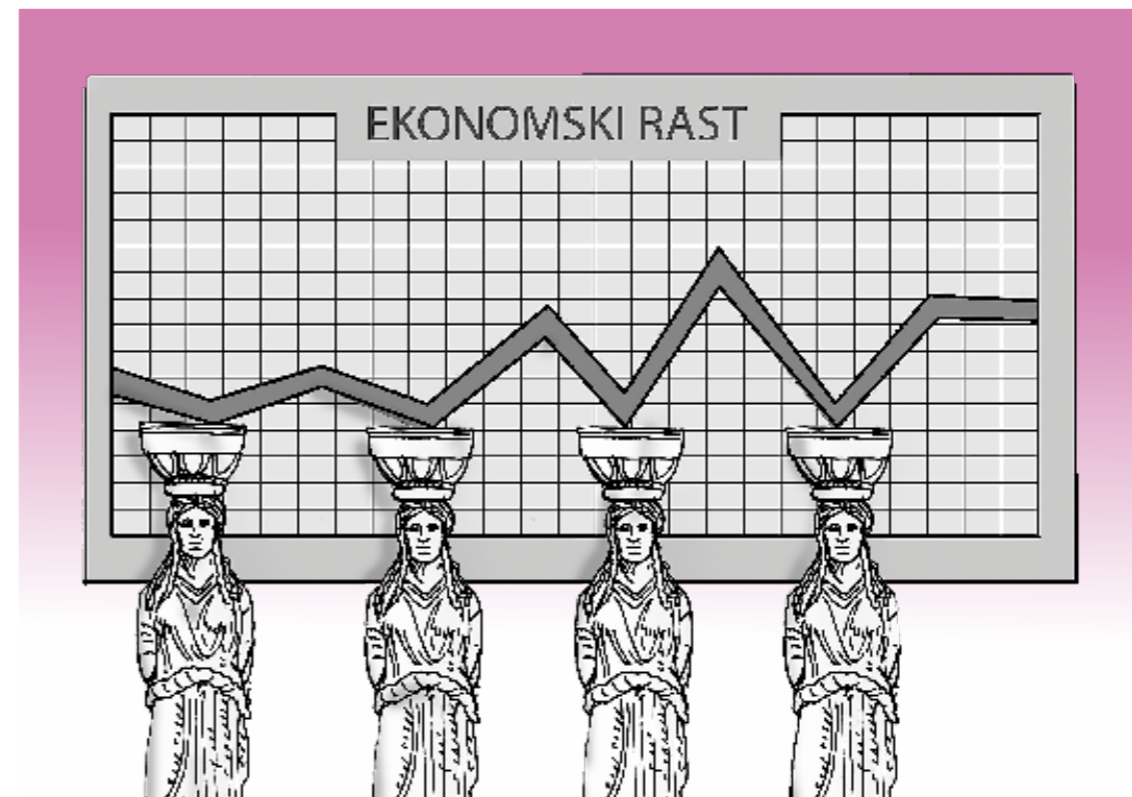
U nadležnosti službe za zapošljavanje realizovane su mere u oblasti podsticanja zapošljavanja.⁷ Prema Nacionalnom akcionom planu zapošljavanja za 2012. godinu, jedna od kategorija stanovništva koje se teže zapošljava jesu žene, i stoga one imaju prioritet u svim javnim pozivima koji se sprovode na lokalnom i nacionalnom nivou.⁸ Uz subvenciju poslodavcu za otvaranje novih radnih mesta zaposlene su 553 žene.

Podsticanje ženskog preduzetništva u 2012. godini

Nacionalna služba za zapošljavanje nije kreirala posebne programe i mere za podsticanje ženskog preduzetništva, ali su pri dodeli subvencija za samozapošljavanje i ocenjivanju biznis planova žene na osnovu pola dobijale dodatne poene na bodovnoj rang-listi.

Realizacija ostalih aktivnosti

U okviru projekta Evropskog pokreta u Srbiji „Razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji“, gde je jedan od partnera bila



Nacionalna služba za zapošljavanje, sprovedene su obuke i 48 zaposlenih žena je bilo obuhvaćeno tim obukama.

Unija poslodavaca Srbije organizovala je tri inicijalna sastanka u cilju organizovanja žena preduzetnica, odnosno ženskog poslovnog umrežavanja, učenja i razvoja. Ukupno učešće žena vlasnica malih i srednjih preduzeća i preduzetnica u članstvu Unije poslodavaca Srbije je 11,5%. Na rukovodećim pozicijama nalazi se 3% članica. Unija poslodavaca je isticala značaj jačanja veza između poslovnih žena

na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou i insistirala na društveno odgovornom poslovanju.

Privredna komora Srbije je formirala Savet za žensko preduzetništvo kao stručno-konsultativni organ komore (19 članica i 18 zamenica). Na osnovu programa rada Saveta realizovano je 5 obuka za unapređenje poslovanja, na kojima je učestvovalo 85 preduzetnica.

Za 2013. godinu planirane su sledeće aktivnosti: istraživanje o korišćenju infor-

maciono-komunikacionih tehnologija, nastavak edukacija za državne službenike i poslodavce, javna rasprava na temu povećanja stepena učešća žena u upravnim i nadzornim odborima.

Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u obrazovanju

Treća oblast, odnosno cilj je unapređivanje rodne ravnopravnosti u obrazovanju. Ostvarivanje ovog cilja je u nadležnosti Ministarstva obrazovanja i nauke. Uprava za rodnu ravnopravnost inicirala >>>

5. Publikacija o rodnom budžetiranju dostupna je na adresi: http://www.gender-net.rs/files/Istrazivanja/Rodna_ravnopravnost_i_budzet_FINAL_1.pdf.

6. Studija o dostupnosti socijalnih usluga na lokalnu može se naći na adresi: http://www.gendernet.rs/files/Publikacije/Publikacije/URR-Studija-SRB_LR.pdf.

7. Izveštaj Nacionalne službe za zapošljavanje o položaju žena na tržištu rada.

8. Učešće žena u merama i programima koje je sprovela Nacionalna služba za zapošljavanje tokom 2012. godine: programom stručne prakse obuhvaćeno je 1.856 žena; u program sticanja praktičnih znanja uključena je 71 žena; u obuke na zahtev poslodavaca uključeno je 879 žena; u obuke za tržište rada uključeno je 885 žena; u program funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih uključene su 1.333 žene; u obuku za aktivno traženje posla uključeno je 20.537 žena; u Klub za traženje posla uključeno je 2.525 žena; u obuku o samozapošljavanju uključeno je 1.978 žena; na sajmovima zapošljavanja učestvovalo je 31.969 žena.

je projekat analize sadržaja udžbenika za osnovne škole iz perspektive rodne ravnopravnosti⁹.

Poboljšanje zdravlja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u zdravstvenoj politici

Četvrta oblast, odnosno cilj – poboljšanje zdravlja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti u zdravstvenoj politici, u nadležnosti je Ministarstva zdravlja. Uprava za rodnu ravnopravnost finansijski je podržala izradu, štampanje i distribuciju posebnog protokola i smernica za zdravstvene radnike u slučajevima nasilja nad ženama. U okviru izrade ovog dokumenta Centar za promociju zdravlja žena izradio je program obuke zdravstvenih radnika za sprovođenje ovog protokola. Uz podršku Uprave za rodnu ravnopravnost obučeno je preko 200 zdravstvenih radnika za sprovođenje ovog protokola. Uprava za rodnu ravnopravnost podržala je i konferenciju „Žene i zdravlje“.

Prevenција i suzbijanje nasilja nad ženama i poboljšanje zaštite žrtava

Peta oblast, odnosno cilj iz nacionalnog akcionog plana – prevenција i suzbijanje svih vidova nasilja nad ženama i obezbeđivanje sveobuhvatnog sistema zaštite za žene žrtve nasilja, obuhvaćena je trogodišnjim projektom „Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja“, koji je sprovela Uprava za rodnu ravnopravnost, uz administrativnu podršku UNDP-a i donaciju Kraljevine Norveške. U okviru ovog projekta postignuti su sledeći rezultati:

- doneta je Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad

ženama u porodici i u partnerskim odnosima,

- izrađena je bela knjiga postojećih propisa koji se bave nasiljem nad ženama i sačinjeni su predlozi za unapređenje zakonodavnog okvira u istoj oblasti,
- usvojen je Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima,
- usvojeni su posebni protokoli Ministarstva zdravlja, Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike o postupanju u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima,
- izrađeni su programi obuke o nasilju u porodici za Službu za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije, policijsko-kriminalističke akademije i pravosudne akademije;
- nizom obuka podignut je nivo svesti o odgovornosti i transparentnosti rada nadležnih institucija;
- izrađen je i sertifikovan program obuke za rad sa počiniocima nasilja nad ženama i obučen je tim instruktora i instruktorki;
- ustanovljena je nagrada za novinare i medijske kuće koji izveštavaju o nasilju u porodici;
- izrađen je priručnik za pravilno izveštavanje o nasilju u porodici;
- preko 50 novinara prošlo je obuku o politički korektnom izveštavanju kada su nasilje u porodici i nasilje nad ženama u pitanju.
- rezultat projekta „Borba protiv seksualnog i rodno zasnovanog nasilja“, a pre svega rezultat rada Uprave za rodnu ravnopravnost jeste to što je Srbija pristupila Konvenciji Saveta

Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, a uskoro će se u Narodnoj skupštini naći i Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.¹⁰

Uklanjanje rodnih stereotipa u sredstvima javnog informisanja i promocija rodne ravnopravnosti

Šesta oblast, odnosno cilj, odnosi se na uklanjanje rodnih stereotipa u medijima i promociju rodne ravnopravnosti. Nadležni organi i institucije su Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, odnosno, prema novom Zakonu o ministarstvima – Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo kulture, Uprava za rodnu ravnopravnost, a učesnici su udruženja novinara, RRA, sredstva javnog informisanja, fakulteti i škole novinarstva, organizacije civilnog društva i novinari.

Uprava za rodnu ravnopravnost je, u saradnji Radio-televizijom Srbije i uz finansijsku podršku Ministarstva spoljnih poslova Vlade Kraljevine Norveške, u okviru projekta „Ravnopravno u Evropu“ proizvela televizijsku seriju koja se sastoji od šest emisija. Svaka emisija se bavi jednom od šest oblasti Strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti. U emisijama su intervjuisane osobe iz urbanih i seoskih područja, stručnjakinje u odgovarajućim oblastima, predstavnice lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost, političarke, uspešne poslovne žene, žene iz medija, Romkinje, predstavnice organizacija civilnog društva. Ova serija prikazivana je više puta na RTS-u tokom 2012. godine.

Formiran je klub novinara prijatelja rodne ravnopravnosti, sa kojima predstavnici Uprave za rodnu ravnopravnost i Ministarstva rada i socijalne politike imaju sastanke na kojima se razgovara o aktuelnim temama iz svih oblasti iz Strategije. U 2012. godini za članove kluba novinara organizovana je studijska poseta Parizu, odnosno vodećim francuskim medijima. Naši predstavnici i predstavnice javne reči upoznali su se sa praksama i politikama koje se u oblasti novinarstva a na temu žena i rodne ravnopravnosti sprovode u Francuskoj.

Uprava za rodnu ravnopravnost izradila je „Vodič za rodno osetljiv pristup u medijima u Srbiji“. Potpisan je Kodeks o rodno osetljivom medijskom izveštavanju sa Asocijacijom medija. Tri godine zaredom dodeljivane su nagrade novinarima i medijskim kućama koji su, prema mišljenju žirija, pokazali kako treba izveštavati o nasilju nad ženama. Više od sedamdeset novinara je prošlo obuke koje su organizovane na temu rodno osetljivog pristupa u medijima.

U 2013. godini planiran je nastavak rada kluba novinara prijatelja rodne ravnopravnosti, naravno sa ciljem da se njegovo članstvo proširi. Vidljivost teme rodne ravnopravnosti, koja raste ne samo u kvantitativnom smislu već i u pozitivnom svetlu, zaista nam ukazuje na dobre rezultate rada u prethodnom periodu. Svesni da u realizaciji ove strateške oblasti imamo i zadatak da promenimo vrednosni sistem, a takođe svesni i medijske realnosti, odnosno toga da građane i građanke u velikom delu privlače skandali i sadržaji koji nam nisu cilj, kao i da je situacija u medijima takva da se novinari i novinarka često smenju-

ju, trudimo se da utičemo ne samo na novinare nego i na tvorce uređivačkih politika. S tim u vezi, u narednom periodu planirane su i aktivnosti koje će biti usmerene na donosiocima odluka u medijima. Povećanje broja žena u javnom životu sada nosi i odgovornost da se njihov rad predstavi na društveno i politički korektan način.

Izazovi u sprovođenju nacionalnog Akcionog plana za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

Uprava za rodnu ravnopravnost, u skladu sa odlukama i zaključcima sa konsultativnih sastanaka koje je održavala sa zainteresovanim akterima, prilikom izrade nacionalnog akcionog plana koordinira i organe i koji su zaduženi za njegovo sprovođenje. Kako je u uvodnom delu ovog teksta navedeno, izrađen je program za praćenje sprovođenja Strategije. Međutim, iako je za upotrebu ovog programa već dva puta organizovana obuka, neki organi i organizacije nadležni za sprovođenje određenih aktivnosti nisu uneli podatke o njihovoj realizaciji.

Nacionalni akcioni plan se uglavnom sprovodi uz pomoć donatorskih sredstava. Ovaj način finansiranja predstavlja izazov u pogledu izvesnosti i interesovanja donatora da nastave da podržavaju demokratizaciju društva, dajući podršku jačanju položaja žena i unapređivanju rodne ravnopravnosti.

Iako je u više navrata Uprava za rodnu ravnopravnost organizovala sastanke za interesovanih aktera, odnosno svih onih

koji su realizovali pojedine aktivnosti iz nacionalnog akcionog plana za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, stiče se utisak da ne postoji koordinirana realizacija. Često se dešavalo da se preko projekata koje su sprovodile međunarodne organizacije dolazilo do ciljeva, ali da oni nisu evidentirani ili nisu prilikom planiranja usklađivani sa aktivnostima drugih organa i organizacija nadležnih za njihovo sprovođenje, pa je dolazilo do poklapanja.

Pojedini akteri, istini za volju, jesu pristupili implementaciji aktivnosti iz nacionalnog akcionog plana, ali bez vidljivog razumevanja značaja politike rodne ravnopravnosti, što se ogleda u neprihvatanju osnovnih principa. Svakako je rezultatski orijentisan pristup ono čemu težimo, ali politika koja podrazumeva menjanje vrednosnih stavova, kao što je rodna ravnopravnost, ne može se sprovesti ukoliko kod onih koji je sprovode postoji tako snažan otpor da je čak i prihvatanje rodno senzitivnog jezika nemoguće.

Imajući u vidu da je nacionalni akcioni plan donet u vreme prethodne vlade, veoma smo zadovoljni što i u novom sastavu vlade imamo podršku za njegovo sprovođenje. Posebnu zahvalnost, svakako, izražavamo i organizacijama civilnog društva, koje veoma aktivno daju svoj doprinos.

Iz perspektive učesnika u sprovođenju ovog državnog dokumenta, mogu dati ličnu ocenu da je, s obzirom na izazov koji predstavljaju i tema i društveni trenutak, reč o jednom veoma uspešnom procesu. Broj zadataka pred svima koji su uključeni u njega jeste veliki, ali su, isto tako, njegovi ciljevi dostižni. ■

9. Publikacija o tome dostupna je na adresi: <http://www.gendernet.rs/rpage.php?chapter=35&id=155>.

10. Tekst konvencije dostupan je na adresi: http://www.gendernet.rs/files/Publikacije/Publikacije/Cahvio_konvencija.pdf.



Višnja Baćanović

Konsultantkinja za rodnu ravnopravnost

✉ visnjabacanovic@gmail.com

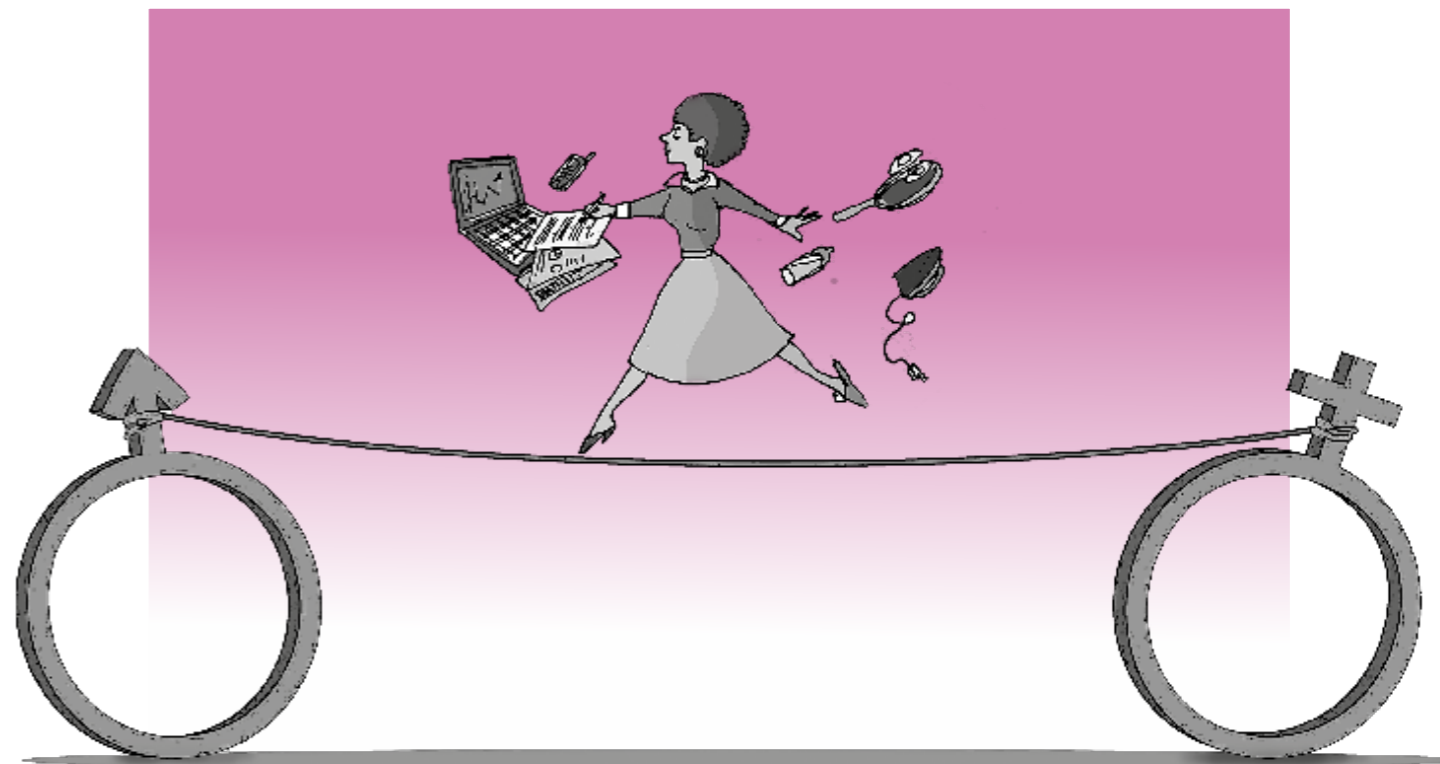
MOGUĆNOSTI I IZAZOVI U PRIMENI NACIONALNOG INSTITUCIONALNOG OKVIRA ZA RODNU RAVNOPRAVNOST NA LOKALNOM NIVOU

Lokalni mehanizmi treba da omoguće i uključivanje ženskih interesa i učešće žena u definisanju prioriteta lokalnih politika, kao i da ohrabre učešće aktivista i aktivistkinja i ženskog pokreta u kreiranju politika, što bi svakako doprinelo kvalitetu odluka

U Srbiji je 2010. godine zaokružen normativni okvir za rodnu ravnopravnost usvajanjem Nacionalne Strategije za unapređenje rodne ravnopravnosti i poboljšanje položaja žena, kao i akcionog plana za njenu realizaciju, na period od pet godina. Krajem 2009. godine usvojen je i Zakon o ravnopravnosti polova, a pre, ali i posle toga menjani su i izborni zakoni tako da se u njih uvrsti afirmativna mera za manje zastupljeni pol.¹ Na pokrajinskom i republičkom nivou već dugo postoje mehanizmi za rodnu ravnopravnost, čija je uloga da, u skladu sa Pekinškom deklaracijom i Platformom za akciju, uvede rodnu perspektivu u sve politike. Institucionalni mehanizmi, osim što su dali značajan doprinos u kreiranju normativnog okvira (u različito vreme i na različitim nivoima) imaju ključnu ulogu u njegovom sprovođenju, ali i nadzoru nad primenom normativnog okvira i drugih smernica, kako nacionalnih, tako i međunarodnih. Ovo se svakako odnosi i na mehanizme na lokalnom nivou, jer je, kako je kroz globalne prakse potvrđeno, lokalni nivo ključno mesto za unapređenje rodne ravnopravnosti, gde ona ujedno najbrže može da pokaže rezultate, budući da nadležnosti lokalne samouprave jesu oblasti javnih politika koje imaju najviše uticaja na svakodnevni život.

O kapacitetima, a time i mogućnostima za implementaciju Zakona i Nacionalnog akcionog plana (NAP) možemo govoriti dvojako: prvenstveno u delu generalne izgrađenosti institucionalnog okvira na lokalnom nivou (u šta spada i primena Zakona o ravnopravnosti polova), a zatim i u delu specifičnih preduslova za implementaciju NAP-a u šest strateških oblasti, za šta nije dovoljno samo postojanje lo-

1. Ova mera, odnosno kvota za manje zastupljen pol u svim upravljačkim telima uvrštena je i u Zakon o kulturi Republike Srbije.



kalnog mehanizma, pa čak ni besprekorno efikasno.

