



Procjena rodne ravnopravnosti u političkom životu Bosne i Hercegovine



**PROCJENA RODNE
RAVNOPRAVNOSTI
U POLITIČKOM ŽIVOTU
BOSNE I HERCEGOVINE**

2023. godina

Sadržaj

UVOD	3
Istraživačke metode	5
I PRISTUP:	
ŽENE I MUŠKARCI NA MJESTIMA ODLUČIVANJA U BIH.....	7
Mjere afirmativne akcije	7
Žene i muškarci kao birači/ce i kandidati/ice.....	9
Osnivanje, djelovanje i finansiranje političkih stranaka	11
Učešće žena u izvršnoj vlasti	13
II UTICAJ:	
UTICAJ ŽENA I MUŠKARACA NA MJESTIMA ODLUČIVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI	15
Žene i muškarci u rukovodstvu parlamentarnih tijela	15
Žene i muškarci u javnoj upravi.....	16
Institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost u izvršnoj vlasti	18
Finansiranje promocije rodne ravnopravnosti	21
Uticao žena u političkim strankama.....	21
Rodno zasnovana diskriminacija u političkom životu	22
III PROMJENE:	
RODNA RAVNOPRAVNOST KAO KLJUČNA VRIJEDNOST U FUNKCIONISANJU IZVRŠNE I ZAKONODAVNE VLASTI TE POLITIČKIH STRANAKA	25
Praćenje napretka i promjena u oblasti rodne ravnopravnosti.....	25
Integracija principa rodne ravnopravnosti.....	26
Razvoj kapaciteta za provođenje principa rodne ravnopravnosti.....	27
Promjene u političkim strankama.....	28
Odnos medija prema ženama u politici	30
Uloga muškaraca u promociji rodne ravnopravnosti.....	30
IV PREPORUKE ZA DJELOVANJE ZA RODNU RAVNOPRAVNOST U POLITIČKOM ŽIVOTU	32
Pristup	32
Uticao.....	34
Promjene.....	37

UVOD

Procjena rodne ravnopravnosti u političkom životu Bosne i Hercegovine prva je procjena ove vrste, provedena na osnovu Metodologije procjene rodne ravnopravnosti u političkom životu, koju je razvila OSCE-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Metodologija, pa i sama procjena, zasnovana je na zaključcima Četvrte svjetske konferencije o ženama održane u Pekingu 1995. godine, tačnije na poglavlju „Žene na vlasti i odlučivanju” iz Pekinške deklaracije i Platforme za akciju, kao jednog od dvanaest strateških oblasti Platforme. Pekinška deklaracija i Platforma za akciju ključni su referentni dokument UN-a kada je u pitanju rodna ravnopravnost i osnova za redovne globalne preglede dostignuća i napretka u oblasti rodne ravnopravnosti, te su stoga jedinstvena osnova izradu dokumenata kakva je Procjena rodne ravnopravnosti u političkom životu Bosne i Hercegovine.

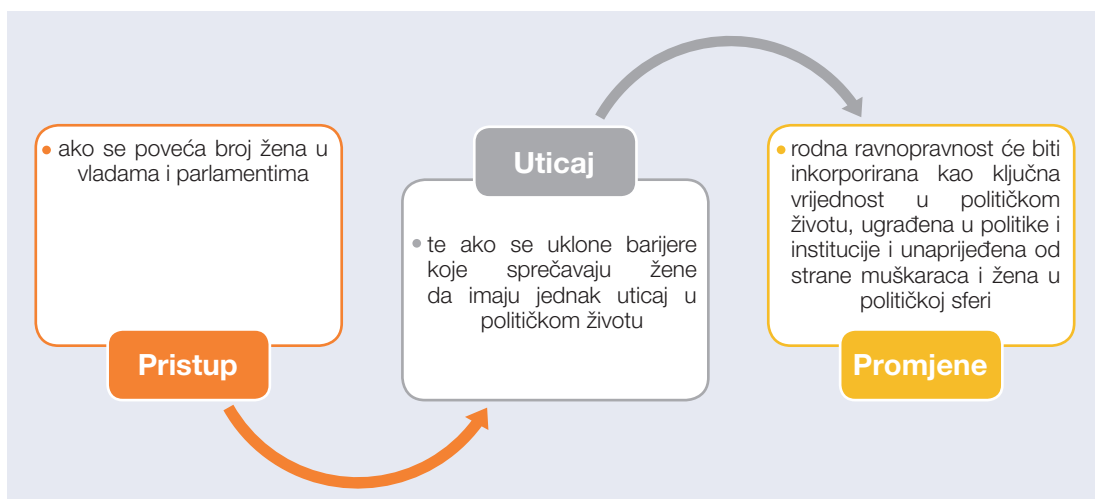
Pekinška platforma za akciju zaključuje da je rodna ravnopravnost u političkom životu neophodna kako bi se ojačala demokratija, razvoj i mir, kao i da bi se osiguralo da se interesi žena uzimaju u obzir u procesu donošenja odluka. Stoga su pozvani svi/e akteri i akterke, na različitim nivoima vlasti, da „preduzmu mjere kako bi ženama osigurali jednak pristup i puno učešće u strukturama moći i odlučivanju”, kao i da „povećaju kapacitet žena da učestvuju u donošenju odluka i vođenju”.

Platforma je identificirala **četiri mjesta** političke moći i donošenja odluka: **vlade, parlamenti, političke stranke i civilno društvo**. Platforma naglašava da su žene „u velikoj mjeri nedovoljno zastupljene na većini nivoa vlasti, posebno u ministarskim i drugim izvršnim tijelima te da je ostvaren mali napredak u stjecanju

političke moći u zakonodavnim tijelima”. Žene imaju ograničen pristup tijelima odlučivanja političkih stranaka. Nasuprot tome, generalno su zastupljenije u organizacijama civilnog društva, gdje nalaze više mogućnosti da se mobiliziraju za svoje interese i pitanja koja su od značaja za žene.

Kao rezultat ovih opredjeljenja, u većini zemalja svijeta vlasti su poduzele mjere i aktivnosti kako bi se povećalo učešće žena na mjestima odlučivanja, a o čemu svjedoče dostupni podaci. Iako je udio žena na mjestima odlučivanja važan, rodna ravnopravnost u političkom životu je više od učešća. Žene također moraju **zauzeti pozicije moći**, čime mogu imati jednak **uticaj** na političke procese. Rodna ravnopravnost se također ne smije posmatrati kao usputni, već kao sastavni dio političkog života.

Upravo to prepoznaje teorija promjene iz ODIHR-ove metodologije procjene rodne ravnopravnosti u političkom životu te insistira na tri komponente rodne ravnopravnosti u političkom životu: **pristup, uticaj i promjene**.



Zasnivajući se na ovoj teoriji promjene, ova procjena će istražiti međusobnu povezanost ove tri komponente u odnosu na četiri stuba političke moći i donošenja odluka:



Istraživačke metode

U svrhu izrade procjene, korištene su različite metode koje su zasnovane na **Metodologiji procjene rodne ravnopravnosti u političkom životu**. Te metode uključuju sekundarno istraživanje kroz analizu dostupnih publikacija i dokumenata, primarno istraživanje sprovedeno kroz dvije radionice sa ključnim dionicima, i intervjue. Prikupljeni su podaci za posljednja tri opća i tri lokalna izborna ciklusa koji pokrivaju period od 2010. do 2022. godine. Praćeni su kvantitativni i kvalitativni indikatori grupisani oko tri komponente rodne ravnopravnosti u političkom životu: **pristup, glas i transformacija**, a fokusirani na četiri lokacije političke moći i donošenja odluka: **vlade, parlamenti, političke stranke i civilno društvo**.