Institucionalni okvir za rodnu ravnopravnost kao preduslov za uvođenje rodne perspektive

Zakon o ravnopravnosti polova, osim što obavezuje na razmatranje lokalnih politika sa stanovišta rodne ravnopravnosti, uređuje i vođenje rodno osetljive službene evidencije (član 40), zabranu diskriminacije pri ostvarivanju prava iz oblasti socijalne zaštite i obavezuje na

učešće manje zastupljenog pola u međunarodnim delegacijama jedinica lokalne samouprave (JLS). Kao što se vidi iz ovog kratkog prikaza, Zakon ne definiše specifične aktivnosti koje je potrebno sprovesti da bi se garantovala rodna ravnopravnost u svim oblastima, a članovi 39. i 40. se odnose na opšti okvir postupanja JLS – rodnu procenu i njen ključni preduslov – rodno osetljivu statistiku. Lokalni mehanizmi su Zakonom predviđeni kao mogućnost i kao institucionalno rešenje za sprovođenje rodne procene i usvajanje rodno osetljivih politika.

U poslednjih nekoliko godina sprovedena su istraživanja koja su imala za cilj da utvrde stepen „funkcionalnosti“ lokalnih mehanizama za ravnopravnost polova, a to je u najširem smislu preduslov za uvođenje rodne perspektive u lokalne politike, što podrazumeva niz aktivnosti, procedura i alata². U istraživanju u Vojvodini 2011. godine je definisano nekoliko kategorija na osnovu kojih je to moguće procenjivati. Istovremeno, pošlo se od pretpostavke da je time moguće i „meriti“ napredak lokalne samouprave u institucionalizaciji rodnih pitanja. >>>

2. U toku 2011. godine Zavod za ravnopravnost polova i Centar za podršku ženama iz Kikinde sproveli su istraživanje o kapacitetima lokalnih samouprava za uvođenje rodne ravnopravnosti, a krajem iste godine Agencija Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN WOMAN) organizovala

je konferenciju posvećenu delovanju lokalnih mehanizama, kada je i sprovedeno ispitivanje funkcionisanja 15 lokalnih mehanizama koji se, sa stanovišta rezultata i aktivnosti, mogu smatrati dobrim praksama.

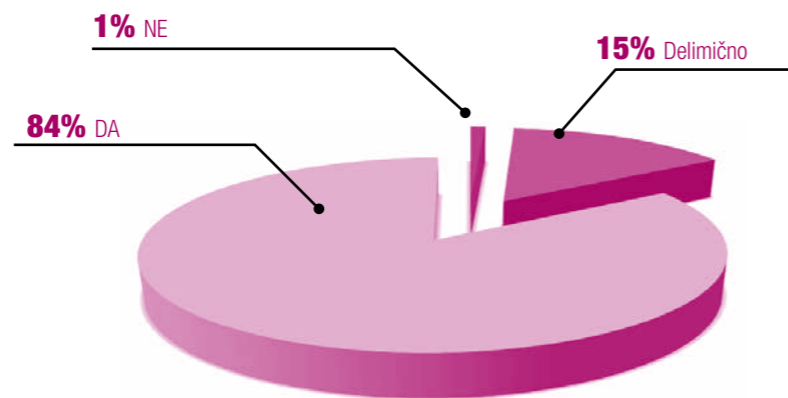
Kategorije su bile sledeće:

- 1. Pozicija lokalnog mehanizma u okviru lokalne samouprave:** normativni okvir delovanja mehanizma, pozicioniranost u sistemu lokalne samouprave, uticaj i prepoznatljivost u okviru donošenja odluka (operacionalizovano preko različitih varijabli, uključujući i saradnju sa drugim organima uprave), sastav lokalnog mehanizma;
- 2. Aktivnosti lokalnog mehanizma,** i to imajući u vidu da li je rad tela orijentisan na politike koje donosi, finansira i realizuje lokalna samouprava ili na građanke i građane preko edukacija, tribina, kampanja i slično³; kao i šta je lokalna samouprava realizovala iz korpusa aktivnosti predviđenih Nacionalnim akcionim planom;
- 3. Kapaciteti lokalnog mehanizma,** i to: znanja u oblasti rodne ravnopravnosti, veštine za sprovođenje rodne analize, poznavanje međunarodnog i nacionalnog institucionalnog okvira i njegova primena.

Na osnovu ovih kategorija moguće je grupisati lokalne mehanizme na različite pozicije u pogledu „uspešnosti“ i potencijala, te na osnovu toga kreirati adekvatne programe podrške.

Savet za ravnopravnost polova pri Kancelariji Zaštitnika građana u martu ove godine sproveo je monitoring delovanja lokalnih samouprava u svetlu primene Zakona o ravnopravnosti polova u sistemu lokalne samouprave kao celine, a ne samo u delu funkcionisanja lokalnog mehanizma⁴.

Grafikon 1. **Da li ste upoznati sa obavezama LS definisanim Zakonom o ravnopravnosti polova?**



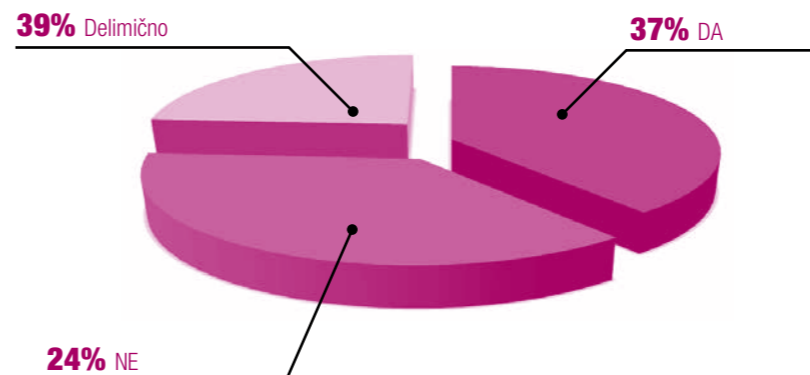
Najveći procenat JLS koje su odgovorile na upitnik upoznat je sa obavezama koje propisuje Zakon o ravnopravnosti polova⁵ (Grafikon 1). Ipak, značajan deo je samo delimično upoznat sa ovim obavezama. Ovakva distribucija odgovora ukazuje na nerazumevanje određenih odredbi Zakona i/ili njihove operacionalizacije.

Pod ključnim obavezama podrazumevaju se mere, aktivnosti i institucionalna rešenja koja lokalne samouprave treba da primene. Najveći broj JLS (40) obaveze definiše vrlo načelno (najčešće citirajući član 39. Zakona). U 13 upitnika je posebno istaknuta obaveza lokalne samouprave da razmatra pitanje rodne ravnopravnosti prilikom izrade akcionih planova i drugih akata ili je to formulisano kao razmatranje odluka skupštine i veća sa stanovišta rodne ravnopravnosti. Devet

opština/gradova je, osim ovoga, posebno istaklo osnivanje mehanizma za rodnu ravnopravnost. **Najčešće se upravo uz navođenje člana 39. Zakona o ravnopravnosti polova gubi iz vida da se lokalni mehanizmi spominju kao način na koji lokalna samouprava treba da obezbedi rodnu procenu svojih politika, odnosno da njihovo osnivanje nije samo sebi cilj.**

Osim ovih generalnih obaveza, odnosno navođenja člana Zakona ili njegovih stavova, u upitnicima su navedene i druge, konkretnije obaveze i delovanje lokalnih samouprava na sprovođenju zakona, odnosno na primeni načela rodne ravnopravnosti: obaveza lokalnih samouprava da vode rodno osetljivu statistiku; oblast odlučivanja, učešća u javnom i političkom životu. U samo tri upitnika je

Grafikon 2. **Da li članovi i članice tela za rodnu ravnopravnost imaju mogućnost da komentarišu odluke lokalnih organa vlasti i daju preporuke za njih?**



kao obaveza prepoznato obezbeđivanje ravnopravnosti prilikom napredovanja u službi, organizovanju usavršavanja i edukacija za zaposlene. U nekoliko upitnika su istaknute mere za unapređenje rodne ravnopravnosti koje nisu definisane Zakonom, kao što je usvajanje rodno osetljivog budžeta, izrada akcionog plana za ravnopravnost polova ili „donošenje odluke kojom će se urediti sprovođenje principa ravnopravnosti polova“.

Odgovori ukazuju na nedovoljno precizno razumevanje obaveza lokalne samouprave, a neujednačeni nivo opštosti u odgovorima – od načelnog definisanja do operacionalizacije primene Zakona, ukazuju na to da je nedovoljno jasan „put“ kojim se ispunjavaju obaveze propisane Zakonom. Lokalnim samoupravama, dakle, nedostaju uputstva za to kako obezbediti

ravnopravnost polova u okviru nadležnosti lokalne samouprave generalno.

Na osnovu odgovora o funkcionisanju tela za rodnu ravnopravnost uočavaju se teškoće u radu tela, a najviše u mogućnostima za delovanje upravo u delu nadzora nad primenom Zakona. Naime, čak 60% lokalnih mehanizama ne dobija na uvid ili mišljenje radni materijal ili odluke SO (Tabela 1). Samim tim, mogućnost za „intervencije“ u lokalnim politikama, programima i drugim aktima koje usvaja SO nije redovna praksa u lokalnim samoupravama (Grafikon 2). Takođe, ukoliko telo razmatra samo odluke koje ustanovljava skupština, ograničava se delovanje tela za ravnopravnost polova u drugim aktivnostima lokalne samouprave, što je posebno značajno za implementaciju NAP-a.

Tabela 1. **Da li članovi i članice za rodnu ravnopravnost dobijaju na uvid ili mišljenje radni materijal?**

Odgovori	Br.	%
Da	25	39,68
Ne	38	60,32

U još manjoj meri lokalni mehanizmi utiču na kreiranje budžeta lokalnih samouprava, odnosno imaju mogućnost da analiziraju i komentarišu budžet ili sistemski rade na uvođenju principa rodno osetljivog budžetiranja (Tabela 2).

Tabela 2. **Da li članovi i članice tela imaju uticaja prilikom kreiranja budžeta opštine/grada?**

Odgovori	Br.	%
Da	19	27,94
Ne	49	72,06

U okviru komponente projekta „Podrška opštinama Srbije u procesu evropskih integracija“, Stalna konferencija gradova i opština sačinila je elektronsku bazu podataka o aktivnostima i rezultatima lokalnih mehanizama.⁶ Cilj baze je prevladavanje trenutnog nedostatka sistema za praćenje stanja rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou, u delu institucionalizacije roda, što je ujedno i preduslov za praćenje položaja žena i muškaraca (u skladu sa indikatorima postavljenim u NAP-u ili drugim alatima za merenje rodne ravnopravnosti, kakav je, na primer, indeks rodne ravnopravnosti EU).⁷ Podaci uneti u bazu do marta 2013. pokazuju slične rezultate onima koji su dobijeni u istraživanju Zaštitnika građana. Od 87 JLS koje su unele podatke, 16 nije >>>

3. U stručnoj javnosti postoji debata u vezi sa ključnom ulogom lokalnog mehanizma u pogledu toga da li je i koliko potrebno da mehanizam radi na edukaciji i podizanju nivoa svesti o značaju rodne ravnopravnosti).

4. Istraživanje je sprovedeno u sklopu programa nadzora nad primenom Zakona o ravnopravnosti polova, koji je Zaštitnik građana realizovao uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji, i koji je, osim upitnika, uključio i posete lokalnim samoupravama. Zahvaljujemo se Savetu za ravnopravnost polova Zaštitnika građana na ustupljenim podacima za objavljivanje u ovom tekstu.

5. Svi prikazani rezultati odnose se na 81 opštinu/grad koji su odgovorili na upitnik.

6. Kao osnova za izradu baze korišćeni su kategorije i kriterijumi definisani u monitoringu koji su sproveli Zavod za ravnopravnost polova i Centar za podršku ženama, a koji su gore navedeni.

7. Ujedno je baza podataka poslužila za pripremu programa obuke za lokalne mehanizme, čiji je cilj da ponudi jedinstveno razumevanje rodno osetljivih politika i rodne ravnopravnosti, uloge lokalnih mehanizama i pruži jednoobrazna znanja i veštine – istog kvaliteta i nivoa opštosti svim lokalnim mehanizmima u Srbiji.

upoznato sa Nacionalnom strategijom i akcionim planom za njeno sprovođenje. Iako je 37 lokalnih samouprava navelo da je sprovodilo aktivnosti na realizaciji NAP-a, one nisu sistematski praćene niti planirane u skladu sa indikatorima definisanim u akcionom planu, iako svakako doprinose poboljšanju položaja žena. Najčešće aktivnosti koje su JLS sprovodile, a koje odgovaraju ciljevima definisanim u NAP-u su kampanje za suzbijanje nasilja nad ženama, kampanje i okrugli stolovi, specifični projekti za pomoć ženama (zapošljavanje, gerontodomaćice i sl.), prikupljanje podataka o položaju žena / analiza stanja u oblasti rodne ravnopravnosti (2 opštine/grada) i primena kvota, odnosno inicijativa za povećanje stepena učešća žena u organima vlasti.

Na osnovu odgovora iz baze, ključna prepreka za sprovođenje aktivnosti iz NAP-a na lokalnom nivou jeste to što se lokalne samouprave nisu u dovoljnoj mjeri „bavile temom rodne ravnopravnosti“, a zatim nedovoljna saradnja sa nadležnim institucijama kako bi se dobile jasne smernice.

Na osnovu istraživanja koja su sprovedena, zaključujemo da je najviše aktivnosti realizovano na suzbijanju nasilja nad ženama, što se može objasniti postignutim političkim konsenzusom o neprihvatljivosti nasilja, ali i projektom Uprave za rodnu ravnopravnost, što ukazuje na to da se lokalne samouprave u svom delovanju veoma oslanjaju na nacionalne institucije.

Najveći izazov u dosadašnjoj praksi uvođenja rodne perspektive jeste uključivanje donosilaca i donositeljki odluka u ovaj proces, odnosno postizanje osnovnog razumevanja principa rodne ravnopravnosti i njegovog značaja za razvoj.

U skladu sa iznetim nalazima, **potrebno**

je razmotriti i političku ulogu lokalnih mehanizama, s obzirom na način izbora članova i članica tela, koji nemaju političku moć i uticaj. Imajući u vidu, s jedne strane, nadležnosti lokalnih mehanizama, a sa druge strane, institucionalnu praksu, lokalni mehanizmi koji su formirani kao skupštinska radna tela neretko nisu u mogućnosti da obavljaju aktivnosti koje bi im mogle biti u mandatu. U izveštaju koji je predat Evropskom parlamentu u maju 2013, a koji se odnosi na funkcionisanje rodni mehanizama zemalja u regionu (iako se tiče mehanizama na nacionalnom nivou), kao ključni indikator uspešnosti navedeno je i da li se mehanizam nalazi pri najvišem organu vlasti. Uprkos tome što skupštine, pa i lokalne, jesu najviši organi vlasti, politička i institucionalna praksa je takva da je realna moć koncentrisana u izvršnoj vlasti – kabinetu predsednika/predsednice opštine ili gradonačelnika, ili u okviru opštinskih i gradskih veća.

Još uvek nije potpuno otvoreno pitanje političke institucionalizacije rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou, u pogledu toga da li je moguće i dovoljno da se ona odvija gotovo isključivo preko ustanovljavanja lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost ili je **potrebno uspostaviti bolju saradnju sa lokalnom administracijom nadležnom za strateške ciljeve NAP-a** (centrima za socijalni rad, odeljenjima za privredu i finansije u lokalnoj upravi, osnovnim školama, odeljenjima za društvene delatnosti, kancelarijama za lokalni ekonomski razvoj i sl.).

Osim toga, šire pitanje uključivanja **žen-skih interesa i učešća žena u definisanju prioriteta lokalnih politika**, kao i učešća aktivista i aktivistkinja i ženskog pokreta u kreiranju politika, ostaje otvoreno. Ovo bi takođe bila značajna uloga lokalnih mehanizama, u smislu posredovanja u artikulaciji rodno osetljivih priori-

teta definisanih u lokalnim inicijativama, čime bi se svakako doprinelo kvalitetu odluka. Osim lokalnih mehanizama, potrebno je podizati kapacitete ženskih organizacija, što za sada rade Agencija Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena i udruženje „Fenomena“ iz Kraljeva (u oblasti rodnog budžetiranja). Učešće lokalnih organizacija u donošenju odluka može se podstaći uključivanjem NVO u procese donošenja odluka i partnerstvom u procesima definisanja lokalnih prioriteta u konsultaciji sa građankama i građanima.

Potrebno je, s jedne strane, ohrabrivati lokalne samouprave da sprovode Nacionalni akcioni plan i, sa druge strane, pojačati nadzor nad primenom Zakona i edukovati pravnike i pravnice u lokalnoj upravi o Zakonu o ravnopravnosti polova kako bi ga efikasnije primenjivali u praksi. Isto tako, potrebno je efikasnije distribuirati informacije i uputstva za sprovođenje NAP-a do lokalnog nivoa i informisati i edukovati lokalnu administraciju.

Elektronska baza podataka SKGO može se organizovati tako da prikazuje pregled aktivnosti sprovedenih u skladu sa NAP-om u lokalnim samoupravama, kako bi se pratili rezultati i razmenjivale dobre prakse. Ipak, postojeće aktivnosti su još uvek nedovoljno zasnovane na samom dokumentu i više predstavljaju proizvoljne napore lokalnih samouprava da rade na poboljšanju položaja žena, a nedostaju kontinuirano praćenje rezultata i njihova uporedivost, kao i sistemski pregled aktivnosti na lokalnom nivou. Upravo zbog toga bi bilo celishodno ponuditi sistem indikatora na uvid lokalnim mehanizmima: na primer, izraditi smernice za sprovođenje NAP-a na lokalnom nivou, prvenstveno u delu o prikupljanju rodno osetljivih indikatora, što bi svakako bio prvi korak za dalje analize i aktivnosti. ■

Prilog: Implementacija Nacionalnog akcionog plana na lokalnom nivou

Nacionalni akcioni plan je organizovan u šest opštih ciljeva, odnosno šest strateških oblasti, od kojih je svaka zapravo oblast javne politike. U nastavku je dat pregled aktivnosti definisanih NAP-om čiji nosioci jesu lokalne samouprave ili se definisanjem indikatora predviđa implementacija na lokalnom nivou. Iz ovog pregleda, koji ima prvenstveno informativnu namenu, može se uočiti i da za realizaciju aktivnosti nije dovoljno uspostavljene lokalnih mehanizama niti drugih institucionalnih rešenja na lokalnom nivou, već je neophodna saradnja različitih lokalnih aktera. U NAP-u su lokalne samouprave nosioci aktivnosti, ali su i izvori indikatora za praćenje realizacije, čak i kada nisu direktni sprovodioci aktivnosti.

I U vezi sa prvim opštim ciljem, a to je **povećanje učešća žena u procesima odlučivanja i ostvarivanje ravnopravnosti polova**, aktivnosti koje je potrebno sprovesti na lokalnom nivou su: radionice za Romkinje i žene sa invaliditetom i na lokalnom nivou u cilju podsticanja učešća u odlučivanju; predlog kontrolnih lista za donosiocima odluka, na osnovu kojih će se omogućiti praćenje učešća žena u odlučivanju; izmene poslovnika lokalnih skupština i statuta kako bi se ugradili mehanizmi za obezbeđivanje učešća žena na mestima odlučivanja na lokalnom nivou.

II Uz opšti cilj **ekonomskog osnaživanja žena** kao aktivnost je navedeno uspostavljanje sistema rodno osetljivog budžetiranja, a indikator je broj rodno osetljivih budžetskih linija na lokalnom nivou, kao i broj lokalnih samouprava koje su primenile rodno budžetiranje. Osim toga, NAP-om je predviđeno i uspostavljanje rodno senzitivne evidencije krajnjih korisnika budžetskih sredstava (procenat žena korisnica sredstava i procenat rodno osetljivih budžetskih linija).

Zatim, u cilju ekonomskog osnaživanja predviđeno je razvijanje i uspostavljanje servisa za ravnotežu između karijere i porodice, kao i servisa za negu starih i hroničnih bolesnika, a indikator je broj JLS u kojima je ovaj model obezbeđen. NAP-om je predviđeno podsticanje

lokalnih samouprava da kreiraju servise za brigu o deci svojih zaposlenih.

U sklopu sprovođenja NAP-a predviđeno je podsticanje izgradnje inkubatora i servisa za podršku preduzetnicima pri regionalnim i lokalnim agencijama za mala i srednja preduzeća ili kancelarijama za lokalni ekonomski razvoj, a od LS se očekuju mere za podsticanje zapošljavanja, posebno višestruko diskriminiranih žena.

III U okviru opšteg cilja **unapređenja obrazovanja** predviđeno je da JLS sprovede aktivnosti na opismenjavanju starijih žena, posebno u nerazvijenim seoskim područjima i Romkinja, da obezbeđuju stipendije za žene i devojčice, organizuju seminare o korišćenju IKT, kreiranje biblioteka koje će biti dostupne ženama.

IV U okviru opšteg cilja **unapređenja zdravlja žena** predviđeno je osnivanje grupa za uzajamnu podršku i osnaživanje „Žene za žene“ i na lokalnom nivou, u saradnji sa mehanizmima; funkcionisanje savetovališta pri domovima zdravlja (podsticanje ginekologa da ih formiraju, podsticanje žena i muškaraca da ih koriste, uz saradnju sa lokalnim mehanizmima). Ovde je posebna oblast učešća žena u sportu, promocija ženskog sporta, sporta za devojčice i obezbeđivanje učešća žena u odlučivanju o sportu i u sportskim organizacijama.

V U okviru aktivnosti za ostvarenje petog opšteg cilja, a to je **suzbijanje nasilja nad ženama**, predviđeno je praćenje broja procesuiranih slučajeva, usvajanje protokola o saradnji institucija i o postupanju; uspostavljanje mreža institucija uz učešće organizacija koje se bave pružanjem usluga ženama žrtvama nasilja; formiranje mobilnih timova; organizovanje edukacija (obuka) za institucije i organizacije; organizovanje javnih tribina.

VI Opšti cilj **suzbijanja stereotipnog predstavljanja žena u medijima** je ujedno i najzahtevniji budući da otvara pitanje nadležnosti lokalnih samouprava nad medijima, a uz to on predviđa medijske kampanje, okrugle stolove, tribine, usvajanje Kodeksa medijskog izveštavanja od strane lokalnih medija, ali i zahteva učešće žena u odlučivanju u lokalnim javnim glasilima.



Pavle Karlečik

Dipl. ecc, budžetski inspektor,
Služba za inspekciju Grada Zrenjanina

✉ pavle.karlecik@grad.zrenjanin.rs

RODNA PERSPEKTIVA U LOKALNOM BUDŽETU

Uvođenjem rodne perspektive u proces utvrđivanja budžeta obezbeđuje se da žene i muškarci budu podjednako uključeni u odlučivanje o razvoju, kao i da imaju jednak pristup resursima, jednaku kontrolu nad njima i jednake koristi od razvoja

Budžet kao ekonomsku kategoriju posmatramo polazeći od njegovog strateškog karaktera jer on definiše prioritete koji će se realizovati zahvaljujući sredstvima koja su za njih odvojena, ali, ako se ima u vidu da budžet predstavlja i operativni deo javnih politika, rodnom budžetiranjem i rodnom analizom budžeta se u stvari preispituje koliko su te javne politike zaista rodno odgovorne i koliko su načelna opredeljenja za rodnu ravnopravnost praćena i odgovarajućom preraspodelom budžetskih sredstava. Time se preispituje i uticaj raspodele prihoda i rashoda na društveno-ekonomski položaj žena i muškaraca i ukazuje se na potencijalna mesta koja mogu biti uzrok neravnopravnosti i na mesta gde je neophodno izvršiti preraspodelu resursa u cilju ostvarivanja ravnopravnosti.

U cilju suštinski kvalitetnog sagledavanja rodne perspektive u lokalnim budžetima, neophodno je pre svega upoznati se sa osnovnim pojmovima i dati odgovor na sledeća pitanja:

Šta su budžet i budžetski proces?

Budžet je sveobuhvatan plan prihoda i primanja i plan rashoda i izdataka, organizovan u dva odvojena računa:

a) račun prihoda i primanja ostvarenih po osnovu prodaje nefinansijske imovine i rashoda i izdataka za nabavku nefinansijske imovine i

b) račun finansiranja.

Zakon o budžetu Republike Srbije za određenu godinu, odnosno Odluka o budžetu na lokalnom nivou jeste politička odluka svake vlade, pa i na lokalnom – opštinskom ili gradskom nivou, koja predstavlja proces raspoređivanja raspoloživih sredstava u skladu sa postavljenim ciljevima.¹ Budžet je takođe i:

- sredstvo kojim se raspoređuju resursi u jednoj zajednici;
- odraz političke volje i ambicija;
- ključno mesto gde dobijate informacije o tome kolika su raspoloživa sredstva lokalne vlasti za narednu godinu, odakle se pribavljaju i kako se raspoređuju.

Odluka o budžetu jeste odluka kojom se procenjuju prihodi i primanja, te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu ili tri godine (kapitalni izdaci iskazuju se za tri godine), a donose ga skupštine opština, odnosno gradova, koja sadrži i odredbe bitne za izvršenje te odluke.²

Na lokalnom nivou budžet se usvaja donošenjem odluke o budžetu, a u toku budžetske godine (što je i kalendarska godina) po potrebi se vrše njegove izmene donošenjem odluke o izmenama i dopunama odluke o budžetu („rebalans budžeta”).

Budžetu jedinice lokalne samouprave, za finansiranje njenih nadležnosti, pripadaju javni prihodi i primanja (koji se ostvaruju) i predstavljaju priliv u budžet, dok rashodi i izdavanja (koji se izvršavaju) predstavljaju odliv iz budžeta.

Budžet se priprema i izvršava na osnovu sistema jedinstvene budžetske klasifikacije, koja obuhvata: ekonomsku klasifikaciju prihoda i primanja, ekonomsku klasifikaciju rashoda i izdataka, organizacionu klasifikaciju, funkcionalnu klasifikaciju, programsku klasifikaciju i klasifikaciju prema izvorima finansiranja.

Razumevanje sistema jedinstvene budžetske klasifikacije nam olakšava „čitanje”, razumevanje i samu analizu budžeta, kao i lakšu komunikaciju sa organizacionim jedinicama lokalnih samouprava koje rade na poslovima budžeta, finansija i trezora.³

Budžetski proces na lokalnom nivou obuhvata sve aktivnosti pripreme, donošenja i izvršenja budžeta, zaključno sa izradom završnog računa. U svom sprovođenju ovaj proces mora biti u skladu sa demokratskim principima i vrednostima, a to pre svega znači da mora biti participativan, odnosno da mora uključivati sve lokalne aktere, pojedince i grupe koji će doprineti njegovoj što kvalitetnijoj realizaciji. U tom smislu se mora posmatrati i unošenje procesa rodnog budžetiranja u lokalnu zajednicu, što podrazumeva i prepoznavanje realnih potreba svih kategorija stanovništva i njihovo senzibilisanje na pitanje uvođenja politike rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti.

Sam budžetski proces se sprovodi u skladu sa budžetskim kalendarom, koji je, kao i druga pitanja iz ove oblasti, uređen Zakonom o budžetskom sistemu.

Zašto je budžet rodno pitanje?

Zbog pretpostavke da su ciljevi i instrumenti ekonomske politike široko primenjivi i zbog toga „rodno neutralni”, razlike između muškaraca i žena ostaju neprepoznate.

Ono što karakteriše našu stvarnost u ovom pogledu, odnosno u pogledu veze između budžeta i rodnog pitanja, jesu sledeće činjenice:

- postojanje segregacije na tržištu rada (muški i ženski poslovi);
- diskriminacija žena u pogledu plata u odnosu na muškarce;
- odnos plaćenog i neplaćenog rada (koji pre svega obavljaju žene u domaćinstvima i svojoj porodici);
- razlike u stopama zaposlenosti;
- odluke o tome ko stiče dohodak van porodice, ko obavlja poslove u domaćinstvu i kako se oni, ali i porodični dohodak, raspoređuju jesu snažno rodno strukturirane i zasnovane na odnosima moći;
- sve ovo skupa utiče ne samo na odnose u domaćinstvu i preduzećima, već i na tržišne odnose i na ekonomsku politiku države, a time i na razvoj svakog njenog dela i samih lokalnih samouprava.

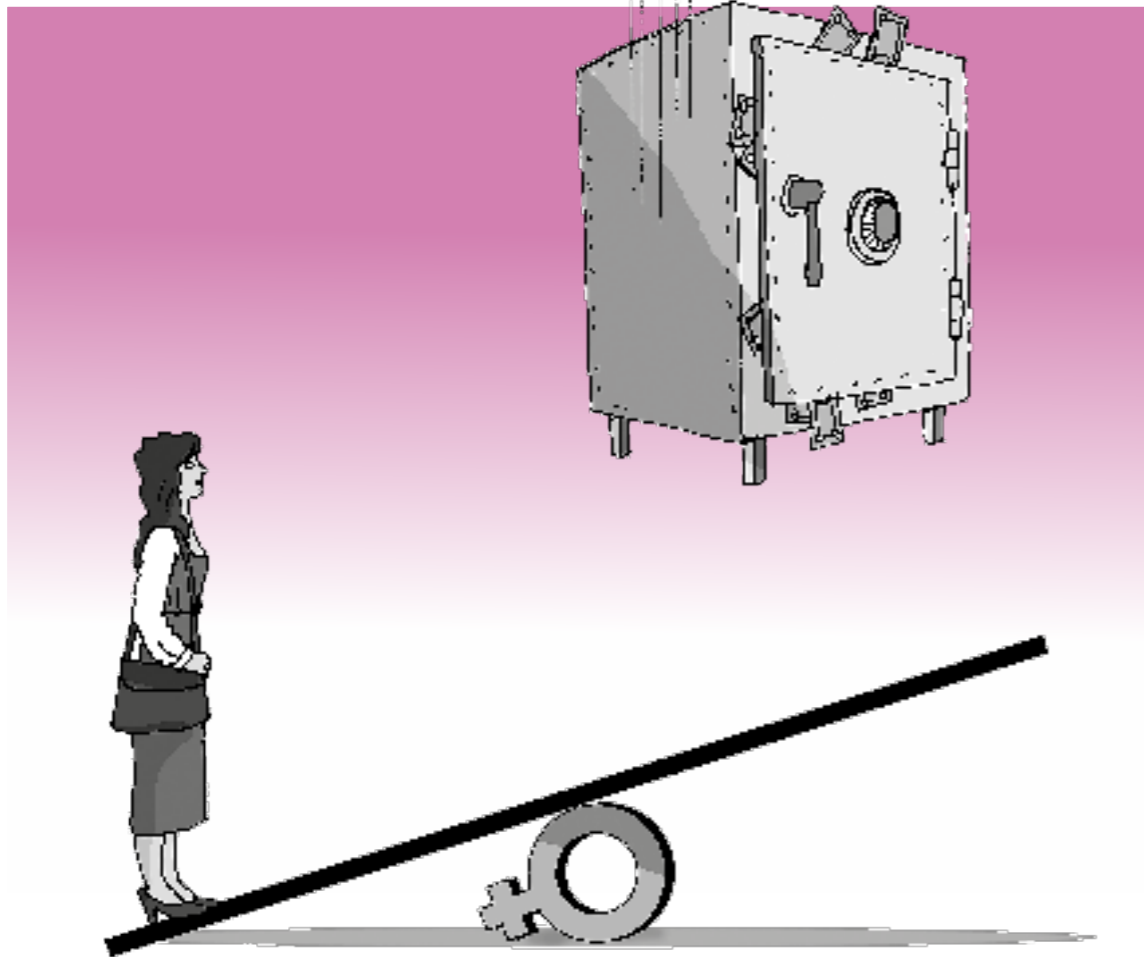
Javni rashodi (odnosno trošenje sredstava svakog budžeta, pa prema tome i budžeta lokalne samouprave) uglavnom su „rodno neutralni”, a samo rodno budžetiranje stoga i podrazumeva analizu sledećih rashoda:

- rashoda usmerenih s obzirom na pol;

>>>

1. Ka rodnom budžetiranju, vodič, priredila Tatjana Đurić Kuzmanović sa saradnicama, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije, Novi Sad, 2007.
2. Po definiciji iz člana 2. tačka 2. Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012 i 62/2013).

3. Aleksandra Vladislavljević, Praktičan alat za rodno budžetiranje u tri koraka – ROB 3, Edicija Practikum, 2011.



- rashoda usmerenih na ostvarivanje jednakih mogućnosti;
- „rodno neutralnih rashoda“.

1. Rashodi usmereni s obzirom na pol ili „rodno senzibilisani rashodi“ tiču se posebnih, konkretnih potreba žena ili muškaraca, kao što su zdravstveni programi za žene, programi prevencije i suzbijanja nasilja u porodici, posebni programi za žene sa malom decom,

posebni obrazovni programi za devojke i mladiće i slično.

2. Rashodi usmereni na ostvarivanje jednakih mogućnosti se odnose na potrošnju koja ima za cilj rodnu ravnopravnost, kao što su plaćena roditeljska odsustva i bolovanja, olakšice za decu, podrška porodicama sa decom i slično.

3. Rodno neutralni rashodi u većini zemalja, pa i našoj, čine preko 90% ukupnog budžeta, jer se polazi od pretpostavke da su dobra i usluge raspoloživi celoj zajednici. Važno je da se upravo ovi rashodi analiziraju kako bi se ustanovilo koliki ovako rodno neutralni budžet ima učinak na žene i na muškarce.

Polazeći od napred iznetih konstatacija važno je ukazati na to da u praksi planira-

nja i izvršavanja budžeta budžet nije „neutralan“, kako se to na prvi pogled čini. Ovo ćemo najbolje učiniti navođenjem nekoliko primera:

a) Zbog postojeće razlike u platama žena i muškaraca, nižeg procenta učešća žena na tržištu rada i većeg procenta žena na slabo plaćenim poslovima, žene uopšte imaju manja primanja od muškaraca. Ukoliko dođe do smanjenja poreza na zarade, kao što je to trenutno slučaj, od toga bi više koristili muškarci, dok bi, na primer, više žena imalo koristi od povećanja minimalne zarade. Inače, porez na zarade predstavlja značajan izvor prihoda za svaki budžet lokalne zajednice, čak i nakon najnovijih izmena zakonskih propisa.

b) Smanjenjem izdvajanja finansijskih sredstava za zdravstvene usluge boravka pacijenata u bolnicama, često se briga za osobu koja se oporavlja prenosi na žene. Ovo direktno vodi ka smanjenju socijalnog blagostanja i jačanju neravnopravnosti, pošto troškovi nege nisu obuhvaćeni budžetom.

c) Smanjenje izdvajanja za potrebe društvene brige o deci, što bi u praksi značilo manje izdvajanja iz budžeta za potrebe predškolskih ustanova, dovelo bi do povećanja ekonomske cene smestaja dece, što bi u krajnjoj liniji dovelo do smanjenja broja dece koja borave u predškolskim ustanovama i do prenošenja te brige u najvećoj meri na majke, bake i uopšte žensku populaciju.

Pored rodno neutralnog ekonomskog okvira, i ne samo sa rodno aspekta,

osnovni nedostaci budžetskih procesa u našoj zemlji su i dalje prisutna netransparentnost i odsustvo učešća javnosti, ali i nedostatak društveno-ekonomske i rodno senzibilisane statistike.⁴

Generalno posmatrano, sredstva koja u ovom trenutku stoje na raspolaganju lokalnim samoupravama su ograničena i po pravilu nedovoljna da zadovolje sve potrebe i ciljeve lokalne zajednice. Stoga je jedno od najvažnijih pitanja kako će se vršiti preraspodela raspoloživih prihoda, a u skladu sa prioritetima koje utvrđuje lokalna vlast, kako u delu obaveza koje ima u skladu sa određenim zakonskim propisima tako i u delu koji opredeli za ostvarivanje prioriteta svog lokalnog ekonomskog razvoja. Analizom budžetskih rashoda ćemo praktično doći do informacija čiji su interesi na nivou lokalne zajednice, odnosno ko su gubitnici a ko dobitnici budžeta.

Šta su rodno budžetiranje i rodna analiza?

Ako budžet u celini posmatramo iz rodne perspektive, onda je potrebno da uvek postavimo i sledeća pitanja:

1. Koliko žene, a koliko muškarci doprinose budžetu?
2. Da li žene i muškarci imaju različite potrebe i prioritete i da li se i kako to odražava na planiranje budžeta?
3. Kako se u već postavljenim prioritetima odražavaju potrebe žena i muškaraca?
4. Da li žene u podjednakoj meri kao i muškarci imaju koristi od pojedinih budžetskih izdvajanja?
5. Da li žene učestvuju u odlučivanju o budžetu ravnopravno sa muškarcima?

Po definiciji Saveta Evrope iz 2005. godine, **rodno budžetiranje** predstavlja uvođenje rodne perspektive (*gender mainstreaming*) u proces utvrđivanja budžeta, odnosno rodno zasnovanu procenu budžeta, unošenje rodne perspektive na svim nivoima procesa utvrđivanja budžeta i raspodele prihoda i rashoda radi unapređivanja rodne ravnopravnosti. Drugim rečima uvođenjem rodne perspektive se obezbeđuje da žene i muškarci budu podjednako uključeni u odlučivanje o razvoju, kao i da imaju jednak pristup resursima, jednaku kontrolu nad njima i jednake koristi od razvoja.⁵ Sa stanovišta vođenja politike rodne ravnopravnosti uopšte, neophodno je insistirati i na uvođenju rodne perspektive u budžetski proces bez obzira na to da li se radi o državnim nivou ili nivou lokalne zajednice.

Ono što dobijamo rodno budžetiranjem, kao i sam rodni pristup politikama, podrazumeva da prilikom kreiranja i sprovođenja politika imamo u vidu različit položaj žena i muškaraca i različite prepreke koje ih onemogućavaju da u potpunosti i pod jednakim uslovima učestvuju u društvenom životu. Ovo nam omogućava da naše politike budu usmerene na konkretne korisnice i korisnike i njihove potrebe, čime se kreiraju efikasniji programi, dok se javna sredstva troše svrsishodnije. U tom smislu nemoguće je postići ravnomerni razvoj društva u celini ukoliko nije obezbeđeno učešće i nisu zadovoljene potrebe svih pripadnika zajednice i ukoliko nije omogućeno da svi, i žene i muškarci podjednako, daju svoj doprinos razvoju.⁶

Pod rodno budžetiranjem se ne misli na „odvojene budžete za muškarce i žene“ >>>

4. Dr. Tatjana Đurić Kuzmanović, „Rodno budžetiranje i inicijative u Srbiji“, Globalizacija, 2005.

5. Ravnopravne u budžetu, Asocijacija poslovnih žena – PAŽ, Novi sad, Biblioteka Matice srpske, Novi Sad, 2010.

6. Ka politici rodno budžetiranja u AP Vojvodini, Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Novi Sad, 2009.

niti na „podelu budžeta po principu 50% muškarcima i 50% ženama“, već na proces podizanja nivoa svesti o pitanjima roda i politike, na planove, programe i budžete u kojima će taj proces biti realizovan.

Ciljevi rodnog budžetiranja su:

- podizanje nivoa svesti o pitanju rodne ravnopravnosti i uticaju politika i budžeta na rodnu ravnopravnost, gde je osnovno pitanje kako su raspoređena sredstva između žena i muškaraca;
- povećanje odgovornosti vlade, odnosno lokalne vlasti za odvajanje sredstava za sprovođenje politike rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti, gde je osnovno pitanje da li vlast ispunjava svoja obećanja, uključujući i poštovanje potreba žena i osnaživanje ženskih ljudskih prava onako kako su ona definisana u međunarodnim dokumentima;
- unapređenje efikasnosti vlasti, pri čemu se obezbeđuje to da oni kojima je pomoć potrebna zaista i imaju korist od javnih rashoda;
- unapređenje transparentnosti i smanjenje korupcije u celokupnom procesu donošenja i izvršenja budžeta;
- poboljšanje informisanja i povećanje stepena participacije žena u planiranju i budžetiranju.

Sprovođenje budžetskog procesa u lokalnim samoupravama, uz uvođenje rodne komponente, odnosno preraspodela budžeta na način da se promovise politika ravnopravnosti polova, stoga predstavlja pre svega strateški pristup u kojem će se alokacijom sredstava podstaći pokretanje raznovrsnih potencijala žena i muškara-

ca tako da korist za pojedinca/pojedinku bude istovremeno i korist za celu lokalnu zajednicu.

Rodno senzitivna analiza je metodologija obrade i analize podataka vezanih za pol i služi za analizu efekata koje mere i aktivnosti planirani programima, politikama i projektima imaju za žene i muškarce.⁷ Rodna analiza nam pomaže da uočimo rodne obrasce koji mogu predstavljati problem, ali i održavati i/ili proizvoditi nejednakost, i treba da pruži odgovore na tri pitanja: ko radi koje poslove, ko ima pristup sredstvima, dobiti i mogućnostima i ko kontroliše sredstva, dobit i mogućnosti.

Suštinsko pitanje rodne analize budžeta jeste da li sredstva zaista stižu do onih korisnika kojima su stvarno potrebna i namenjena i da li vođenje budžetske politike i korišćenje instrumenata ekonomske politike dovode do smanjenja ili povećavanja rodni nejednakosti.

Rodna analiza budžeta bi morala biti proces koji se odvija kako u toku pripreme i donošenja budžeta tako i prilikom njegovog izvršavanja, odnosno treba da bude neprekidno prisutna i kao faktor od kojeg se polazi i koji usmerava, ali i kao korektivni faktor.

Kako iz teorije preći u praksu?

U Srbiji rodno-budžetske inicijative još uvek predstavljaju pojedinačne projekte, ali se značaj ovih procesa sve više prepoznaje, kao i potreba da ovakve inicijative postanu sastavni deo politika na svim ni-

voima. Ovom temom se u Srbiji bavimo već skoro deceniju i u tom periodu smo zahvaljujući podršci međunarodnih organizacija, radili na različitim projektima i sprovodili edukacije predstavnika različitih subjekata na lokalnom nivou. No da bi se postigli stvarno „opipljivi“ rezultati, neophodno je akcenat staviti na edukaciju sledećih učesnika u budžetskom procesu:

- onih koji donose „političke odluke“ (gradonačelnici/predsednici opština, članovi i članice gradskih/opštinskih veća, predsednici skupština gradova/opština, odbornici i odbornice);
- zaposlenih u gradskim/opštinskim upravama koji neposredno rade na izradi odluka o budžetu i izvršenju budžeta;
- i svih ostalih subjekata na lokalnom nivou koji u prve dve navedene kategorije moraju imati „saveznike“ i kooperativne sagovornike kada je ova tema u pitanju.

Ako pođemo od rodne analize budžeta i postavimo pitanje koje bi to pozicije u budžetu trebalo analizirati, doći ćemo do zaključka da skoro sve pozicije, ili više od 90% njih, zaslužuju da budu analizirane sa rodnog aspekta. Ali da bi se ostvarili i određeni efekti analize i dovelo do određenih promena, neophodno je odrediti prioritete, odnosno one pozicije u budžetu koje po oceni lokalnih akterki i aktera u datom trenutku najviše mogu doprineti poboljšanju njihovog položaja i zadovoljenju potreba.

Analizama budžeta lokalnih samouprava ćemo lako doći do zaključka da se, i pored svih reformi izvršenih u poslednjih 12

godina, i dalje najveći deo sredstava troši na već do sada stečena prava budžetskih korisnika, a ako se, uz to, imaju u vidu i posledice ekonomske krize i realno smanjenje prihoda lokalnih samouprava, do kojih je skoro došlo usled izmene pojedinih zakonskih propisa, onda je jasno da za ozbiljnije rešavanje pitanja daljeg razvoja ostaje veoma malo prostora.

Jedno od efikasnih rešenja za promenu takve situacije bilo bi uvođenje sistema programskog budžetiranja na svim nivoima, što bi nas dovelo u situaciju da budžetski korisnici ne dobijaju svake godine onoliko „koliko im treba“ već da za sredstava iz budžeta moraju aplicirati svojim programima i projektima, koji će donositi korist celokupnoj zajednici. Jedinice lokalne samouprave će do 2015. godine morati da pređu na programsko budžetiranje, što će svakako imati uticaj i na rodno budžetiranje na lokalnom nivou jer i jedno i drugo znači praktično izmenu pristupa u procesu izrade budžeta stavljanjem akcenta na stvarne potrebe, a ne na stečena prava, uz očekivanje da bi ova dva procesa u praksi trebalo da se realno prožimaju i uzajamno dopunjavaju.