U okviru sekundarnog istraživanja analizirano je preko 60 dokumenata. Nakon sekundarnog istraživanja i analize dokumenata, urađen je prvi nacrt izvještaja koji je korišten da se osmisli prva radionica, identifikuju učesnici/e te da se razviju ključna pitanja za diskusiju. Preliminarna radionica bila je zasnovana na pristupu World Cafe¹ kako bi se osiguralo da svi/e prisutni imaju mogućnost da daju svoj osvrt na svaku temu. Preko 20 ključnih aktera/ica učestvovalo je u preliminarnoj radionici i predstavljalo je ključne grupe zainteresovanih strana: vladu (5), političke stranke (10),² nevladine organizacije (6) i međunarodne organizacije (5).

Kroz primarno istraživanje organizirani su intervjui sa zainteresovanim osobama koje nisu mogle da učestvuju u prvoj radionici ili sa zainteresovanim stranama gdje su bila potrebna dalja pojašnjenja. Intervjuisano je ukupno 15 zainteresovanih strana, uključujući predstavnice i predstavnike vlada (3), političkih stranaka (2), nevladinih organizacija (7), međunarodnih organizacija (3) te nezavisne stručnjakinje i stručnjake (3).

Na osnovu nalaza sa radionice i intervjua izrađen je drugi nacrt izvještaja. Drugi nacrt je ponudio i preliminarne preporuke koje su korištene za dizajn radionice za validaciju. Nacrt je podijeljen sa učesnicima/ama prije validacione radionice i sadržavao je preporuke za buduće akcije. Radionica je informisala o nalazima

¹ Metoda World Cafe objašnjena je na:
<https://theworldcafe.com/key-concepts-resources/world-cafe-method/>

² S obzirom na to da je politički kontekst Bosne i Hercegovine složen (sa preko 140 političkih aktera), izvršen je odabir stranaka koje su zastupljene u Parlamentarnoj skupštini BiH, Narodnoj skupštini RS, Parlamentu FBiH i Skupštini Brčko distrikta BiH. To su Stranka demokratske akcije (SDA), Hrvatska demokratska zajednica (HDZBiH), Socijaldemokratska partija (SDP), Demokratska fronta (DF), Savez za bolju budućnost (SBB), Naša stranka (NS), Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), Srpska demokratska stranka (SDS) i Partija demokratskog progresa (PDP).

izvještaja i rezultirala zajedničkim shvatanjem da buduće akcije treba da budu zasnovane na teoriji primjene ODIHR-ove metodologije.

Nakon istraživanja, Misija OSCE-a u BiH, ODIHR i Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine zajednički su utvrdili sadržaj izvještaja, analizirali nalaze i te definisali prezentaciju preporuka. Ovaj pristup zasnovan je na najboljim praksama međunarodne saradnje i podršci institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova. Kao rezultat toga, ova procjena će se koristiti za dalji razvoj politika u Bosni i Hercegovini, uključujući i naredni Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine.



PRISTUP: ŽENE I MUŠKARCI NA MJESTIMA ODLUČIVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Prema ODHR-ovoj metodologiji, udio žena i muškaraca u vladama, parlamentima i političkim strankama odnosi se na pitanje pristupa, odnosno stepena do kojeg žene i muškarci mogu ući u politiku. U ovom dijelu se razmatraju postojeće mjere i učinak tih mjera na trenutni nivo zastupljenosti žena i muškaraca kao preduslova za uticaj i promjene.

Mjere afirmativne akcije

Prema Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, mjere afirmativne akcije predstavljaju privremene mjere koje se donose sa ciljem ubrzanja ostvarenja ravnopravnosti muškaraca i žena de facto, a primjenjuju se sve dok se ne ostvari cilj da se svima pruže jednake mogućnosti i tretman.

Bosna i Hercegovina je usvojila važne pravne standarde za ravnopravno učešće žena i muškaraca u donošenju odluka i vodstvu, koji su u skladu s međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH zasnovan je na tim obavezama i definiše obavezu promovisanja i osiguranja jednake zastupljenosti žena i muškaraca u svim tijelima vlasti ili tijelima koja su pod nadzorom javnih vlasti, uključujući i političke stranke. Zakon dalje definiše da ravnopravna zastupljenost postoji kada su osobe muškog i ženskog spola jednako prisutne u svim područjima javnog i privatnog života. Pored toga, Zakon uređuje da ravnopravna zastupljenost postoji u slučaju kada je jedan od spolova zastupljen najmanje u procentu 40% u ovim tijelima te propisuje obavezu donošenja posebnih mjera (mjera afirmativne akcije) ukoliko je zastupljenost manja od ovog procenta.

Ne postoji prepreka da se ovaj član direktno primijeni kod donošenja odluka vezanih za mjesta odlučivanja, ali se to u pravilu ne dešava. Zbog toga su poduzeti značajni napori da se u brojne zakone uvrste odredbe koje potvrđuju ovu obavezu.

Najočitiji primjer je Izborni zakon BiH koji sadrži kvotu za manje zastupljen spol. Članom 4.19 utvrđena je kvota koja je obavezna, propisuje procent od 40% i ima obavezno pravilo rangiranja. Centralna izborna komisija BiH ima nadležnost da odbije svaku kandidatsku listu koja nije sastavljena u skladu s tim pravilom. Član 4.19 glasi:

„Svaka kandidatska lista uključuje kandidate muškog i ženskog spola. Kandidati spola koji je manje zastupljen raspoređuju se na kandidatske liste na sljedeći način: najmanje jedan (1) kandidat manje zastupljenog spola među prvih dva (2) kandidata, dva (2) kandidata manje zastupljenog spola među prvih pet (5) kandidata i tri (3) kandidata manje zastupljenog spola među prvih osam (8) kandidata, itd. Broj kandidata manje zastupljenog spola mora biti najmanje jednak ukupnom broju kandidata na listi podijeljenom sa tri (3), zaokruženim na prvi niži cijeli broj.”

Nesumnjivo, ova kvota pozitivno utiče na učešće žena u zakonodavnim tijelima. Prije nego što je kvota uvedena, učešće žena je bilo izrazito nisko (ispod 5%). Nakon Opštih izbora 1996. godine, izabrana je po jedna žena u Parlamentarnu skupštinu BiH (PSBiH) i Narodnu skupštinu RS (NSRS), a dvije žene su izabrane u Parlament FBiH (PFBiH). Nakon uvođenja kvote za Opšte izbore 1998. godine, desio se značajan porast učešća žena na preko 30% u PSBiH, 14,95% u PFBiH i 22,9% u NSRS. Međutim, posmatrajući podatke od 1998. godine naovamo, uticaj kvota je varirao između 7,1% i 26%, što znači da su drugi faktori, a ne dizajn kvote, uticali na učešće žena u politici. Nekoliko istraživanja potvrđuje ovaj nalaz³ jer se u sadejstvu sa drugim elementima izbornog sistema kao što je način glasanja (otvorene liste), veličina izborne jedinice i broj političkih subjekata, umanjuje uticaj ove kvote. U tom smislu ne može se očekivati da će u okviru postojećeg izbornog sistema kvota u budućnosti rezultirati značajnijim učešćem žena. Zbog toga, promjene će biti moguće ako se bude djelovalo i na umanjenje uticaja drugih faktora koji oblikuju trenutno stanje učešća žena na izborima.

³ Vidi npr. Baseline study on barriers to political participation of women in Bosnia and Herzegovina, UN Women and UNDP, 2020; Kako do 40% žena u zakonodavnim tijelima u BiH? – Analiza mogućih intervencija u izbornom sistemu BiH, Sarajevski otvoreni centar, 2015; A critical analysis of the level of substantive representation of women achieved with quotas, Policy Development Fellowship Program 2012-2013, Open Society Fund BiH, A. Kadribašić, 2013.