Preporuke i naredni koraci

Za obezbeđivanje rodne perspektive na lokalnom nivou, a posebno u lokalnim budžetima, potrebno je učiniti još mnogo toga, a pre svega uneti kategorije roda u sva relevantna dokumenta lokalne samouprave, za šta je pre svega neophodno obezbediti političku volju i spremnost vladajućih koalicija. Naravno, bez uvođenja i korišćenja kvalitetne rodne analize i rodne statistike, uz obezbeđivanje obuke

u vezi sa njihovim korišćenjem, nećemo imati adekvatnu polaznu osnovu za dalji rad na rodnom budžetiranju. Kad je reč o obuci, treba imati u vidu i potrebu za stalnom edukacijom o rodnoj ravnopravnosti i rodnom budžetiranju u koju bi bili uključeni svi relevantni faktori iz lokalne samouprave.

Kao što je već istaknuto, ozbiljne pripreme za prelazak na programsko budžetiranje bi trebalo da predstavljaju i dodatni podsticaj za uvođenje rodne perspektive u budžete jedinica lokalne samouprave.

Iz ličnog iskustva mogu reći da će se u kontaktima sa licima koji u lokalnim samoupravama rade i odgovorni su za izradu budžeta bolji rezultati postići ukoliko se od njih ne traže samo i uvek posebne pozicije u budžetu za rešavanje pojedinih pitanja iz oblasti rodne ravnopravnosti (mada je zbog specifičnosti pitanja i to ponekad potrebno), već ako se unese rodni aspekt u analizu svih pozicija budžeta, ili bar nekih od njih, kojima bi se dao prioritet, i ako se insistira na tome da se rodni aspekt uvaži prilikom planiranja budžeta.

Najzad, u svim fazama uvođenja rodnog budžetiranja bitno je stavljati akcenat prvenstveno na politike, a ne na novac, a ono što bi se praktično u ovom trenutku moglo učiniti jeste da se svi relevantni faktori u opštini/gradu uključe u proces donošenja budžeta za 2014. godinu, koji je, u skladu sa budžetskim kalendarom, praktično već trebalo da počne, i da bar u pojedinim segmentima trošenja budžetskih sredstava sagledaju budžetske rashode iz rodnog ugla.⁸

Ako se ima u vidu činjenica da sve politike u svim oblastima utiču na svakodnevni život žena i muškaraca i tiču se njihovih praktičnih i strateških potreba, ostvarivanje rodne ravnopravnosti treba da bude obaveza svih koji kreiraju i sprovode politike. Uvođenje rodnog budžetiranja, između ostalog, osiguralo bi bolje sprovođenje nacionalnih strateških dokumenata u oblasti rodne ravnopravnosti, pre svega Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, koju je Vlada Republike Srbije usvojila 2009. godine, a u okviru koje je rodno budžetiranje prepoznato kao sredstvo za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u Srbiji. Navedeno bi bilo i u skladu sa Ustavom Republike Srbije, kojim se garantuje ravnopravnost žena i muškaraca i sprovođenje politike jednakih mogućnosti, kao i sa strateškim opredeljenjem zemlje da postane članica EU i da na tom putu ispuni sve neophodne preduslove za pristupanje, uključujući i one koji se tiču rodne ravnopravnosti.⁹

Kao neko ko je više godina radio na izradi budžeta jedne lokalne samouprave, moram, iz profesionalnog ugla, reći da se u tom poslu pre svega vide cifre, razdeli, pozicije, klasifikacije itd., ali ne uvek i konkretne potrebe ljudi koje će biti zadovoljene trošenjem budžetskih sredstava. Onog trenutka kada u izradi odluka o budžetu budemo uzeli u obzir i primenili upravo ono što nam kao svoj rezultat daju rodne analize i uopšte rodno budžetiranje, tada ćemo u taj dokument najzad uneti realan život i, usudio bih se da kažem, i ljudsku komponentu. ■

7. Primeri rodne analize autorke Ann Boman, Swedish government inquiry into gender equality in public services, JämStöd (N 2005:02).

8. Neke od navedenih preporuka su i opšteg karaktera tako da se ne odnose isključivo na lokalni nivo, već su primenjive i na višem – državnom nivou.

9. Ka politici rodnog budžetiranja u AP Vojvodini.



Dr Marina Blagojević Hjuson

Naučna savetnica,
Institut za kriminološka
i sociološka istraživanja,
Beograd

✉ marinablago@gmail.com

KAKO ŽIVE ŽENE I MUŠKARCI U SRBIJI?

REZULTATI ISTRAŽIVANJA „RODNI BAROMETAR“*

Komunikacija između žena i muškaraca o pitanjima rodnosti i rodne jednakosti se odvija na dva nivoa: na mikronivou, gde komuniciraju urođnjene individue, i na makronivou, gde komuniciraju grupe muškaraca i žena, u okviru obrazaca koji počivaju velikim delom na stereotipima i predrasudama

Šta je istraživanje „Rodni barometar“?

Istraživanja tipa „rodnog barometra“ sprovode se u regionu Jugoistočne Evrope već desetak godina¹, a u Srbiji je prvi „Rodni barometar“ (RB) realizovan 2006. godine. Najnovije istraživanje iz 2012. godine je rađeno kao projekat za Agenciju Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women), uz finansijsku podršku Vlade Kraljevine Norveške. Ono je istovremeno omogućilo i poređenje sa rezultatima prethodnog istraživanja, te uočavanje nekih trendova, ali i otvorilo čitav niz novih tema i pitanja koja pozivaju na strateško razmišljanje o politikama usmerenim ka rodnoj ravnopravnosti u ključu društveno-ekonomskog razvoja.

RB kao tip istraživanja ima nekoliko specifičnosti koje ga izdvajaju iz niza istraživanja koja postoje u regionu, a bave se rodnom ravnopravnošću. Pre svega, radi se o istraživanju koje rodne odnose posmatra na nivou svakodnevice, pri čemu ističe značaj razumevanja društvenog konteksta koji određuje svakodnevnicu. S tim u vezi, RB polazi od specifičnog teorijskog okvira koji afirmiše ideju o različitosti poluperiferije², kao i posebnosti rodnih

režima na poluperiferiji. Strateško razmišljanje o rodnim politikama bi zato trebalo da sledi logiku specifičnosti rodnih režima. RB je usmeren ka razvoju rodnih politika, ali ih sagledava u kontekstu razvoja, odnosno, naglašava da bez razvoja ne može biti ni rodne ravnopravnosti, tj. da se rodna ravnopravnost ne može svoditi na pitanje preraspodele društvenih resursa između muškaraca i žena, već da je nužno povezivanje sa pitanjem ubrzanja modernizacije poluperiferijskih društava. Pojednostavljeno rečeno, ne radi se samo, ili isključivo, o tome koliko žene, a koliko muškarci učestvuju u raspodeli društvenih resursa (materijalnog bogatstva, moći i ugleda), odnosno o tome ko ima „koliko parče torte“, već i o tome kako da se sama „torta“ poveća kako bi i delovi bili veći. Međutim, sam razvoj podrazumeva i moderne vrednosti, uključujući i rodnu ravnopravnost. RB polazi od kompleksne ideje razvoja, koja nadilazi usko shvaćen koncept razvoja kao ekonomskog rasta, i zalaže se za razumevanje razvoja kao podizanja i unapređenja kvaliteta života, koje se iskazuje na nivou svakodnevice, u svakodnevnim praksama i diskursima. Kako je istraživanje tipa RB u svojoj osnovi usmereno ka rodnim politikama, odnosno povećanju njihove

smislenosti i delotvornosti, u konkretnom društvenom kontekstu, potrebno je razumeti specifičnosti i trendove transformacije dominantnog rodnog režima u određenom društvenom kontekstu. Rodne politike onda mogu da se kreiraju tako da ubrzaju pozitivne trendove, a umanje negativne, i da uspostave odgovarajuće prioritete u intervencijama javnih politika.

Trendove promene je, međutim, potrebno sameravati u odnosu na postavljen cilj, tj. dostizanje potpune rodne ravnopravnosti u svim oblastima društvenog života. U međuprostoru onog što jeste i onog što bi trebalo da bude, rodne politike mogu da deluju. Zato je neophodno i sasvim jasno poći od određene vizije, koja je u RB definisana kao nova vrsta razumevanja i konsenzusa, koja bi se mogla označiti kao **postmaterijalistička, postkonfliktna, postindustrialistička, postneoliberalna vizija harmoniziranja odnosa između muškaraca i žena, ili rodne (i svake druge) inkluzije**. Polazna tačka za ovakvu viziju je teorijsko stanovište da **su muškarci i žene podjednako urođnjeni**, odnosno da je njihovo **razrođnjavanje, ili oslobađanje od rodnosti**, rodne determinisanosti,

uslov njihove **individualne celovitosti** i uspostavljanja skladnih odnosa i sa (drugim) muškarcima i (drugim) ženama, odnosno s ljudima uopšte, pa i s prirodom u njima samima i oko njih. Prevedno na jezik svakodnevice, to „oslobađanje“ podrazumeva da i žene i muškarci zadobijaju slobodu da ispolje svoje individualne razlike i specifičnosti, ostvare svoje individualne ambicije i projekte, bez prinude rodnosti, odnosno tzv. tradicionalnih rodnih uloga³.

Dakle, rodnost istovremeno treba i priznati, uvažiti, ali i dekonstruisati i nadići. U Srbiji je još uvek veoma važno dokazivati da je rodnost bitna, ali je, isto tako, važno i razumeti da je rodnost, poput drugih društvenih identiteta, i sama pre svega ograničenije koje **sputava ispoljavanje individualnih različitosti i mogućnosti**.

Metodološki pristup u RB podrazumeva kombinaciju kvantitativnog i kvalitativnog istraživanja, pri čemu anketa pokriva različite aspekte svakidašnjeg života (porodica, podela rada u domaćinstvu, ekonomski status, zdravlje, učešće u javnom životu, karijera, stavovi...)⁴, a kvalitativni pristup se fokusira na neke teme koje su izabrane >>>

* Ovaj tekst se zasniva na rezultatima istraživanja, objavljenih u publikaciji *Rodni barometar u Srbiji 2012: razvoj i svakodnevni život*, Beograd: UN WOMEN (<http://www.RB.rs/>). Ovo istraživanje omogućili su: Agencija UN za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena, Ministarstvo prosvete i nauke (projekat No 47011 o socijalnoj inkluziji, koji se sprovodi u IKSI-Beograd), kao i GEXcel, centar za istraživanje roda na Univerzitetu u Linšepingu.

1. U BiH je istraživanje bilo sprovedeno 2003, a u Crnoj Gori 2008. godine (<http://www.RB.rs/wp-content/uploads/2013/02/rodni-barometar-CG-2008.pdf>).

2. *Poluperiferijom* ovde označavamo društva „u tranziciji“. Više o samom pojmu videti u: M. Blagojević Hjuson, *Rodni barometar u Srbiji 2012: razvoj i svakodnevni život*, Beograd: UN WOMEN (<http://www.RB.rs/>), str. 40–42.

3. Šta su „tradicionalne“ rodne uloge je u suštini uvek predmet empirijskog ispitivanja unutar određene društvene zajednice. Ne postoje opšte, zajedničke tradicije, pa otud ne postoje ni jedinstvene „tradicionalne“ rodne uloge.

4. Izbor specifičnih tema vezanih za kvalitativni deo istraživanja vrši se na osnovu kriterijuma koje utvrđuje naručilac, u ovom slučaju Agencija UN za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena. Radi se o temama koje su bitne za dublje razumevanje dinamike rodnih režima i za dalji razvoj rodnih politika.

kao ključne za određeni kontekst. U RB 2012. ove teme su bile vezane za ekonomiju staranja, rodne identitete, strategije preživljavanja domaćinstava, kao i za nove i stare vulnerable grupe. Anketa je obuhvatila reprezentativni uzorak za populaciju starosti 20–50 godina, čime je omogućena uporedivost s podacima iz ankete 2006. Ovakav uzorak omogućuje uvid u način života onog dela populacije koji je najaktivniji i podložan uticajima javnih politika, a ujedno najviše može da utiče na društveno-ekonomski razvoj. S druge strane, kvalitativnim izvorima su dopunjena saznanja o delovima populacije i oblastima koji nisu pokriveni anketom. I dok je anketno istraživanje pre svega dalo „presek stanja“, kvalitativni deo istraživanja je bio usmeren više na traženje „tačaka“ s kojih je moguće ubrzati transformaciju svakodnevice i društva u celini, u pravcu postizanja veće ravnopravnosti i većeg stepena rodne inkluzije, privatno i javno.

Neki nalazi ankete

Osnovni nalaz RB je da se rodni režim u Srbiji transformiše u pravcu daljeg jačanja porodice i privatne sfere, ali da to ne isključuje jačanje individualizacije i egalitarnosti unutar porodice. Ovaj pomalo paradoksalan nalaz nije iznenađujući, jer dugotrajno urušavanje javne sfere nužno rezultira u jačanju privatne sfere. Ono što je, međutim, jako važno sa stanovišta rodne politike, jeste da taj trend nije u suprotnosti sa porastom jednakosti, naročito kod mlađih generacija. Drugim rečima, **trend jačanja egalitarnosti i privatno i javno je u suštini ireverzibilan i nezaustavljiv**. Ovo, međutim, ne treba razumeti kao optimističko preterivanje, već kao makrotrend, koji se realizuje uz niz oscilacija (kretanja napred-nazad), kao i uz različite vrste otpora. U tom ključu, pojačana patrijarhalna ideologija, koja je veoma prisutna u srpskim medijima i javnom životu, pre se može razumeti kao reakcija na realno jačanje

egalitarnosti, nego kao proces koji zaista vodi „unazad“. Na primer, iako su žene u izvesnoj meri još uvek ekonomski zavisne od muškaraca, njihov položaj u odlučivanju u mikrosferi je na zavidnom nivou. Takođe, za veliku većinu žena zaposlenost je apsolutno prihvaćena norma i ideal, iako su realno stope nezaposlenosti žena više od stopa nezaposlenosti muškaraca. Isto tako, učesće žena u političkom životu i samosvest žena u tom pogledu jesu u porastu.

- U odnosu na 2006. izrazito je smanjena razlika između muškaraca i žena kada je reč o članstvu u političkoj stranci. Dok je 2006. u političkim strankama bilo samo 8% članica, 2012. taj broj iznosi čak 19%.
- U poređenju sa 2006. godinom porastao je procenat žena koje smatraju da mogu uticati na odluke u lokalnoj/mesnoj zajednici (sa 6% na 10%), kao i u državi (sa 2% na 3%).

I među ženama i među muškarcima **porodica ima centralnu vrednost**, i ona je važnija od posla. Posao se vidi pre svega instrumentalno, dok je ideja o samoaktualizaciji preko posla i karijere u velikoj meri osujećena niskom plaćenošću, visokom nezaposlenošću i niskim nivoom korišćenja ljudskih potencijala.

- Samo 23% muškaraca i 17% žena smatra da su dovoljno plaćeni za posao koji obavljaju.
- I muškarci i žene, u gotovo identičnom procentu, ostavili bi posao kada bi imali dovoljno novca (43% žena i 42% muškaraca).
- Na pitanje „Koliko Vam je porodica važna u odnosu na posao?“ samo 4% muškaraca i 2% žena je odgovorilo da im je posao važniji. Da su podjednako važni smatra 32% muškaraca i 34% žena.

Rodne uloge se redefinišu u skladu s mogućnostima koje su uslovljene druš-

tvenim kontekstom. **Asimetričnost rod-nih uloga** ostvaruje se preko različitog ulaganja vremena žena i muškaraca u plaćene i neplaćene aktivnosti. Žene više obavljaju aktivnosti vezane za neplaćeni rad, a muškarci za plaćeni, ali, zbirno posmatrano, one i provode **više od jednog sata dnevno** u odnosu na muškarce obavljajući plaćene i neplaćene poslove.

- Žene provode skoro jedan sat dnevno manje od muškaraca u obavljanju plaćenog posla (četiri sata žene i pet sati muškarci). One provode upola manje vremena i u neformalnim, ali plaćenim radnim aktivnostima.
- Žene provode mnogo više vremena od muškaraca u aktivnostima vezanim za gajenje dece (dva puta više), u kućnim poslovima (4,3 puta više), kao i u negovanju starih, bolesnih i dece (2,7 puta više).
- Kada se saberu plaćeni i neplaćeni rad, žene rade više od muškaraca (8,76 naspram 7,47 sati dnevno tokom radne nedelje, odnosno razlika iznosi oko jedan sat i 15 minuta dnevno).

S druge strane, pomoću niza različitih podataka utvrđen je obrazac koji bi se mogao imenovati kao „**kriza maskuliniteta**“. Jačanje patrijarhalne ideologije pojačava „nelagodu“ kod samih muškaraca, koji su pod sve većim pritiskom da budu „hranioci porodice“, uz istovremeno sve veće osujećivanje ostvarivanja takve uloge. Kriza maskuliniteta nastaje kao rezultat ovog raskoraka i rezultira u čitavom nizu problema, koji se iskazuju i pojačanom frustracijom, nezadovoljstvom, pa i povlačenjem muškaraca iz uloga partnera i roditelja. Muškarci su u priličnoj meri **traumatizovani** dodeljenom ulogom „hranilaca porodice“ u valu retradicionalizacije i repatrijarhalizacije. Oni se nalaze u paradoksalnoj situaciji da podjednako kao i žene vrednuju porodicu, ali da istovremeno još nemaju dovoljno izraženu ulogu u porodičnom životu,

kao i da imaju veoma ograničene mogućnosti u javnoj sferi da ostvare svoju ulogu „hranilaca“.

- Da je „za muškarca najvažnije da dobro zarađuje“ slaže se 63% muškaraca i 55% žena.

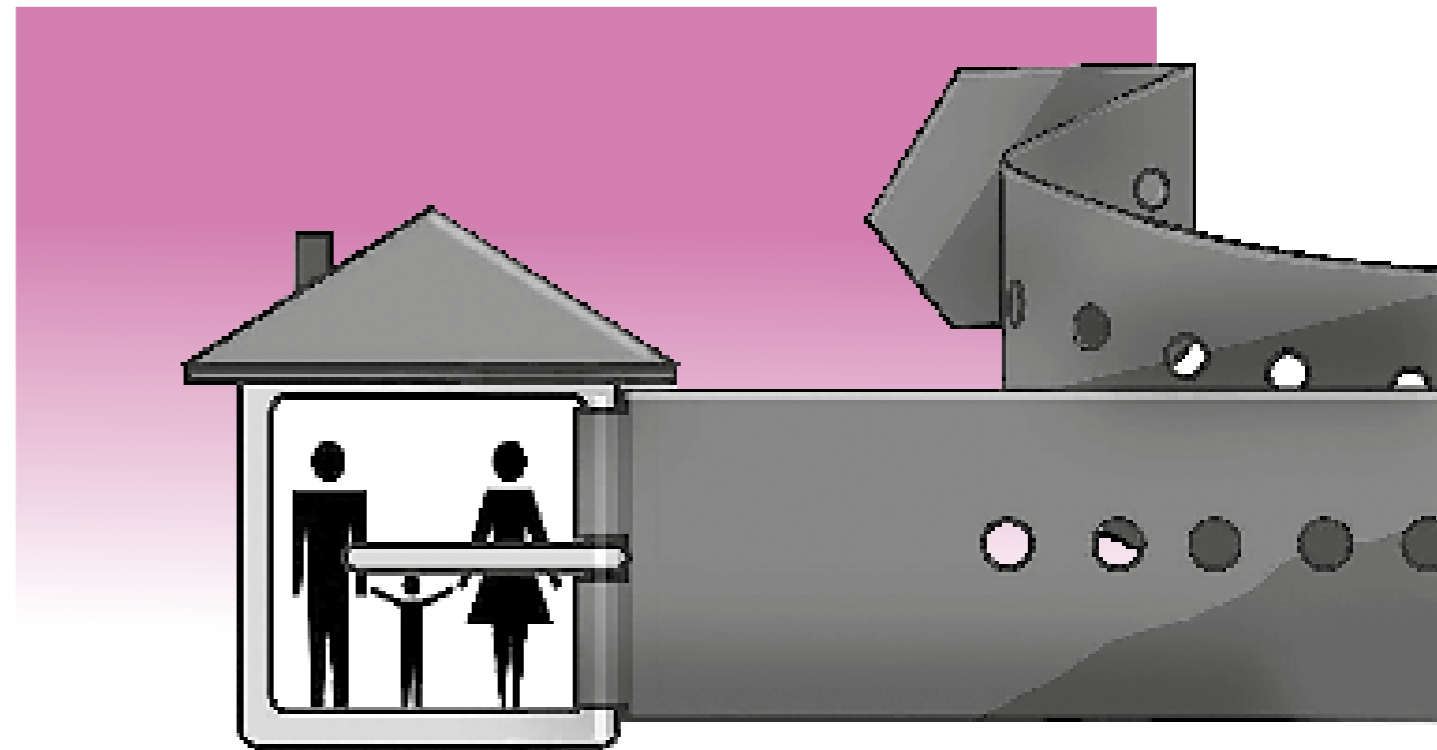
Komunikacija između žena i muškaraca o pitanjima rodosti i rodne jednakosti se odvija na dva nivoa: na mikronivou, gde komuniciraju urodnjene individue, i na makronivou, gde komuniciraju grupe muškaraca i žena, u okviru obrazaca koji počivaju velikim delom na stereotipima i predrasudama. Istraživanje je pokazalo da je mikronivo egalitarniji, jer pritisak rešavanja svakodnevnih problema podrazumeva saradnju i solidarnost. S druge strane, na makronivou, u javnoj sferi, veća je moć diskursa, odnosno ideologija, pri čemu je

patrijarhalna ideologija još uvek veoma izražena. Žene i muškarci funkcionišu u dva različita modela istovremeno: **solidarističkom** porodičnom modelu i **tržišnom i ideološkom kompetitivnom** modelu. To pojačava ambivalentnost u stavovima o rodnoj jednakosti. Najveće razlike u stavovima muškaraca i žena su one koje se odnose na vrednovanje položaja jednih i drugih. Stavovi pokazuju **asimetričnu sliku**, u kojoj muškarci vide sebe kao veće „žrtve tranzicije“ i u nepovoljnijem položaju, dok i žene vide sebe u takvom položaju. Žene i muškarci imaju veoma slične stavove o različitim oblastima života, ali najveće razlike su upravo razlike u stavovima koji se odnose na rodnost. Zato je razgovor o rodnoj jednakosti u javnoj sferi veoma često „razgovor gluhih“, osim kada je reč o temama kao što je nasilje nad ženama, gde postoji

visok konsenzus o tome da ga treba oštro kažnjavati.