Pored kvote u Izbornom zakonu BiH, i Zakon o finansiranju političkih stranaka BiH sadrži afirmativnu mjeru kojom je predviđeno da se prilikom raspoređivanja sredstava parlamentarnim strankama dodatno raspoređuje 10% dostupnih sredstava srazmjerno broju poslaničkih mjesta koja pripadaju manje zastupljenom spolu. Ova odredba je sadržana i u zakonima o izvršenju budžeta entiteta kojima je uređeno finansiranje političkih stranaka zastupljenih u entitetskim (i kantonalnim) parlamentima. Iako je cilj ove mjere da političke partije stimuliše da budu rodno senzitivnije, istraživanje koje je proveo NDI⁴ pokazalo je da nema dokaza da političke partije prepoznaju ova sredstva na taj način niti da ih eventualno usmjeravaju na aktivnosti promocije rodne ravnopravnosti u stranci.

Žene i muškarci kao birači/ce i kandidati/kinje

Kada su u pitanju izbori za zakonodavna tijela, proces registracije birača/ica je pasivan od 2006. godine, na osnovu centralne evidencije prebivališta i boravišta državljana/ki. Zbog toga broj registrovanih birača/ica u pravilu odgovara broju punoljetnih građana/ki što se preslikava na procenete biračkog tijela po spolu. Prema podacima Centralne izborne komisije BiH, razlika u strukturi registrovanih birača/ica po spolu se kreće +/- 0,2% i u pravilu je više registrovanih birača. Kada je u pitanju izlaznost, ona je skoro identična za žene i muškarce i razlika se kreće u procentu od +/- 1%. Tako je npr. na posljednjim Opštim izborima glasalo 50,35% muškaraca i 49,66% žena.⁵

Kada su u pitanju izbori, na izborima je više od 40% političkih kandidatkinja, ali je broj izabranih žena općenito znatno niži. Tokom Opštih izbora 2018. godine 7.497 političkih kandidata/kinja se kandidiralo za različite pozicije u vlasti na državnom, entitetskom i kantonalmom nivou, od čega je 3.119 bilo žena (41%).⁶

Sva istraživanja potvrđuju da političke partije pristupaju kandidiranju žena u smislu ispunjavanja kvote iz Izbornog zakona. Mnoge političke stranke ovu odredbu tumače kao obavezujući raspored kandidiranja, a ne minimum zastupljenosti, pa tako u prosjeku ženu kandidiraju na drugom, petom, osmom i nižim mjestima. Na listama za Opšte izbore u posljednja tri ciklusa samo oko 10% žena su nositeljice izbornih listi. Ipak, istraživanje Gender Centra FBIH

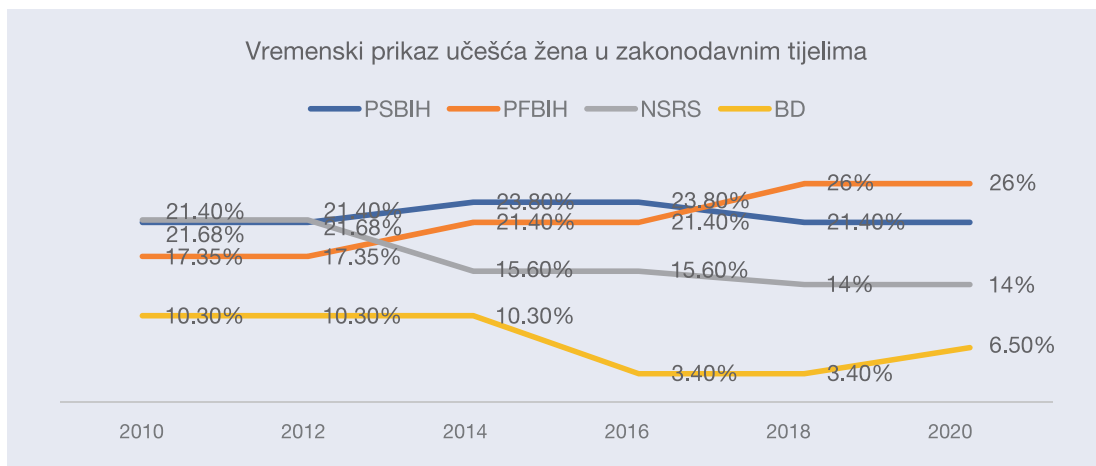
⁴ Rodno ciljano javno finansiranje političkih partija: iskustvo Bosne i Hercegovine, 2022, NDI

⁵ Podaci Centralne izborne komisije BiH

⁶ Ibid.

(GCFBiH)⁷ pokazuje da je udio žena kao nositeljica lista političkih subjekata porastao s 12,7% 2016. na 18,6% 2020. godine na listama za lokalne izbore.

Kao rezultat, procenat žena izabranih u Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH iznosio je 21,4%, u Predstavnički dom Parlamenta FBiH 26%, a u Narodnu skupštinu RS 14%. U Skupštinu Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu BDBiH) na Lokalnim izborima 2020. godine izabrano je svega 6,5% žena.



I u većini parlamentarnih klubova stranaka žene su manjina i manje-više su prisutne u omjerima koji su uporedivi sa ukupnim učešćem žena u zakonodavnom tijelu. Izuzetak predstavljaju Naša stranka, Savez za bolju budućnost i Partija demokratskog progresa u Predstavničkom domu PSBiH te Naša stranka u PFBiH, gdje je učešće žena jednako ili veće od muškaraca.

Rodni stereotipi važna su determinanta za jednaku zastupljenost žena i muškaraca u politici. Nekoliko istraživanja je pokazalo da postoje izraženi rodni stereotipi u biračkom tijelu u BiH.⁸ Prema jednom od ovih istraživanja, oko polovina muškaraca i gotovo trećina žena smatra da su muškarci bolji politički lideri i da ih treba birati prije nego žene,⁹ što se može posmatrati kao jedan od preovlađujućih razloga za fenomen da žene ne glasaju za žene i da muškarci

⁷ Gender Centar Federacije BiH, Sudjelovanje žena na Lokalnim izborima 2020, Bez žena, bez promjene

⁸ Vidi npr. Rodna analiza za BiH, USAID Projekt podrške monitoringu i evaluaciji u Bosni i Hercegovini, MEASUREBIH, 2016. i Rodna ravnopravnost u Republici Srpskoj; Istraživanje javnog mnjenja, Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost polova Republike Srpske, 2012.

⁹ Difference in development priorities of male versus female politicians and voters: evidence from Bosnia and Herzegovina, USAID Monitoring and Evaluation Support Project in Bosnia and Herzegovina, MEASUREBIH, 2017, str. 34.

ne glasaju za žene. Nekoliko istraživanja je pokazalo da biračko tijelo svojim preferencijalnim glasovima utiče na rezultate u korist kandidata muškaraca u procentu od 6% do preko 30%, u zavisnosti od izbornih jedinica.

Osnivanje, djelovanje i finansiranje političkih stranaka

U Bosni i Hercegovini, osnivanje i finansiranje političkih stranaka uređuje više propisa. Zajednička definicija svih propisa jeste da se političkim organizacijama smatraju organizacije u koje se građani/ke slobodno i dobrovoljno organizuju radi ispoljavanja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva. Niti jedan od ovih propisa nema rodno specifične odredbe.