- Samo oko 27% muškaraca i 26% žena sebe doživljava kao „dobitnike u tranziciji“.
- Skoro polovina i žena i muškaraca ne može da proceni da li su gubitnici ili dobitnici u tranziciji.
- Skoro svaka druga žena bez obrazovanja sebe smatra gubitnicom.
- Samo 30% žena u gradu i 24% žena na selu sebe smatra dobitnicama.
- Da je „ženama teže u životu“ slaže se 33% muškaraca i 61% žena.
- Da su „muškarci veći gubitnici u tranziciji“ slaže se 38% muškaraca i 25% žena.
- Velika većina muškaraca (83%) smatra da nasilje u porodici treba oštro kažnjavati.

>>>



Transformacija privatne sfere u pravcu egalitarnosti očituje se pre svega u činjenici da žene i muškarci „**zajedno**“ obavljaju sve veći broj aktivnosti vezanih za kuću i decu. Uspostavljanje egalitarnog modela sledi prethodno urušavanje muškog, patrijarhalnog autoriteta u gotovo svim oblastima porodičnog života i jačanje ženskog autoriteta, odnosno omoćavanje žena po modelu (samo)žrtvujućeg mikromatrijarhata. Istraživanje je pokazalo da je „**(samo) žrtvujući mikromatrijarhat**“ prelazni oblik u jačanju opšteg egalitarnog trenda, koji je uslovljen procesima raz-razvoja⁵ u tranziciji i koji je doprineo jačanju položaja žena u privatnoj sferi. Međutim, nove generacije žena i muškaraca uspostavljaju egalitarniji model, više zasnovan na „zajedništvu“ i odgovornosti obe strane.

Najveće rodne nejednakosti u ponašanju vezane su za **privatnu sferu** i eksploataciju ženskih resursa u privatnoj sferi (žrtveni (mikro)matrijarhat).

- Čak 68% muškaraca, po sopstvenom priznanju, retko priprema hranu ili nikad to ne čini, 65% retko radi ili nikad ne radi na održavanju stana, a 78% retko pere i pegla veš ili nikad to ne radi.
- Dok je 2006. godine čak 84% ispitanica izjavljivalo da roditelji sve treba da čine za dete, to sada izjavljuje 66% ispitanica.
- Žrtveni model roditeljstva opada sa obrazovanjem majki, pa se među najneobrazovanim čak 54% žena „žrtvuje za decu“, naspram 33% onih sa visokim obrazovanjem.

To što muškarci ne preuzimaju odgovornost u partnerstvu i roditeljstvu

vodi do veoma različitih ocena vezanih za **zadovoljstvo partnerskim odnosima**: muškarci su mnogo zadovoljniji od žena.

- Partnerskim odnosom je zadovoljno ili veoma zadovoljno 80% muškaraca, za razliku od 60% žena. Zadovoljstvo raste sa obrazovanjem i kod žena i kod muškaraca.

Kako je izvor prihoda primarno zaposlenost, sve što je u vezi sa zaposlenošću najdirektnije utiče na položaj pojedinca i porodice. Model „**stalnog zaposlenja**“ (kako pokazuje kvalitativna analiza), naročito u „državnoj službi“, ostaje norma, ideal, bez obzira na njegovu održivost. U korumpiranom okruženju državna služba pruža mogućnosti stvaranja socijalnog kapitala i omogućuje dobit od korupcije. Osim toga, korupcija omogućuje i da se najlakše dođe do „državne službe“. Meritokratija je ozbiljno uzdrmana, jer institucija konkursa gotovo da ne funkcioniše u sistemu koji počiva na korupciji, nepotizmu i klijentelizmu.

- Samo 30% i žena i muškaraca posao dobija preko konkursa.
- Tek svaka deseta žena bez obrazovanja i svaka četvrta s visokim obrazovanjem je posao dobila preko konkursa.

Između žena i muškaraca postoje još uvek znatne razlike u mogućnostima dostizanja **ekonomske samostalnosti**. Takođe, ako se posmatraju u vezi s porodičnim statusom, kao i sa brojem dece, ovi podaci pokazuju da rodnost funkcioniše u ekonomskoj sferi u očekivanom pravcu, to jest u pravcu isključivanja

žena i stvaranja njihove ekonomske zavisnosti.

- Muškarci iz uzorka su češće studenti, češće zaposleni u privatnoj firmi, češće vlasnici ili suvlasnici privatne firme, češće poljoprivrednici (koji plaćaju zdravstveno i penziono osiguranje), češće pomažući članovi (koji ne plaćaju zdravstveno i penziono osiguranje), češće samostalni ili zaposleni u neformalnoj ekonomiji i češće se bave slobodnim profesijama.
- Žene su češće nezaposlene (čak 1,7 puta češće), češće „obeshrabreni radnici“, tj. oni koji se i ne prijavljuju kao nezaposleni jer ne veruju da će dobiti posao; češće izdržavana lica (skoro tri puta češće od muškaraca); češće su domaćice (čak 20 puta češće od muškaraca) i češće su penzionerke.
- U Srbiji su žene mnogo ređe vlasnice nepokretne imovine i automobila nego što su to muškarci. S druge strane, one su češće suvlasnice od muškaraca. Očigledno je da dolazi do postepenog transfera vlasništva u pravcu izjednačavanja žena i muškaraca, i da se to odvija preko porasta kategorije suvlasništva.
- Muškarci s visokim obrazovanjem su vlasnici stana u 36% slučajeva, a muškarci s titulom u čak 46% slučajeva. Referentni brojevi za žene su 23% i 30%. S druge strane, najneobrazovaniji muškarci su vlasnici kuće u 41% slučajeva, a najneobrazovanije žene u 24%.
- Žene s visokim obrazovanjem su vlasnice automobila u 30%, a žene sa titulom u 20% slučajeva. Kod muškaraca su referentni brojevi 62% i 73%.

Među inicijativama za poboljšanje vlastitog ekonomskog položaja primat zauzima ideja o iseljavanju iz Srbije, ali kod mlađih generacija raste i sklonost ka preduzetništvu.

- Samo 26% roditelja želi da njihova deca žive u Srbiji. Muškarci su u ovom pogledu još liberalniji od žena, pa tako samo 23% očeva naspram 29% majki želi da deca ostanu u zemlji.
- U odnosu na 2006. godinu došlo je do povećanja sklonosti ka iseljavanju kod muškaraca (sa 45% na 51%), dok je kod žena ona ostala na istom nivou (42%).
- Kada je reč o otvaranju privatne firme, onda je 2012. gotovo podjednak broj onih koji bi započeli sopstveni biznis (43%) i onih koji ne bi (42%). Muškarci pokazuju znatno veću spremnost od žena (47% naspram 39%).
- Žene s visokim obrazovanjem pokazuju i najveću zainteresovanost za pokretanje privatnog biznisa, pa je njih 47% izjavilo da bi bile zainteresovane za to.
- Čak 47% najmlađih žena bi pokušalo da pokrene privatni biznis ako bi imalo neke mogućnosti, kao i 65% najmlađih muškaraca. Očigledno je da preduzetnička orijentacija raste kod mlađih generacija.

U oblasti zdravlja, u odnosu na RB 2006, došlo je do vidnog porasta opšte zdravstvene kulture, ali zabrinjava visoka sklonost i žena i muškaraca ka nezdravim životnim stilovima.

- Muškarci češće od žena izjavljuju da im je zdravstveno stanje „odlično“: 33% muškaraca naspram 24% žena.

Od svih muškaraca, 85% je izjavilo da nema zdravstvene tegobe, što je izjavilo 76% žena.

- I u 2012, kao i 2006. godine, i žene i muškarci najčešće idu kod lekara samo kada su bolesni. Ipak, žene dva puta češće od muškaraca idu na redovne kontrole.
- U poređenju sa 2006. godinom, znatno se smanjio broj onih koji idu kod lekara samo kada su bolesni. Dok je 2006. čak 63% i žena muškaraca išlo kod lekara samo kada su bolesni, 2012. taj procenat se smanjio kod muškaraca na 50%, a kod žena na 40%. Očigledno je da se radi o porastu opšte zdravstvene kulture i nesumnjivo pozitivnom trendu.
- Žene ređe od muškaraca puše, mnogo ređe konzumiraju alkohol, ali zato mnogo češće uzimaju sredstva za umirenje.
- Čak 44% žena i 56% muškaraca puši.
- Čak 55% muškaraca s najnižim obrazovanjem redovno konzumira alkohol, naspram 26% muškaraca s visokim obrazovanjem.
- Najneobrazovanije žene uzimaju sredstva za umirenje u 20% slučajeva.
- Žene iz najstarije generacije čak sedam puta češće od najmlađih žena u uzorku uzimaju sredstva za umirenje.
- Rekreacijom se redovno bavi samo 11% žena.

Umesto zaključka

Na kraju, iznećemo samo dve iz čitavog niza preporuke izvedenih na osnovu istraživanja RB 2012. Ove preporuke namenjene su strateškom osmišljavanju budućih rodničkih politika u Srbiji.

- Pre svega, u situaciji u kojoj je veliki deo stanovništva „**višak ljudi**“ jer se „ne uklapa“ u nametnute obrasce neoliberalne globalizacije, sve javne politike, pa i rodne politike, treba sagledavati u **kontekstu celine društva**, uz zalaganje za rešenja koja doprinose maksimalnoj dobrobiti celokupnog stanovništva, a ne pojedinačnih grupa. Važno je jačati linije **solidarnosti i saradnje** umesto takmičarskog odnosa oko ograničenih resursa. I diskurzivno i realno, potrebno je ukazivati na obrasce razmene, povezanosti, solidarnosti, pomoći, koji postoje u društvu i omogućuju njegov opstanak. Promena paradigme u tom smislu, predstavlja neophodan uslov za pronalaženje razvojnih alternativa koje će proširivati emancipatorske potencijale za veliku većinu ljudi.

Istraživanje je na mnogo nivoa pokazalo da je neophodno da se rodne politike zaista shvate kao „rodne“, a ne kao one koje su isključivo usmerene na žene. Evidentno je da je „tranzicija“ potencirala „**krizu maskuliniteta**“, kao što je i repatrijarhalizacija pojačala pritisak na muškarce da budu „hranioci porodice“. **Mladi muškarci** su naročito izloženi pritisku prevelikih očekivanja i imaju snažno osećanje **frustracije** zato što **ne uspevaju da se uklope u ovakve rodne stereotipe**. Stoga je neophodno da se rodne politike u mnogo većoj meri usmere na muškarce i na njihovu senzibilizaciju za pitanja rodnosti. Visoka cena koju mladi muškarci plaćaju u obliku nezdravih životnih stilova i sklonosti nasilju, povezana je s niskim nivoom rodne osvešćenosti. ■

5. *Raz-razvoj* je teorijski koncept koji je detaljnije objašnjen u: Marina Blagojević Hjuson, *Rodni barometar u Srbiji 2012: razvoj i svakodnevni život*, UN WOMEN, Agencija Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena, Beograd, str. 43–45.

UNAPREĐENJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI

PRIMERI IZ GRADOVA I OPŠTINA

Izgradnja kapaciteta lokalnih mehanizama je važan preduslov za suštinsko i sistematsko bavljenje temom rodne ravnopravnosti – primeri Kragujevca, Arandjelovca, Žitišta i beogradske opštine Stari grad



Mirjana Stevanić

Zamenica predsednika
Komisije za rodnu ravnopravnost,
Grad Kragujevac

✉ stevanicka@yahoo.co.uk

IZGRADNJA KAPACITETA KRAGUJEVAČKE KOMISIJE KAO USLOV RADA NA USPOSTAVLJANJU RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Prve aktivnosti u pogledu rodne ravnopravnosti unutar Gradske uprave u Kragujevcu, započete su 2002. godine, kada je preko programa OCSE-a imenovano lice zaduženo za ravnopravnost polova. Zatim je 2005. godine, rešenjem gradonačelnika, osnovana Komisija za rodnu ravnopravnost Grada Kragujevca (KRRK) i ona predstavlja prvo institucionalno telo u Kragujevcu zaduženo za pitanja rodne ravnopravnosti. Gradsko veće 2008. osniva ponovo Komisiju, ovog puta pri Gradskom veću. Na isti način, a u malo izmenjenom sastavu, koji i sada funkcioniše, Komisija je imenovana i 2012. godine.

KRRK danas ima ukupno 9 članova i članica, od čega 5 žena i 4 muškarca. Predsednik je član Gradskog veća zadužen za zdravstvo, a u sastavu Komisije su i predsednik Skupštine Grada, tri odbornice, predstavnici i predstavnice NVO i manjin-

ske romske populacije. Interesantno je da su članovi i članice Komisije u njen sastav ušli tako što su kao predstavnici vlasti u prethodnom periodu prepoznali značaj rada na uspostavljanju rodne ravnopravnosti i pomagali aktivnosti Komisije ili kao predstavnici NVO aktivno saradivali sa Komisijom na ranijim projektima. Sastav Komisije mešovitog tipa, u koji ulaze predstavnici i predstavnice vlasti, nevladin sektor, istaknuti pojedinci i pojedinke, omogućava i njenu manju zavisnost od političkih promena i kontinuitet u radu bez obzira na pojedince. Ujedno, takav sastav omogućava i kraće pauze u radu tela u poređenju sa mehanizmima sastavljenim pri Skupštini lokalne samouprave, čiji rad prestaje prestankom mandata odbornika i počinje tek konstituisanjem nove Skupštine i formiranjem mehanizma za ravnopravnost, koji u našim političkim prilikama nikako ne predstavlja prioritet za osnivanje.

Pokazalo se da komisija kao radno telo Veća bolje funkcioniše od komisije kao radnog tela gradonačelnika. Postupak usvajanja i potpisivanja odluka i akata Komisije je manje-više sličan, potrebno je da donosilac odluka bude upoznat sa radom i delovanjem Komisije, kao i sa konkretnim aktom i njegovom opravdanošću iz ugla lokalne samouprave. No, u periodu kada je donosilac odluke bio samo gradonačelnik, nije bilo tako lako uvek i brzo doći do njega, jasno mu predstaviti o čemu se radi i pridobiti njegovu podršku. Najčešće je bilo potrebno pridobiti razumevanje i podršku lica koje fizički donosi akt na potpisivanje (šefa kabineta ili drugog lica), ali i ubediti ga da je upravo to ono što je u datom trenutku bitno predstaviti gradonačelniku. Ukoliko bi to lice ocenilo da je tema nevažna, nije ostajalo drugo nego pokušati doći do gradonačelnika lično, što je često uticalo na kašnjenja i neuspehe izazvane odlaganjima, sa jedne, i rokovima, sa druge strane.

Pored navedenog, postojao je i problem sa administracijom u upravi. Akti Komisije mogli su biti i formalno osporeni kao nepotpuni, nepravilno urađeni ili kao akti čije stavke nedostaju. Stručne službe nisu pripremale akte već je to prepušteno Komisiji i njenim članovima i članicama, dokumenti najčešće nisu ispunjavali sve formalne uslove i bivali su osporeni nakon potpisivanja, pa je procedura morala ići iz početka. Pored navedenog, rad Komisije bio je manje vidljiv u javnosti, uprkos pokušajima da se u rad uključe gradska uprava i mediji.

Otkako Komisija funkcioniše kao radno telo Gradskog veća ne nailazi se na ovakve prepreke. Pravilnikom o radu Gradskog veća predviđeno je da članovi i članice Veća moraju biti predsednici/ >>>

predsednice svih radnih tela pri Veću. Od 2008. godine predsednik Komisije za rodnu ravnopravnost je član Gradskog veća zadužen za zdravstvo. Rešenjem o obrazovanju Komisije postavljena je i zamenica predsednika Komisije, koja ima jednaka ovlašćenja kao predsednik. Ovo je u najvećoj meri doprinelo operativnosti u radu Komisije, s obzirom na to da je spontano nastala podela na deo Komisije koji radi (obavlja konkretne poslove, priprema plan rada, donosi odluke i upućuje ih Veću) i deo Komisije koji taj rad predstavlja Veću, obrazlaže njegovu opravdanost i omogućava podršku donosilaca odluka, kao i samo donošenje i potpisivanje odluke Veća o usvajanju dokumenta Komisije. Od osnivanja Komisije kao radnog tela Gradskog veća, za pripremu i donošenje akata na raspolaganju su stručne službe uprave. Komisija službi dostavlja zapisnik sa sednice, kao i svoju odluku, a stručna služba priprema predlog odluke koji upućuje Veću. Na taj način otklonjene su formalne prepreke za usvajanje akata Komisije.

Sednice Gradskog veća održavaju se najmanje jednom sedmično. Predsednik Komisije, kao član Gradskog veća, uvek je prisutan na sednicama i uvek je predlagatelj akta koji treba usvojiti. On iznosi suštinu konkretnog zahteva, njegovu opravdanost i prednosti koje lokalna samouprava od usvajanja akta ima. Na ovaj način stvari su „dovedene u red“ i izbegnut je problem koji je Komisija imala u periodu kada je funkcionisala kao radno telo gradonačelnika, a kada je samo prezentovanje dokumenta zavisilo od subjektivne ocene lica koje je akt nosilo na potpisivanje i obaveze „lobiranja“ za razmatranje akta. Otkako Komisija funkcioniše pri Gradskom veću, njeni akti su formalno-pravno potpuno u saglasnosti sa svim standardima upravnih poslova, s obzirom na to da ih uprava izrađuje, a njihovo prezentovanje Veću se ne dovodi u pitanje. Lokalni mediji redov-

no prate sednice Veća, a o njima se izveštava i na sajtu Grada, pa je rad Komisije ujedno postao i vidljiviji kako medijima tako i građanima.

U svom radu Komisija se rukovodi ciljevima i ovlašćenjima navedenim u Rešenju o osnivanju Komisije, Zakonom o ravnopravnosti polova i godišnjim programom rada, koji samostalno usvaja. Sredstva za rad Komisije Budžetom Grada po prvi put su opredeljena za 2008. godinu, i opredeljavana su za svaku narednu godinu. Stavka u budžetu, bez obzira na visinu opredeljenog iznosa, koji je u slučaju kragujevačke Komisije 200.000 dinara, veoma je važan pokazatelj namere lokalne vlasti da se zaista bavi pitanjima rodne ravnopravnosti. Poslednje dve godine, prilikom izrade budžeta, stručne službe Veća podsećaju sekretarku Komisije da je izrada budžeta u toku i da treba dostaviti zahtev, što je veliki napredak u pogledu savesnosti, ali i toga kako zaposleni u gradskoj upravi shvataju delovanje Komisije.

Godina 2009. je bila posebno značajna jer su u saradnji sa Agencijom Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women) preko „Rodno-budžetske inicijative“ sprovedene sledeće aktivnosti: istraživanje o položaju žena i muškaraca (Rodni barometar), sa ciljem da se razumeju stanje, stavovi, kao i položaj žena i muškaraca u Kragujevcu; analiza mera i programa lokalne samouprave u pogledu podsticanja preduzetništva i zapošljavanja; sagledani su rad Komisije, rezultati i kapaciteti, potrebe i mogućnosti. Međutim, da bi se postigli konkretni rezultati i da bi se uticalo na kreiranje različitih lokalnih politika, bilo je potrebno dodatno izgraditi kapacitete i uspostaviti sistem funkcionisanja same Komisije. Do tog perioda niti jedna organizacija ili institucija nije pokrenula projekat izgradnje kapaciteta lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost, iako je bilo jasno da posto-

ji velika potreba za podrškom spolja, jer je bavljenje pitanjima rodne ravnopravnosti na institucionalni način novo u Srbiji i ne postoji dovoljno znanja niti iskustva koje bi moglo da se prenese.

Preko projekta „Jačanje kapaciteta Komisije za rodnu ravnopravnost grada Kragujevca za *Gender mainstreaming*, GRB i prikupljanje rodno osetljivih podataka“, koji je realizovan tokom 2010. i 2011. godine u saradnji sa Agencijom Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena, Komisija je stvorila tehničke i organizacione predušlove za sistematski rad na uspostavljanju rodne ravnopravnosti. Sekretarka Komisije, koja je najpre bila samo administrativni radnik Uprave, raspoređena je na mesto lica zaduženog za rodnu ravnopravnost, sa novim opisom poslova za polovinu radnog vremena. Za stvarnu institucionalizaciju pitanja rodne ravnopravnosti u lokalnoj samoupravi, neophodno je da postoji lice zaposleno u gradskoj administraciji koje se tim pitanjima bavi kao svojim redovnim poslom. Obezbeđena je tehnička oprema za kancelariju Komisije i doneti su pravni akti koji uređuju rad Komisije u okviru lokalne samouprave: Pravilnik o radu, Poslovnik o radu Komisije i Program rada, Strategija komunikacije (interna i eksterna), koje je usvojilo Gradsko veće Kragujevca, čime su postali zvanična dokumenta Grada.

Izgradnja kapaciteta lokalnih mehanizama je predušlov bavljenja temom rodne ravnopravnosti na sistematski način. Pored brojnih edukacija koje je kragujevačka Komisija prošla i uspostavljenih procedura, značajan korak je i uspostavljanje sistema za prikupljanje rodno osetljive statistike na nivou grada, kako bi Komisija mogla da, sa jedne strane, prati stanje rodne ravnopravnosti u Kragujevcu i izveštava o njemu, i da, sa druge strane, argumentuje i potkrepi rodnu analizu i kreiranje novih

ili unapređenje postojećih politika, programa i mera.

U toku realizacije pomenutog projekta, prvi put u Srbiji, urađen je model za prikupljanje rodno osetljivih podataka. Prilikom izrade modela rodne statistike pošlo se od postojećih indikatora, ali je lista od ponuđena 102 indikatora prevazilazila potrebe i kapacitete Komisije. Odabrane su oblasti koje je moguće pratiti i na njih uticati: odlučivanje; zapošljavanje/ekonomija i obrazovanje, pa su i osnovni

parametri razvijeni tako da prate stanje i napredak upravo u ovim oblastima. Važno je napomenuti da je Komisija u toku svog rada imala pomoć i podršku relevantnih lokalnih institucija koje imaju aktivnu ulogu u prikupljanju podataka. Istraživanje je ponovljeno i 2012. godine, kada ga je Komisija samostalno uradila, a radiće se i u buduću.

Višegodišnje prisustvo istih ljudi u Komisiji jedan je od činilaca koji je doveo do njenih nešto zapaženijih rezultata,

a tome je, opet, doprinela stabilnost lokalne vlasti u gradu. Kao i kod drugih mehanizama, svi članovi i članice imaju redovan posao, rad u Komisiji je volonterski i, osim toga što nije plaćen, često podrazumeva dodatne troškove, a i probleme prilikom odsustvovanja sa posla. Pozitivan ishod navedenog su kvalitetniji ljudski resursi, s obzirom na to da su u rad Komisije uključeni samo one žene i oni muškarci koji žele i mogu da rade na uspostavljanju rodne ravnopravnosti u Kragujevcu. ■



Danijela Gavrilović

Predsednica Komisije za rodnu ravnopravnost, Opština Arandelovac

✉ d.gavrilovic@arandelovac.rs

RODNA RAVNOPRAVNOST – RAZVOJ I ANALIZA

Građani i građanke opštine Arandelovac su nakon analiza urađenih pre pisanja Akcionog plana za ostvarivanje ravnopravnosti polova u opštini Arandelovac¹, sagledali pravo stanje i potrebu da se uvede rodna komponenta u sve oblasti života privatne i javne sfere. Prošle, 2012. godine većinom glasova na sednici SO Arandelovac, usvojen je akcioni plan² koji je urađen u saradnji sa Stručnom službom organa Opštine

Arandelovac, i prihvaćen je predloženi sastav Komisije za rodnu ravnopravnost od 11 članova i članica. Komisiju čine: odbornici i odbornice, pomoćnica predsednika Opštine, predstavnice lokalne samouprave koje su završile obuke iz oblasti rodne ravnopravnosti i predstavnice udruženja građana (NVO). Članovi i članice su izabrani na osnovu svojih aktivnosti, znanja i rezultata postignutih u sprovođenju politika rodne ravnopravnosti i pružanju jednakih

mogućnosti za oba pola u svakodnevnom životu.

Komisija za rodnu ravnopravnost SO Arandelovac je formirana prema Poslovniku³ kojim je propisano da i posebna radna tela, u koja spada Komisija, razmatraju pitanja iz svoje nadležnosti. Predsedniku Skupštine opštine Arandelovac upućen je dopis sa zahtevom da se predsednici Komisije dostavlja celokupan materijal za skupštinske sednice, što je i urađeno, a takođe se dostavlja i materijal koji se razmatra na Opštinskom veću, tako da je dovoljno vremena da se reaguje, ukoliko se uoči neka nepravilnost.

Mehanizam je napravljen tako da između Skupštine i kabineta predsednika postoji jača veza, predsednica Komisije je pomoćnica predsednika Opštine zadužena za kulturu i rodnu ravnopravnost, a jedna od članica ovog tela je potpredsednica SO Arandelovac. Nakon dužeg vremenskog perioda koji je protekao u pregovaranju >>>

1. Akcioni plan za ostvarivanje ravnopravnosti polova u opštini Arandelovac, „Sl. glasnik opštine Arandelovac“, br. 38 - Arandelovac, 28. mart 2012, str. 19–25.

2. Isto.

3. Poslovnik SO Arandelovac, čl. 35 i 46, „Sl. glasnik opštine Arandelovac“, br. 9/08.

i lobiranju, otvorena je pozicija u opštinskom budžetu na ime Komisije za rodnu ravnopravnost, gde je stavljeno na raspolaganje 500.000 dinara za aktivnosti u 2012. godini.

Komisija je počela sa radom krajem 2012. godine, kada je ustanovljeno da veliki broj žena boluje od raznih vrsta karcinoma, naročito karcinoma grlića materice i karcinoma dojke. Pozvane su žene koje nemaju zdravstveno osiguranje na besplatan ginekološki pregled, i to je bila prva aktivnost sprovedena u saradnji sa Fondom za zdravstveno osiguranje i Ženskim dispanzerom u Arandelovcu. U razgovoru sa velikim brojem stanovnika i stanovnica koji žive na selu, ustanovljeno je da većina žena nema zdravstveno osiguranje. Razlog ovakvog stanja je bio što su se cela imanja vodila na žene, a tokom nekoliko prethodnih godina nije bilo novca da se plati porez, dugovi su toliko narasli da nije bilo mogućnosti da se plati zdravstveno osiguranje. U razgovoru sa lekarima i lekarkama iz službe kućnog lečenja dobijeni su podaci o velikoj smrtnosti žena zbog karcinoma grlića materice i odlučeno je da se na tom polju reaguje. Nakon završene akcije prijavljeno je 25 žena, 14 je došlo na pregled, a kod jedne žene bolest je otkrivena u ranom stadijumu, i odlučeno je da se akcija ponovi krajem godine.

Za aktivnosti Komisije u 2013. godini izdvojeno je 1.000.000 dinara. Rad članova i članica je trebalo učiniti vidljivim, prepoznatljivim i korisnim lokalnoj zajednici, i Akcioni plan za 2013. godinu⁴ je napisan u vidu projekata. Svako je dobio zadatak da bude koordinator/koordinatorica i napiše ono što bi trebalo popraviti, a da bude

u skladu sa opštim Akcionim planom⁵. Zadatak je bio da se napišu jednostavni i brzo primenljivi projekti, sa kompletno urađenim akcionim planom i budžetom u kome će se jasno napisati šta od aktivnosti treba sprovести i koliko novca je potrebno za svaku aktivnost. Nakon definisanja problema i nalaženja najboljih rešenja, Akcioni plan za 2013. godinu je usvojen na sednici Skupštine opštine Arandelovac. Kako se jedan po jedan projekat privode kraju, tako je sve više građana i građanki koji podržavaju rad i postojanje ovakvog tela. Da bi se politika rodne ravnopravnosti sprovodila u Arandelovcu u preduzećima i ustanovama, i svi zaposleni shvatili važnost ove teme, Komisija je preuzela izvršnu funkciju⁶ skrenula je pažnju na potrebe manje zastupljenog pola, ukazala je na one koji nemaju jednake mogućnosti i one koji imaju drugačije potrebe.

Lokalno stanovništvo će staviti rodno senzitivne naočare, kada vidi da su jasna definicija i dobro isplanirani koraci najbolji način da se problem brzo reši, shvatiće da je važno uraditi rodnu statistiku i analizirati sve oblasti u kojima se odvija svakodnevni život.

Napravljeni su mali, ali vidljivi koraci u oblasti infrastrukture obeležavanjem pešačkog prelaza na problematičnoj raskrsnici u gradu i postavljanjem info-tabli u udaljenim mesnim zajednicama opštine radi bolje informisanosti lokalnog stanovništva. Posebna pažnja bila je usmerena na žene, stare osobe i decu koji u većini koriste pešačke prelaze na raskrsnici u blizini Doma zdravlja, i na to da su oni ti kojima je siguran i najbliži prelaz preko ulice najpotrebniji. Ova ciljna grupa je takođe uzeta

u obzir kada je odlučeno da se postave info-table na autobuskim stajalištima u najudaljenijim selima opštine Arandelovac. Podaci koji se nalaze na tablama, i koje će redovno ažurirati opštinski službenici, vezani su za odluke opštinskog Veća i Skupštine koje su donete da bi se unapredili uslovi života lokalnog stanovništva.

Organizovani su seminari za zaposlene u ustanovama koje rade na prevenciji nasilja. Neophodno je bilo unaprediti međusektorsku saradnju i dodatno obučiti lica iz relevantnih ustanova koje rade na slučajevima porodičnog nasilja. Tako je napravljen prvi korak da se preko međusektorske saradnje u zaštiti žrtava nasilja u porodici izradi protokol koji bi omogućio brži protok informacija o žrtvama nasilja. Svaka ustanova će imati zaduženo lice koje će u što kraćem roku dostavljati potrebne podatke. S obzirom na to da je nasilje nad ženama sve vidljivije, neophodno je bilo napraviti i bazu podataka koja će biti osnova za otvaranje savetovališta za žrtve nasilja u porodici zasnovanog na polu.

U oblasti dečje zaštite, sporta i fizičke kulture, rađeno je na unapređenju položaja devojčica u sportu formiranjem gimnastičke sekcije i kupovinom gimnastičkih sprava. Analiza koja je prethodila pisanju i realizaciji projekta Unapređene položaja devojčica u sportu u opštini Arandelovac, dala je zabrinjavajuće podatke: od 49 registrovanih klubova tri puta više novca izdvaja se za muške klubove, kojih ima 35, 11 je mešovitih, dok je ženski sport zastupljen u samo 3 kluba, što je bio ubedljiv razlog da se inicira formiranje gimnastičke sekcije za devojčice i kupovina osnovnog mobilijara za funkcionisanje te sekcije. Tre-

nutno stanje u arandelovačkim klubovima je takvo da je u njima 2000 muškaraca i 633 žene od čega su sportski saradnici u većini muškarci (160 muškaraca, 28 žena). Vrlo je jasna slika da je fizička kultura kod devojčica zapostavljena, što je dovelo do nepravilnog razvoja i rasta, a to potvrđuju i lekarski pregledi u školama. Sve je više devojčica sa ravnim tabanima, krivom kičmom i viškom kilograma.

Oblast zdravstva je obuhvaćena u dva projekta, i tu je fokus bio na prevenciji. Danas se brzo živi, vremena je malo, te je potrebno među mladim ženama koje žele da imaju zdravo potomstvo podizati nivo svesti i potrebno je stalno podsećati na to da je prenatalna zaštita vrlo važna. Da bi ova tema još više dobila na značaju, koordinatorica projekta „Za zdravo po-

tomstvo“, govori o svom ličnom iskustvu za vreme trudnoće, porođaja i perioda neizvesnosti, kada se njena beba borila za život. Kako je prirodni priraštaj u opštini Arandelovac u opadanju, tako je ova tema dobila dosta prostora, ne samo u edukaciji mladih majki i budućih majki, nego i u edukaciji opšte populacije. U vezi sa prevencijom bolesti zavisnosti, što je drugi projekat u oblasti zdravstva, mladi su ponovo podstaknuti da razmišljaju o tome koliko je važno znati da je korišćenje narkotika štetno i da se treba okrenuti zdravom načinu života, vršnjačkom druženju i bavljenju sportom.

Na kraju, svečana sednica za Dan opštine 26. jula 2013. godine donela je uključivanje u međunarodne tokove rada na politikama rodne ravnopravnosti tako što je

usvojena Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou.

Članovi i članice mehanizma za rodnu ravnopravnost, pored rada obuhvaćenog akcionim planom, redovno upućuju pismene preporuke i zahteve licima koja direktno utiču na razmatranje i donošenje odluka koje utiču na živote lokalnog stanovništva. Analize, pismene i usmene ankete pokazuju da dosadašnjih osam projekata Komisije nije dovoljno da rodna ravnopravnost bude zastupljena kao prožimajuća komponenta svih oblasti društva, već bi trebalo raditi na buđenju rodne osetljivosti kod svih onih građana i građanki koji žele da žive u srećnom okruženju i zajednici koja pruža jednake mogućnosti za muškarce i žene sa različitim potrebama. ■



Kalina Rajović

Načelnica Opštinske uprave,
Opština Žitište

✉ rajovick3@gmail.com

PRIMER UPOREDNOG POSTOJANJA I KOORDINISANOG DELOVANJA INSTITUCIONALNIH MEHANIZAMA ZA RODNU RAVNOPRAVNOST KOJE SU OSNOVALI RAZLIČITI ORGANI VLASTI U OPŠTINI ŽITIŠTE

Institucionalni mehanizmi skupštine opštine

Formiranje i cilj

Komisija za rodnu ravnopravnost **Skupštine Opštine Žitište** obrazovana je 25. 2. 2005. godine odlukom SO Žitište, kao stalno skupštinsko telo sa ciljem stvaranja rodne svesti, sprovođenja principa ravnopravnosti polova i unapređenja politike jednakih mogućnosti i praćenja stanja u oblasti rodne ravnopravnosti na teritoriji opštine Žitište.

Šta je prethodilo osnivanju Komisije

Pre osnivanja prvog lokalnog mehanizma za rodnu ravnopravnost, dve članice Komisije, Dragana Grbić i Kalina Rajović, prošle su dve opšte obuke na temu rodne ravnopravnosti.

4. Akcioni plan za ostvarivanje ravnopravnosti polova u opštini Arandelovac u 2013. godini, „Sl. glasnik opštine Arandelovac“, br. 47-Arandelovac, 7. mart 2013, str. 40–52.

5. Akcioni plan za ostvarivanje ravnopravnosti polova u opštini Arandelovac, „Sl. glasnik opštine Arandelovac“, br. 38-Arandelovac, 28. mart 2012, str. 19–25

6. Koordinator i koordinatorica su definisali problem, napisali plan za rešenje i sproveli akciju. Osam članova i članica, na terenu su dovršili svoj plan umesto da daju preporuku ili predlog za plan akcije preduzećima i ustanovama koji će ga usvojiti i realizovati.

Prvi seminar je organizovao, u junu 2004. godine u Čortanovcima, Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, na čelu sa sekretarkom Jelicom Rajačić Čapaković. Drugi seminar je održan u Vrucima, decembra 2004. godine pod pokroviteljstvom Misije OEBS-a u SCG u okviru projekta „Gender focal points“.

Obe obuke su uveliko doprinele ideji o potrebi da se formira telo pri lokalnoj vlasti koje će se baviti rodnom ravnopravnošću. Pismo predsednika Narodne skupštine Republike Srbije Predraga Markovića upućeno u januaru 2005. godine predsedniku Opštine sa preporukom da se formira telo za ravnopravnost polova pri lokalnoj samoupravi, bio je dodatni argument za konstituisanje mehanizma. Pitanje je bilo pri kom organu, pod kojim nazivom i sa kakvom strukturom obrazovati telo. S obzirom na to da su organizaciono najstabilnija i najteže promenljiva tela stalne skupštinske komisije, u dogovoru sa predsednikom skupštine i predsednikom Opštine, usledile su izmene i dopune Statuta Opštine i Poslovnika o radu skupštine i, po prvi put u istoriji opštine Žitište, 25. februara 2005. godine, obrazovan je institucionalni mehanizam (IM) za ravnopravnost polova – Komisija za rodnu ravnopravnost Skupštine Opštine Žitište. Telo broji pet članova, sastoji se od odbornika i odbornica i nezavisnih članova i članica.

Zadaci Komisije

Zadaci Komisije su: afirmacija ideje rodne ravnopravnosti, standarda i mehanizama za ostvarivanje pune ravnopravnosti žena i muškaraca; praćenje položaja oba pola, posebno žena, i ostvarivanje zagrantovanih ljudskih prava; saradnja sa Se-

ekretarijatom za rad zapošljavanje i ravnopravnost polova APV, Upravom za rodnu ravnopravnost, Zaštitnikom građana RS, pokrajinskim ombudsmanom i Pokrajinskim zavodom za ravnopravnost polova, povezivanje sa IM drugih lokalnih samouprava i NVO; učestvovanje u različitim kampanjama i akcijama (Međunarodni dan tolerancije, „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“, 8. mart....); realizovanje projekata iz oblasti socijalne zaštite, ženskog zdravlja, stvaralaštva i preduzetništva; pružanje pomoći pri formiranju i radu ženskih grupa i organizacija; podrška inicijativama koje doprinose boljem položaju žena u društvu; učestvovanje u pripremi odluka i dr. akata od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti na nivou opštine; organizovanje seminara, tribina, savetovanja; edukacija žena za uključivanje u javni život; pojavljivanje u medijima, usavršavanje članova Komisije (literatura, seminari, kontakti...).

Prve reakcije

Mišljenje članova Komisije je bilo da u afirmaciji rodne ravnopravnosti treba krenuti od sebe, prvenstveno od Skupštine opštine, u čijem sastavu je telo formirano. Komisija je od predsednika Skupštine dobila tačku dnevnog reda na prvoj narednoj sednici. Sačinjen je kraći letak, koji je podeljen odbornicima. Predsednica Komisije Dragana Grbić rekla je nekoliko rečenica o rodnoj ravnopravnosti. Interesovanje za temu je bilo podeljeno. Neki su se pitali čemu to, kada se kod nas nikakva razlika ne pravi između polova; neki su pažljivo slušali, dok se većina odbornika čudila nepoznatoj terminologiji.

Poučeni pomenutim reakcijama, članovi Komisije su shvatili da treba da promene svoj pristup, da budu razumljiviji i dostupniji.

Počeli su da deluju – lobiraju preko istaknutih pojedinaca u lokalnoj zajednici – članova i članica političkih stranaka, ali i preko običnih građana – kolega, rođaka, prijatelja. Nisu izostavili ni medije. Polako, ali sigurno, to je urodilo plodom.

Aktivnosti i rezultati

Prva veća aktivnost Komisije je bila organizovanje seminara „Nasilje u porodici – uspostavljanje mehanizama za praćenje i intervencije“ za predstavnike institucija na teritoriji opštine, uz logističku podršku Autonomnog ženskog centra iz Beograda, sa 21 polaznikom. Sledi potpisivanje sporazuma o saradnji opštinskih institucija koje se bave problemom nasilja u porodici (Centar za socijalni rad, policija, organ za prekršaje, škole, dom zdravlja i Skupština Opštine) – 21. 12. 2005. godine. Seminar „Žene to mogu – žene u fokusu“, organizovan u saradnji sa „Horom“ iz Valjeva, rezultirao je većim učešćem žena u politici i na rukovodećim mestima u Opštini. Sprovode se akcije i medijske kampanje povodom obeležavanja datuma vezanih za afirmaciju rodne ravnopravnosti i položaja žena: štampaju se plakati i flajeri, izrađena je rodna statistika organa lokalne samouprave.

Okrugli stolovi i tribine rezultirali su podizanjem nivoa svesti žena o preduzetništvu i poboljšanju položaja žena u ruralnim sredinama.

U saradnji sa Pokrajinskim Zavodom za ravnopravnost polova, organizovana je edukacija zaposlenih i funkcionera lokalne samouprave. Interesovanje je bilo veliko, mala sala na drugom spratu bila je uvek puna, nekada smo morali donositi i dopunske stolice. Projekat „Vreme je za budžet po ženskoj meri“, sproveden u sa-

radnji sa Akademijom ženskog preduzetništva, koji je finansirao UNIFEM, donosi efikasnu, rodno osetljivu i transparentnu raspodelu budžetskih sredstava, uvažavajući različitosti potreba koje muškarci i žene imaju. Odluka o ravnopravnosti polova u organima lokalne samouprave Žitište, doneta u oktobru 2009. godine, bila je prva odluka ovakve vrste u Srbiji, prethodila je Zakonu o ravnopravnosti polova. Za svoj rad Komisija dobija nagradu Pokrajinskog sekretarijata za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova „Godišnje priznanje u oblasti ravnopravnosti polova za 2010. godinu“ u kategoriji organizacije.

Tokom 2013. godine organizuje se obuka za pisanje akcionog plana, gde je gošća: prof. dr Marijana Pajvančić. U okviru „16 dana akcije protiv nasilja nad ženama“ državni sekretar MUP-a posećuje Opštinu Žitište. Održana je tribina „Organska proizvodnja – šansa za sve“, na kojoj su gosti bili Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova i lokalna udruženja žena.

U maju je organizovana radno-edukativna poseta Domu Narodne skupštine, u kojoj su učestvovalе predstavnice lokalnih IM za rodnu ravnopravnost, odbornice, i žene koje rade na mestima na kojima se donose odluke u Opštini.

Institucionalni mehanizmi predsednika opštine

Na predlog Komisije, **Predsednik opštine** Žitište odlukom formira Stručno telo za edukaciju i unapređenje ravnopravnosti polova i politike jednakih mogućnosti na teritoriji opštine Žitište, kao logističku podršku Komisiji. Mehanizam se sastoji od eksperata iz različitih oblasti (psihologa, pravnika, lekara, biologa, ekonomista, službenika MUP-a...).

Članovi institucionalnog mehanizma daju mišljenja, sprovode edukacije, učestvuju na okruglim stolovima i tribinama, pružaju potrebnu stručnu pomoć u realizaciji programskih aktivnosti Komisije i sprovode druge logističko-edukativne akcije usmerene na ostvarivanje i unapređenje ljudskih prava i jednakih mogućnosti u oblastima zdravstva, porodičnog nasilja, obrazovanja, odlučivanja, medija, privrede, privatnog preduzetništva, stvaralaštva, zaštite životne sredine, održivog razvoja i sporta.

Institucionalni mehanizmi opštinskog veća

Godine 2008. nakon konstituisanja organa vlasti, jednom članu **Opštinskog veća** dodate su sledeće nadležnosti: demokratizacija lokalne zajednice, zaštita ljudskih prava i jednakih mogućnosti bez obzira na polnu, nacionalnu, etničku, versku, rasnu, odnosno drugu pripadnost; promovisanje tolerancije i uvažavanje različitosti, sa posebnim osvrtom na prava žena, dece, manjina i ugroženih grupa i brigu o njima; promovisanje rodno senzitivnog jezika.

Institucionalni mehanizmi opštinske uprave

Unutar Opštinske uprave, 23. 12. 2009. godine, pored pomenuta tri mehanizma za rodnu ravnopravnost, Pravilnikom o u unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta **Opštinske uprave Opštine Žitište**, sistematizuje se radno mesto „Stručni poslovi za oblast rodne ravnopravnosti, kreiranje i upravljanje projektima“.

Zaposleni na ovom radnom mestu: prati propise i stručnu literaturu iz oblasti rodne ravnopravnosti, izveštava o sprovođenju Opštinske odluke o rodnoj

ravnopravnosti, pruža stručno-tehničku pomoć u radu tela organa lokalne samouprave iz svoje oblasti, učestvuje u radu drugih opštinskih mehanizama za rodnu ravnopravnost, učestvuje u pripremi i izradi projekata, programa, planova i drugih dokumenata iz oblasti rodne ravnopravnosti i analizira ih, obavlja statističko-evidencione i druge poslove za potrebe drugih mehanizama za RR, prati i vodi rodnu statistiku opštine, pokreće pitanja od značaja za unapređenje politike jednakih mogućnosti na teritoriji opštine, održava kontakt i ostvaruje saradnju sa organima, institucijama i mehanizmima za rodnu ravnopravnost, obavlja druge poslove iz svoje oblasti.

Rezime

Institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost Opštine Žitište konstruktivno i koordinisano deluju u cilju ostvarivanja ravnopravnosti muškaraca i žena na teritoriji opštine u okviru svojih nadležnosti, a cilj je podjednaka dobrobit svih građana i građanki lokalne samouprave. Odlukom o ravnopravnosti polova, načelo ravnopravnosti polova integriše se i ostvaruje u svim oblastima u kojima se realizuju nadležnosti Opštine. Obezbeđuje se zastupljenost najmanje 30% predstavnika manje zastupljenog pola prilikom izbora, postavljenja, imenovanja i konstituisanja organa i radnih tela na svim nivoima vlasti, kao i prilikom obrazovanja zvaničnih delegacija Opštine u zemlji i inostranstvu. Princip rodne ravnopravnosti integriše se u strateške dokumente Opštine, a naročito u strategiju razvoja i u budžet. Učešćem mehanizama u kreiranju i usvajanju strateških dokumenata postiže se dugoročno i sistemsko integrisanje ravnopravnosti polova u sve relevantne društvene tokove, što je i svrha postojanja mehanizama. ■



Risto Raco

Viši saradnik na poslovima privrede i društvenih delatnosti, Gradska opština Stari grad
Kordinator Interresorne komisije i lice zaduženo za rodnu ravnopravnost, Gradska opština Stari grad
Zamenik predsednice Komisije za rodnu ravnopravnost Grada Beograda

✉ rrac@starigrad.org.rs

AKCIJA ZA DOSTOJANSTVEN ŽIVOT

BRIGA O STARIMA, EKONOMSKO OSNAŽIVANJE ŽENA I PREVENCIJA NASILJA U PORODICI

Gradska opština Stari grad, izgrađujući model socio-ekonomski odgovorne lokalne zajednice, nastoji da u projekte, mere i javne politike koje sprovodi uključi principe rodne ravnopravnosti.

U trenutku koncipiranja modela i okupljanja partnera koji su zainteresovani i imaju kapacitete za ovu oblast, a tu mislimo pre svega na civilni sektor i nadležne institucije, realnost je nametnula sledeće društveno-ekonomske klastere problema: **stari** (populacija preko 65 godina), **nezaposleni** (žene kao kategorija koja se teže zapošljava), **nasilje u porodici**, a **pre svega nasilje nad ženama** (kao društveni problem koji je u porastu), **visoka stope nezaposlenosti žena** koje su preživlele nasilje.

Ankete i istraživanja

Prvom većem projektu, u okviru modela socio-ekonomski odgovorne lokalne za-

jednice Gradske opštine Stari grad, pod nazivom „Akcija za dostojanstven život“, prethodila je anketa koja je za cilj imala uočavanje najvećih problema koji muče naše sugrađane i sugrađanke. Rezultati ankete ukazali su pre svega na probleme najstarije populacije (preko 65 godina), čiji najveći deo čine žene. Bez podrške najbližih srodnika, većinom na granici siromaštva, ovi ljudi su često izloženi socijalnoj, zdravstvenoj, kulturnoj i svakoj drugoj vrsti zanemarivanja.

Prema popisu iz 2002. godine¹ na teritoriji RS živelo je 17,2 odsto osoba starijih od 65 godina, a od toga 2,6 odsto starijih od 80 godina. Shodno činjenici da se država sa 11 odsto starih smatra starom², ne čudi podatak da Srbija, prema zvaničnim podacima, zauzima četvrto mesto u svetu po broju starih.

I svaki treći stanovnik centralnih gradskih opština pripadnik je ove populacije. Stati-

stički gledano, svaki treći stanovnik Srbije će do 2050. godine biti stariji od 65 godina³. Nacionalna istraživanja su takođe pokazala da svakom četvrtom stanovniku Srbije starijem od 70 godina nema ko da pomogne u svakodnevnim aktivnostima. Depresija, koja je česta kod starih osoba, upravo se vezuje za fizičku onemoćalost, gubitak rodbine, prijatelja i smanjenje aktivnosti.

Rezultati našeg lokalnog istraživanja su ukazali na još jedan veoma važan problem – nezaposlenost. Agencija „Beta“ objavila je da bi broj nezaposlenih lica u 2009. godini mogao da se poveća na 750 hiljada.⁴ Većinu nezaposlenih čine žene.

Jedna trećina svih nezaposlenih osoba su žene starosti između 30 i 50 godina. Čak 50 odsto žena na posao čeka duže od 2 godine. Prema dostupnim podacima iz

septembra 2009. godine⁵, opština Stari grad imala je na evidenciji tri hiljade nezaposlenih stanovnika, od kojih većinu čine upravo žene.

Istraživanja takođe pokazuju da među ženama žrtvama nasilja u porodici dominiraju nezaposlene osobe, što znači da je neophodno njihovo ekonomsko osnaživanje.

Ovo su bili podaci i činjenice koji su uticali na to da projekat „Akcija za dostojanstven život“ bude pre svega rodno senzitivn.

Partneri u projektu

U pripremnoj fazi bilo je neophodno promovisati ideju u političkim i stručnim krugovima i široj javnosti, kako bi se dobila podrška za ovu inicijativu. Formiran je tim (fokus grupa) koji su činili predstavnici lokalne vlasti, nadležnih institucija i civilnog sektora. Ova faza je pokazala da decentralizacija usluga socijalne zaštite, kao novitet koji je projekat promovisao, može da naiđe na određene otpore i poteškoće. Osim problema u prihvatanju određenih novina u ingerencijama, bilo je i onih tehničke prirode – tokom realizacije aktivnosti, monitoringa, izveštavanja i nekad nedovoljne transparentnosti rada partnerskih organizacija, ali to nije uticalo na krajnji pozitivan ishod celog projekta. Naprotiv, iskustva projekta su pokazala neophodnost i važnost sklapanja protokola o saradnji lokalnih organa vlasti, civilnog sektora i nadležnih institucija.

Inicijator i donator ovog projekta bila je Gradska opština Stari grad, koautor projekta stručni tim NVO „Susret“, na čelu sa Biljanom Slavković, partneri su bili Gerontološki centar Beograd PJ „Dnevni centri i klubovi“, NVO „AŽC“, a sve uz podršku

Gradskog centra za socijalni rad Beograd i saglasnost Gradskog sekretarijata za socijalnu politiku.

Saradnja partnera zasnivala se na protokolu o saradnji lokalne vlasti, Gradskog centra za socijalni rad Beograda i Nevladine organizacije „Susret“, kao i na javnom pozivu kojim je izabran izvršilac projekta.

Cilj projekta

Projekat je, između ostalog, ukazao na probleme koje ima najstarija populacija u našoj opštini, na visoku stopu nezaposlenosti, u kojoj najveći udeo imaju žene, kao i na sve prisutniji problem nasilja u porodici i nasilja nad ženama.

Prema ranijim istraživanjima, na uzorku od 3.000 žena žrtava porodičnog nasilja, najveći broj čine nezaposlene žene, što nam govori o neophodnosti da se one ekonomski osnaže. Aktivnosti za ostvarenje ciljeva projekta su: poboljšanje životnih uslova starih (većinu čine žene) podizanjem njihovog socijalnog, zdravstvenog i kulturnog statusa, pružanjem usluga pomoći u kući; osposobljavanje i obuka žena kao kategorije koja teže nalazi zaposlenje za poslove gerontodomaćica i njihovo zapošljavanje; ekonomsko osnaživanje žena žrtava porodičnog nasilja i povećanje šanse za sistemsko zaustavljanje nasilja u porodici.

Ciljne grupe

Rezultati istraživanja nametnuli su prepoznavanje ciljnih grupa: **stari preko 65 godina, čiju većinu čine žene, žene kao kategorija koja teže nalazi zaposlenje, žene žrtve porodičnog nasilja.**

Zadovoljstvo korisnika usluge pomoći u kući

Konkretni rezultati Projekta su podizanje

opšteg kvaliteta života, podizanje nivoa sigurnosti, lakše podnošenje hroničnih bolesti, umanjen osećaj usamljenosti i samooće, kao i snižen osećaj bespomoćnosti korisnika usluga. Tokom realizacije projekta nametnula se i potreba za određenim promenama u **dinamici usluga** (usluge prema individualnim potrebama, a ne svima isto), kao i u **načinu finansiranja usluge** (shodno imovinskom i socijalnom statusu).

Zadovoljstvo zaposlenih žena učesnica u projektu

Gerontodomaćice se osećaju osnaženo, sigurno u sebe, jako i ponosno, ispunjeno, jer pomažu korisnicima, osećaju da vrede i da su ravnopravne sa drugima u društvu jer konačno rade – neki su od navoda u individualnoj anketi koju je sprovedla fokus grupa u okviru projekta. One su ujedno i organizovanije, bolje brinu o sebi i imaju veći balans između privatne i poslovne usluge. Primećuje se pozitivan uzajamni podsticaj između njih i korisnika, a prisutno je i međusobno učenje. One su senzibilnije i sa više empatije se odnose prema starim ljudima, a sasvim drugim očima gledaju i na svoju buduću starost.⁶

Rezultati projekta i održivost

GO Stari grad odgovorila je na direktne potrebe svojih građana i građanki projektom „Akcija za dostojanstven život“ i jedina je opština u Beogradu koja je u jednom trenutku ukinula, a na duži period smanjila rang-listu čekanja starih lica na uslugu pomoći u kući.

Finansiranjem projekta iz budžeta lokalne samouprave omogućeno je ekonomsko osnaživanje žena, i to u trenutku pada zaposlenosti i uznemirujuće statistike o stepenu nezaposlenosti žena u Beogradu i Srbiji. Pri tome su realizovani obuka i za- >>>

1. Podaci Republičkog zavoda za statistiku.

2. UN department of Economic and Social Affairs/Population Division, *Population Aging 2006*.

3. Podaci Republičkog zavoda za statistiku.

4. Izjava Vladimira Ilića, direktora Nacionalne službe za zapošljavanje, mart 2009. godine.

5. Nacionalna služba za zapošljavanje.

6. *Model za brigu o starima kroz smanjenje nezaposlenosti žena – iskustva i preporuke*, NVO „Susret“ i GO Stari grad, 2011, str. 25.

pošljavanje 20 žena na poslovima gerontodomačica, koje sa dobijenim licencama i dodatnom kontinuiranom obukom postaju resurs za brigu o starima i dalju profesionalizaciju ove usluge.

Usluga pomoći u kući pokazala je da je adekvatnija, humanija i ekonomski opravdanija od drugih sada prisutnih pomoći starijima (institucionalno zbrinjavanje, bolničko lečenje), osim u situacijama kada je druga vrsta pomoći neophodna. Projekat je pokazao da je moguće i u lokalnoj zajednici sistemski i održivo sprovesti borbu protiv nasilja u porodici, obezbeđivanjem radnih mesta za žene koje su preživele nasilje u porodici.⁷ Postignuto je ekonomsko osnaženje žena i povećanje njihove radne efikasnosti.⁸ Kroz četiri modela obuka (Elementi konstruktivne komunikacije I i II i Prevladavanje profesionalnog stresa I i II) gerontodomačice su podigle nivo kvaliteta ukupne radne sposobnosti. U obuku su bile uključene i koordinatorke zaposlene u Gerontološkom centru, što smatramo važnim za motivisanje i podizanje radnih kapaciteta i prevenciju sindroma pregorevanja zaposlenih u institucijama.

Ovaj projekat finansira se iz budžeta GO Stari grad već petu godinu zaredom. Od prošle godine radi efikasnije i svrsishodnije realizacije usluge pomoći u kući, putem javnog poziva je sklopljen ugovor sa privatnom agencijom „Nana“. Novi partner je omogućio fleksibilniju uslugu koja podrazumeva pružanje usluga prema proceni ličnih potreba, a time i veći broj korisnika. Ove godine, umesto 80, imamo 120 korisnika usluga pomoći u kući.

Gradski gerontološki centar Beograd PJ „Dnevni centri i klubovi“, kao državna ustanova za pružanje usluga pomoći u kući, na osnovu ovih iskustava i drugih stručnih parametara, nedavno je preuzeo sistem pružanja usluga prema individualnoj potrebi i stanju svojih korisnika i time omogućio da veći broj starih sa teritorije Grada Beograda koristi ove usluge.

Na ovom primeru jasno se vidi pozitivna uloga primene principa rodne ravnopravnosti u kreiranju projekata, mera i javnih politika u lokalnoj zajednici i njihov benefit za građane i građanke. Model socio-ekonomske odgovorne lokalne zajednice, koju sprovodi Gradska opština Stari grad, nametnuo je i rodnu analizu kao važan faktor pri donošenju odluka o pokretanju određenih projekata i mera, kao i o prihvatanju i finansiranju projekata i inicijativa civilnog sektora.

Uprkos ovom i drugim projektima koji predstavljaju pomak u poštovanju principa ravnopravnosti u okviru javnih politika koje sprovodi lokalna samouprava, još smo daleko od njihovog potpunog i doslednog sprovođenja. Ono što ohrabruje jeste činjenica da sve veći broj radnih tela, komisija ili lica zaduženih za rodnu ravnopravnost u lokalnim samoupravama garantuje da u bližoj budućnosti možemo očekivati daleko bolje rezultate politike jednakih mogućnosti za sve građane i građanke. Približavanje Srbije članstvu u EU i usklađivanje našeg i evropskog zakonodavstva omogućuje doslednu primenu i poštovanje principa rodne ravnopravnosti. ■

7. Vesna Miličević, *Model brige o starima kroz smanjenje nezaposlenosti žena – iskustva i preporuke*, NVO „Autonomni ženski centar“, str. 16.

8. Biljana Slavković, *Model za brigu o starima kroz smanjenje nezaposlenosti žena – iskustva i preporuke*, str. 17.



Torbjorn Mesing

Koordinator za edukaciju,
Švedska asocijacija lokalnih vlasti
i regiona (SALAR)

✉ torbjorn.mesing@skl.se

NAJVEĆE ŠVEDSKO ULAGANJE U UVOĐENJE PERSPEKTIVE RODNE RAVNOPRAVNOSTI U SEKTORSKE POLITIKE

Švedska ima ambiciju da pitanja rodne ravnopravnosti širi na međunarodnom nivou, te je stoga podržala Opservatoriju CEMR-a za primenu povelje sa ciljem da pomogne drugim državama u postizanju rodne ravnopravnosti na lokalnom i regionalnom nivou

Vlada Švedske je realizovala najveće ulaganje svih vremena u oblasti uvođenja perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike u Evropi. Inicijativa je nazvana „Program za održivu rodnu ravnopravnost“. U periodu 2008–2013. godine SALAR je dobio ukupno 240 miliona švedskih kruna (oko 27,4 miliona evra) za pružanje podrške opštinama, okruzima i regionima u naporima koje oni ulažu da bi obezbedili jednake usluge za žene i muškarce, devojčice i dečake. SALAR je švedski ekvivalent za SKGO. U prvom programskom periodu, od 2008. do 2011. godine, 89 organizacija članica je primilo određena stimulativna sredstva. Te organizacije su u drugoj rundi dodele sredstava mogle da konkurišu za nastavak finansiranja, usmeren na uspostavljanje održivijih struktura. Pedeset četiri organizacije su ostvarile pravo na ta sredstva. Budući da se približavamo kraju programa, mogle bi se sumirati neke od naučenih lekcija.

Opšti i specifični ciljevi inicijative

Vlada Švedske je 2008. godine navela da lokalne samouprave nisu uspele da ostvare opšti cilj uvođenja perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike, naime da postignu to da perspektiva rodne ravnopravnosti prožima sve aktivnosti i sve done-te odluke. Zajedničku definiciju formulisao je Savet Evrope (1998):

„Uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike predstavlja (re)organizaciju, unapređenje, razvoj i procenu procesa programske politike kako bi svi akteri koji učestvuju u kreiranju programske politike perspektivu rodne ravnopravnosti uključili u sve sektorske politike, na svim nivoima i u svim fazama.“

U uredbi Vlade se kaže da opštine treba da oforme strukture za uključivanje rodne ravnopravnosti u redovne procese programske politike. Sva pitanja koja se odnose na >>>

pojedince moraju se preispitati iz rodne perspektive, a mogući uticaj različitih predloga za muškarce i žene treba da analiziraju oni koji donose odluke i staraju se o kvalitetu. Pitanja koja svaki opštinski menadžer treba sebi da postavi jesu: da li će ova odluka uticati i na žene i na muškarce i da li se naš novac od poreza raspodeljuje na pošten i demokratski način? Preduslov za analizu uslova i usluga iz rodne perspektive jesu rodna statistika i kvalitativna istraživanja. U poređenju sa periodom pre ulaganja, danas veliki broj opština upravo to i radi.

Uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti kao „obavezna” strategija

Uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike je dokazana strategija, u skladu sa odlukama UN, EU, CEMR, parlamenta i nacionalnih vlada. To nije pitanje nečije dobre volje, mada mnogobrojne opštine i danas tako razmišljaju.

Istraživanje koje su sproveli Amundsdoter i Gunarson 2010. godine¹ i istraživanja koja je sprovela Vlada² pokazala su da strategija:

- dovodi do preciznijih odluka
- obezbeđuje efikasniju raspodelu sredstava
- mapira nedostatke u uobičajenom kvalitetu rada
- dovodi do smanjenja diskriminacije (i patnje ljudi)
- pomaže u poštovanju zakona
- menja norme i olakšava inkluziju.

Švedska ima 290 opština i 20 okruga/regiona, a od tog broja, 89 je konkurisalo za korišćenje stimulaturnih sredstava.

Savet evropskih opština i regiona (CEMR) 2006. godine usvojio je povelju o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom i regionalnom

nivou i podstiče sve članice da potpišu dokument, kojim bi preuzele obavezu da izrade akcioni plan za uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti u sve svoje aktivnosti. Pretpostavka je da opštine, zbog neposredne uključenosti u svakodnevni život svojih stanovnika, imaju posebne odgovornosti i najbolje uslove za podsticanje pravičnog društva.

U Švedskoj je ovu povelju potpisalo 71 opština i 13 okruga/regiona. Mada ih je relativno malo, oni obuhvataju dve trećine ukupnog stanovništva u zemlji, i najčešće su zajednice koje su potpisale deklaraciju CEMR-a iste one koje su dobile novčana sredstva. Veće opštine i opštine koje imaju na raspolaganju više resursa, a koje imaju specifične strategije za pitanja rodne ravnopravnosti, u mogućnosti su da predvide resurse, dok manje ruralne opštine često to ne mogu. To znači da je posao jedva započet u oko 200 od 310 lokalnih vlasti. To je neuspeh.

SALAR ima dve strategije kojima širi primere dobre prakse i dopire do sve više opština. Kao prvo, Švedska želi da bude napredna evropska država koja će pitanja rodne ravnopravnosti širiti na međunarodnom nivou. Deo sredstava se stoga i koristi za Opservatoriju CEMR-a³, putem koje će Švedska pomoći drugim državama da omoguće rodnu ravnopravnost na lokalnom i regionalnom nivou.

Druga strategija podrazumeva iscrpni program obuke, koji smo nazvali „Osnove održive rodne ravnopravnosti”. Sastoji se od niza različitih programa obuke za različite ciljne grupe na svim nivoima, kojima se „novim” opštinama omogućava da se brzo upoznaju sa pitanjima rodne ravnopravnosti. Cilj za period od 2011. do 2013. godine

jest 60 novih opština koje su obučene i sposobne da pokažu poboljšanja u svom učinku.

Opšta strategije za održivu rodnu ravnopravnost

SALAR takođe ima i sekretarijat koji razvija horizontalne metode i alate za podršku opštinama. Opisaću neke od njih, i završiti sa nekoliko konkretnih primera sa lokalnog nivoa.

MakeQuality

SALAR je razvio alat *MakeQuality* za praćenje i procenjivanje rodne ravnopravnosti. To je u osnovi alat za mapiranje sa specifičnim indikatorima rodne ravnopravnosti. Opštine mogu uneti kvantitativne i kvalitativne podatke i vršiti samoprocenu. Važno je unapred uspostaviti dobru polaznu osnovu za merenje, kako bi se kasnije moglo proceniti da li napredujete. Na taj način opštine porede sebe sa drugima i identifikuju prostor za poboljšanje.

Revizija u oblasti rodne ravnopravnosti

Kako se strategija za uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike u stvari kreće oko integrisanja rodne perspektive u kvalitet rada, pokrenuli smo projekat unutar projekta, u okviru kojeg obučavamo lokalne interne revizore i kontrolore. Oni su retko imali obuke u vezi sa pitanjima roda, te otud postoji rizik od toga da garancija kvaliteta koja je „slepa za rodna pitanja” dovede i do „slepog” upravljanja.

Jednakost u nabavkama

Nabavke predstavljaju drugu istaknutu stratešku oblast. Članice SALAR-a vrše više od pola svih nabavki u zemlji, što iznosi ogromnu sumu. Opštine mogu da zahtevaju da dobavljači roba i usluga budu rav-

noopravni. Konkretnije, na primer, mogu zahtevati da kompanije prilože aktuelni plan rodne ravnopravnosti u kojem izražavaju saglasnost da neće vršiti diskriminaciju u svom radu, a taj se uslov primenjuje i na podizvođače/dobavljače. Drugi specifičan zahtev kod nabavki može biti da zdravstvena ustanova treba da prati i obezbedi to da muškarci i žene uživaju jednaku negu.

Obuka strateških stručnjaka za rodna pitanja

Pokazalo se da je ključni činilac uspeha za obezbeđivanje rodne ravnopravnosti u nekoj opštini postojanje obučenog strateškog stručnjaka za rodna pitanja koji može da koordinira ta pitanja. SALAR se stoga usredsredio na obuku strateških stručnjaka za rodna pitanja, sa obavezom da se uvode promene. Razvili smo program edukacije zasnovan na istraživanju koji traje 16 dana. Sada, kada se program privodi kraju, obezbedili smo njegovu održivost prenošenjem obuke na Univerzitet Karlstad.

Rodno budžetiranje

Lako se stiče utisak da je budžet rodno neutralna kategorija, ali je obično moguće proceniti kako se sredstva dele između žena i muškaraca. Rodno budžetiranje se zasniva na mogućnosti da se prati novac. Ponovo se dolazi do toga da je preduslov postojanje rodne statistike. Opštine u Švedskoj su otkrile da se budžetska sredstva veoma neravnopravno dele. Opština koja je analizirala kako sportski objekti u opštini koriste svoja sredstva, otkrila je da su sportisti dobijali pet puta više sredstava od sportistkinja. Muškarci su dobijali najbolje termine za trening i najveće hale, iako su se žene nekada takmicile na višem nivou. Ova opština je uložila nova sredstva u sportistkinje, i to je u ovom slučaju bilo skupo. U drugim slučajevima, opštine su zahvalju-

jući rodnoj ravnopravnosti ostvarile uštede u budžetu. Jedan od primera je to što su se za neke zdravstvene probleme tipične za odgovarajući pol postavljale preterane dijagnoze i prepisivano je previše lekova. Ukidanjem nepotrebnih tretmana, opštine su uštedele novac.

Pametna ekonomija

SALAR je angažovao ekonomiste da preračunaju koliko koštaju rane finansijske investicije u tzv. socijalna ulaganja, u poređenju sa troškovima koji nastaju kada se ne uradi ništa. Izmerili smo troškove tamo gde smo tražili ostvarenje profita uvođenjem perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike.

Neki od proračuna su pokazali da čak i ekonomski profitabilna operacija ipak može skupo da košta opštinu ukoliko ona sama treba da snosi troškove, a koristi od pozitivnih ekonomskih efekata će umesto nje osetiti država.

Ukoliko opština ulaže novac u to da dečake izgrednike odvraća od napuštanja škole, to opštinu košta dosta novca, ali će u budućnosti zbog toga država (zatvor) uštedeti sredstva jer će se smanjiti stopa kriminala.⁴

Ukoliko opština ima i rashode i prihode, stvar je jednostavnija. Može se reći da socio-ekonomski proračuni u stvari društvo vide kao jedinicu, a to je retko slučaj. Ipak, navešću vam nekoliko odabranih primera.

Socijalno ugrožene žene iz Botkirke

Botkirka je prigradska oblast Stokholma i, zbog velikog broja doseljenika, jedna je od opština u Švedskoj sa najvećom etničkom raznolikošću. Udeo žena rođenih u inostranstvu koje su daleko od tržišta rada

je veći nego bilo gde drugde u Švedskoj. U poređenju sa muškarcima, žene imaju i niži stepen obrazovanja, i one su stoga u velikom broju slučajeva izolovane kod kuće, a opština mora da im uplaćuje socijalnu pomoć.

Švedska politika rodne ravnopravnosti kaže da svako ima pravo na rad i ekonomsku nezavisnost, ali je u Botkirki rodni jaz veliki. Opština je zato odlučila da plati četvorogodišnji strukovni program obuke za žene, koji će, nadajmo se, dovesti do njihovog zaposlenja. Botkirka je odlučila da istraži sledeća tri tipična slučaja žena, koje predstavljaju reprezentativni uzorak za opštinu u celini:

- „Ajša”, 25-ogodišnja strankinja sa samo pet godina školskog obrazovanja; pre inicijative programa obuke, izdržavali su je rođaci;
- „Beata”, 35-ogodišnja rođena Šveđanka sa osnovnim obrazovanjem; pre obuke se izdržavala od socijalne pomoći;
- „Sintija”, 45-ogodišnja strankinja sa 9 godina školovanja ostvarenih u inostranstvu; pre ulaganja u obrazovanje, ona je primala socijalnu pomoć.

Da bi proračun bio jednostavniji, pretpostavili smo da ove žene ostaju neaktivne do kraja svojih radnih života i da ne mogu sebi da priušte obrazovanje. (Sada ne mislimo da bi tako bilo, ali statistički, žene se teže zapošljavaju i lakše ostaju bez posla usled ekonomskih uslova). Pitanje je: koliko košta na raditi ništa? SALAR je izračunao samo troškove niskih socijalnih primanja, ali istraživanja pokazuju da bi trebalo da dodamo i troškove zdravstvene nege uslovljene pogoršanjem zdravstvenog stanja.

Nizak stepen obrazovanja i nezaposlenost takođe dovode u rizik uspeh dece u ško- >>>

1. Amundsdotter, Eva & Andersson, Susanne, *Action oriented gender research: a merger of gender research and learning theories from action research*, Luleå University, 2010.

2. Method book from JämStöd. SOU 2007:15. *The study on support for gender mainstreaming in state affairs*. Fritzes, 2007, Stockholm.

3. Sajt opservatorije: <http://www.charter-equality.eu/>.

4. Nilsson, Ingvar & Wadeskog, Anders, *Det är bättre att stämma i bäcken än i ån” - to evaluate the economic impact of early and concerted efforts on children and young people*, SEE Ltd., 2008, 168 S.

li i stvaraju rizik od isključivanja budućih generacija.

Koristi za društvo dolaze preko poreza. U Aјšinom slučaju korist je 25 puta veća od troškova, što znači da je posao uspešan ako jedna žena iz grupe od 25 dobije posao. U Beatinom slučaju, dobit je 58 puta veća od troškova i bila bi pozitivna nakon deset godina. I Sintijino obrazovanje je profitabilno i obezbeđuje 22 puta više uloženog novca.

U svim slučajevima, najveći deo prihoda od poreza ne ide u korist Opštine Botkirka direktno. Iz perspektive životnog veka, Opština bi smanjila troškove obukom svih žena, ali treba i do 40 godina da se budžet nadoknadi. Većina profita od ulaganja u obuku žena bi otišla u sistem nacionalnog oporezivanja i smanjenja troškova.

Uspeh dečaka u školi

Drugi primer pametne ekonomije su školske ocene u opštini Bores. Postoji velika razlika između dečaka i devojčica. Jedan od negativnih efekata je to što dečaci postižu lošiji uspeh i ne dobijaju prelazne ocene iz ključnih školskih predmeta. Sedamdeset odsto učenika koji nisu dobili prelaznu ocenu bili su dečaci.

Opština Bores je zato organizovala letnji kurs za učenike (dečake i devojčice) koji nisu imali zadovoljavajuće ocene. Dodatni troškovi po učeniku iznosili su 11.500 švedskih kruna (oko 1.300 evra), a pravo na pohađanje kursa imali su u principu svi učenici. Koje su posledice nečinjenja? Rezultat je da većina učenika sa neprelaznim ocenama mora da ponovi razred, odnosno punu školsku godinu, što košta deset puta više. Neki mladi ljudi prekidaju školovanje, odnosno napuštaju školu veoma rano. Koliko će to njih koštati? Nadležni u Opštini Bores su izračunali troškove za jednog tipičnog dečaka, „Nilsa“, koji je nakon napuštanja škole počeo da prodaje drogu, zatim je osuđen na 20 meseci zatvora zbog toga, morao je da pohađa školu za odrasle i ne-

koliko godina je primao socijalnu pomoć. Već sa 24 godine, on je koštao društvo 4,6 miliona švedskih kruna (oko 525.000 evra), kad se uzmu u obzir sudski troškovi, zatvor, novčana pomoć, neplaćeni porezi itd.

Najveći korisnici ovakvih proračuna moraju i dalje da budu pojedinci, njihove porodice, njihove žrtve itd., koji su oslobođeni patnje. Patnju ljudi je teško iskazati u novčanim vrednostima, ali ona ima visoku cenu.

Širenje dobre prakse

Jedan od načina za postizanje održivosti jeste širenje dobre prakse i naučenih lekcija između opština i zemalja. Ne treba ponovo iznova i iznova izmišljati toplu vodu. U saradnji sa drugim agencijama osmišljen je internet portal www.jamstall.nu na koji se postavljaju svi poučni primeri i prakse u oblasti uvođenja perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike. Ovaj portal je preveden i na engleski jezik. To je zlatni rudnik za svaku organizaciju koja želi da radi u ovoj oblasti. Završiću ovaj članak, sa nekoliko inspirativnih poučnih primera.

Žene su morale da čekaju na hitnu pomoć

Kada je služba hitne pomoći Univerzitetske bolnice Salgrenska u Geteborgu uvela rodnu statistiku, otkrili su da su tri od četiri pacijenta sa slomljenim kukom žene starije od 85 godina. Takođe su uočili i da su ove pacijentkinje imale niži prioritet u ARC-u i da su morale duže da čekaju na hitnu pomoć. Žene su takođe ređe primale analgetike od muškaraca. U ovoj hitnoj pomoći su uvedene nove procedure u nezi. Kao prvo, osoblje ARC-a je pohađalo obuku o rodnoj ravnopravnosti kako se ne bi nastavila praksa nižeg prioriteta za starije žene. Procedure u hitnoj pomoći su takođe izmenjene. Lomljenje kuka uvek izaziva bol. Rezultat je bio kraći boravak u bolnici, manje slučajeva dekubitusa, manje pacijentkinja u delirijumu i manje bola i patnje. A sve to je bio rezultat odgovora na tri jednostavna pitanja: Ko su pacijenti? Kako ih primaju u

ARC-u? Kako ih lečimo? Sve naravno podeljeno prema polu.

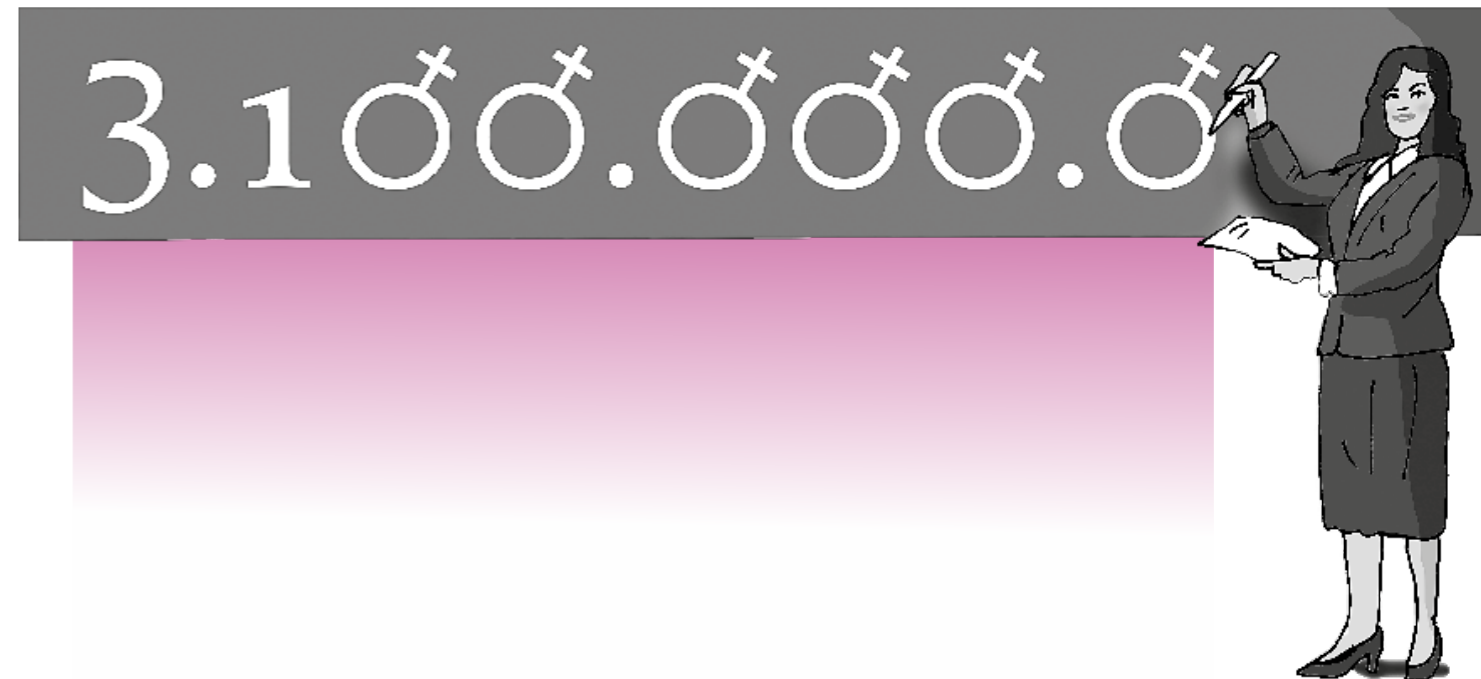
I očevi su roditelji

U bolnici u Trolhattanu očevi sebe vide kao ravnopravnog učesnika u rođenju deteta. Oba roditelja su podjednako uzbuđena i osećaju se kao tim. Osoblje je, međutim, u početku smatralo da su očevi nepotrebna smetnja. Očevima nije bilo dozvoljeno da noć u bolnici, već su ih nakon porođaja slali kućama. Očevi su se osećali kao da su odbaceni i nevidljivi. Uz našu pomoć, ovakav obrazac ponašanja se promenio. U prvih nekoliko dana je veza sa novorođenčecom veoma važna, i muškarci žele da od početka budu uključeni i da imaju neposredan osećaj „cele“ porodice. Osoblje je promenilo ponašanje i muškarce uključilo na potpuno drugačiji način. Učili su očeve da drže, presvlače svoje novorođene bebe i kako da se snalaze sa njima. Osoblje je uočilo da su očevi mnogo aktivniji u roditeljstvu.

Dečaci su popravili ocene

Otkako smo počeli da merimo razlike u ocenama između dečaka i devojčica u Švedskoj (1969), devojčice se pokazuju kao bolje, a i danas dečaci postižu lošiji uspeh od devojčica u svim predmetima, osim u sportu. Biti aktivan učenik u školi nije konzistentno sa slikom o tome kakav treba da bude jedan momak. Umesto toga, dečaci svoj status u školi grade tako što se tuku po hodnicima i što se predstavljaju kao mačo tipovi. Nastavnici takođe imaju i manja očekivanja od dečaka kada je školski uspeh u pitanju. Devojčice su u školi pod većim stresom, napetije provode svoje slobodno vreme i osećaju se nesigurnije napolju uveče i tokom noći. Međutim, Opština Gnesta je svojim radom na rodnoj ravnopravnosti pokazala da je moguće promeniti ove obrasce.

S ciljem da se poboljša uspeh dečaka u školi i smanje stres i nesigurnost kod devojčica, nastavnici su pohađali obuku o normama i koncepcijama koje ograničavaju devojčice



i dečake u školi. Nastavnici su uveli praksu nulte tolerancije za dečake koji se tuku i borave u hodnicima tokom odmora. Dečaci su dobijala rodne norme kao temu za diskusiju na času. Rad se isplatio. Od situacije u kojoj su bili ispod nacionalnog proseka, dečaci su do danas znatno popravili svoje ocene i dostigli su nivo devojčica.

Muškarcima je vraćen vid

Jedna bolnica na krajnjem severu Švedske je počela da vodi statistiku po polovima. Otkriveno je da žene moraju znatno duže da čekaju na operaciju katarakte. Ova operacija na oku omogućava poboljšanje vida, što utiče na poboljšanje kvaliteta života. Osoblje je bilo iznenađeno rezultatima i počelo je da analizira uzroke, a uskoro je otkrilo poreklo ovakvog defekta. Nekoliko bolnica je pribegavalo rutini u okviru koje su pacijente pitali zašto bi trebalo da dobiju prioritet na listi čekanja za lečenje. Pacijenti koji su prijavljivali da su lovci na irvase i da voze automobile izbijali su na vrh liste prioriteta (lov je razvijen hobi među muškar-

cima na severu zemlje). Hobbiji starijih žena su uglavnom bili šivenje i ukrštenice, što se ne čini naročito važnim. Uvođenjem nove procedure u utvrđivanju prioriteta, nestale su i rodne razlike.

Zaključak

Možemo zaključiti da je Švedska napredovala u uvođenju perspektive rodne ravnopravnosti u sektorske politike i da su započete brojne zanimljive aktivnosti. Međutim, i dalje je pred nama dugačak put.

Jedan od paradoksa jednakosti jeste da je teško dobiti merljive rezultate i kvalitativne efekte u kratkom periodu. Kvalitativni rad na jednakosti se svodi na promene normi, stavova, vrednosti i ponašanja, a to nije moguće postići u kratkom roku. I na Švedsku je, kao i na druga moderna društva, uticao koncept novog javnog upravljanja. Žrtve smo ove „procenivačke nemani“ koja isključivo traži brze rezultate. Ako ne možemo svoj rad opravdati neposrednom dobiti, on nije ni vredan truda. Zbog toga se često

čuju kritike da je država bacila novac niz vodu jer ima premalo merljivih rezultata.

Lako je upasti u ovu zamku i pokušati rešiti rodno uslovljene probleme brzim i jednostavnim metodama. Na primer, možete naučiti žene samoodbrani, ali ako muškarci i dalje siluju i zlostavljaju žene, mi samo lečimo simptome, ali ne i žarište bolesti. Postoji potreba za dugoročnim radom na promenama sistema kako bi se promenile norme. Kako je to moguće ako novac od projekata dobijate na svega nekoliko godina i morate da se usredsredite na kratkoročne merljive rezultate?

Dakle, iako je inicijativa Vlade za „održivu ravnopravnost“ vredna pohvale, ona ima i ovaj projektom uslovljen kratkoročni fokus. Država postavljanjem rokova šalje signal da su sredstva ograničena. Opštine čekaju nova finansiranja projekata umesto da ulažu sopstvena sredstva. Zaključicu postavljajući pitanje sam sebi: Koliko je u stvarnosti održiv „Program za održivu rodnu ravnopravnost“? ■

POLIS

Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije (SKGO) i Centar za javnu i lokalnu upravu – PALGO centar pokrenuli su zajednički izdavanje publikacije *Polis – časopis za javnu politiku*, kojim žele da daju svoj doprinos definisanju najboljih javnih politika i unapređenju kvaliteta javne uprave i upravljanja javnim poslovima u Srbiji. Ovim časopisom SKGO i PALGO centar nastavljaju, sada zajednički, posao koji su započeli izdavanjem časopisa *Pravni bilten – propisi i praksa* (SKGO) i *Agenda* (PALGO centar). Posebnu zahvalnost dugujemo Švajcarskoj agenciji za razvoj i saradnju (SDC) za finansiranje projekta „Institucionalna podrška SKGO“, koji sprovodi SKGO i u okviru kojeg je podržana naša saradnja, odnosno omogućeno izdavanje ovog časopisa.

Osnovna ideja *Polisa* jeste da se posredstvom ovog časopisa čuju mišljenja različitih stručnjaka iz akademske zajednice, javne uprave i prakse i njihovi predlozi stručnoj i široj javnosti za unapređenje ili ustanovljenje odgovarajućih javnih politika i poboljšanje funkcionisanja javne uprave i upravljanja u važnim oblastima društvenog života. U skladu sa osnovnom misijom obeju organizacija, časopis *Polis* će se baviti oblastima koje su od neposrednog interesa za sve nivoje javne uprave i upravljanja u Srbiji i obrađivaće teme koje su važne za unapređenje njihovog funkcionisanja, posebno rada lokalne vlasti i administracije.

SKGO i PALGO centar se nadaju da će časopisom *Polis* uspeti da barem malo pomognu unapređenje dijaloga između stručne i političke javnosti o pravcima razvoja javnih politika i funkcionisanja javnog upravljanja, kako bi se ustanovile i sprovodile što efikasnije javne usluge, sa ciljem da se Srbija razvija u pravcu modernog, ekonomski efikasnog i socijalno odgovornog društva.

Stalna konferencija gradova i opština
Savez gradova i opština Srbije
Centar za javnu i lokalnu upravu
PALGO centar



**STALNA KONFERENCIJA
GRADOVA I OPŠTINA - SAVEZ
GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE**

Makedonska 22/VIII
11000 Beograd
Tel: +381 11 3223 446
Fax: +381 11 3221 215
www.skgo.org

Dr Mirjana Dokmanović

RODNA RAVNOPRAVNOST I NAČELO UVOĐENJA
RODNE RAVNOPRAVNOSTI U JAVNE POLITIKE

Zorana Antonijević

„STOLICA NA TRI NOGE“: POLITIKE RODNE
RAVNOPRAVNOSTI U EVROPSKOJ UNIJI

Prof. dr Marijana Pajvančić

INSTITUCIONALNI MEHANIZMI
OSTVARIVANJA RAVNOPRAVNOSTI POLOVA
U ZEMLJAMA REGIONA

Jasmina Murić

NACIONALNI AKCIONI PLAN ZA POBOLJŠANJE
POLOŽAJA ŽENA I UNAPREĐIVANJE
RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Višnja Baćanović

MOGUĆNOSTI I IZAZOVI
U PRIMENI NACIONALNOG
INSTITUCIONALNOG OKVIRA ZA RODNU
RAVNOPRAVNOST NA LOKALNOM NIVOU

Pavle Karlečik

RODNA PERSPEKTIVA U LOKALNOM BUDŽETU

Dr Marina Blagojević Hjuson

KAKO ŽIVE ŽENE I MUŠKARCI U SRBIJI?
REZULTATI ISTRAŽIVANJA „RODNI BAROMETAR“

**Mirjana Stevanić, Danijela Gavrilović,
Kalina Rajović, Risto Raco**

UNAPREĐENJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI
PRIMERI IZ GRADOVA I OPŠTINA

Torbjorn Mesing

NAJVEĆE ŠVEDSKO ULAGANJE
U UVOĐENJE PERSPEKTIVE RODNE
RAVNOPRAVNOSTI U SEKTORSKE POLITIKE



**CENTAR ZA JAVNU
I LOKALNU UPRAVU
- PALGO CENTAR**

Svetozara Markovića 26/V
11000 Beograd
Tel: +381 11 630 45 53
Fax: +381 11 32 456 48
www.palgo.org