Analizom statuta i drugih dokumenata parlamentarnih političkih stranaka u BiH postaje jasno da većina njih sadrži formalne mjere za ravnomjernu zastupljenost osoba različitog spola u strukturama političkih stranaka. Ove mjere su ili deklaratorne prirode kao npr. što se u jednoj partiji navodi da se „u organima stranke na nivou države uvažava [se] rodna, dobna, nacionalna i teritorijalna zastupljenost, o čemu vodi računa nadležni organ odlukom o kandidovanju i izboru članova organa stranke“ ili utvrđuju kvote za učešće manje zastupljenog spola koji varira od 10%, preko 30% i 40% do 50% u slučaju drugih stranaka. Pored toga, česta je situacija da predsjednice statutarnih stranačkih organizacija za žene imaju zagantovano mjesto u nekom od stranačkih tijela odlučivanja. Primjena ovih pravila u okviru statuta uređena je ili općom odredbom tako da se primjenjuje na sva tijela partije, ili posebnim članovima koji se odnose na posebna tijela ili se odnose samo na određeni nivo organizovanja partije.

Javno dostupni podaci¹⁰ pokazuju da u većini političkih stranaka ciljevi ravnomjerne zastupljenosti žena i muškaraca nisu ostvareni. Tako u jednoj stranci koja ima kvotu od 40% broj žena u glavnom odboru i predsjedništvu iznosi 31% dok je kvota od 40% ostvarena samo u nadzornom odboru i iznosi 45%. U drugoj stranci ovaj cilj je ostvaren na nivou nadzornog odbora u kojem je 60% žena, ali nije na nivou izvršnog komiteta, glavnog odbora i predsjedništva. Najveća ukupna zastupljenost žena je u trećoj stranci, ali je paritet kao cilj skoro ostvaren u kantonalnim odborima (52% žena i 48% muškaraca), žena je više u nadzorom odboru (60%), dok je muškaraca više u glavnom odboru (58%) i među potpredsjednicima/ama (67%). U nekim drugim strankama ukupna zastupljenost žena u nekim tijelima iznosi od 10% do 14%.

¹⁰ Budući da se ovi podaci u većini političkih stranaka ne objavljuju agregirano za potrebe ovog istraživanja, provedena je primarna analiza spolne strukture tijela političkih stranaka i usklađenost statuta političkih partija sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH i Zakonom o zabrani diskriminacije BiH, Academy for Women, 2020.

Čini se da ove mjere nemaju značajnog uticaja na proces kandidiranja žena budući da sva dostupna istraživanja¹¹ pokazuju da stranke u pravilu minimalistički tumače odredbe člana 4.19 Izbornog zakona kada je riječ o formiranju kandidatskih lista. Izuzetak od ovog predstavljaju dvije partije¹² koje postavljaju paritet kao cilj na kandidatskim listama, ali i za imenovane osobe.

Ne postoji detaljno istraživanje koje bi ocrtavalo djelovanje političkih stranaka da podrže žene za kandidaturu i izbore, ali iz monitoringa Misije jasno je da su neke stranke uspostavile sisteme obuka za žene u strankama putem političkih akademija ili u tom pogledu sarađuju sa drugim akterima. Takav primjer je podrška koju je političkim strankama pružila Misija OSCE-a u BiH kroz razvoj i realizaciju modula za obuku trenerica iz oblasti rodne ravnopravnosti, izradu Priručnika¹³ UNDP-a, pružanje obuka na temu rodne ravnopravnosti, mentoring programa online obuka na ovu temu i izrade javnih politika. Jedna stranka je pokrenula inicijativu za 50% zastupljenosti žena koja je bila usmjerena na jačanje kapaciteta kandidatkinja, ali i kreiranje jasnih opredjeljenja za kandidovanje jednakog broja žena i muškaraca, uključujući i nosioce/nositeljice lista. Kao posljedice tih mjera, nakon Opštih izbora 2018. godine došlo je do značajnog povećanja broja izabranih žena i to u iznosu od 63%. Istovremeno je ista stranka na lokalnim izborima 2020. na trećini lista kandidovala žene kao nositeljice lista. Bitno je spomenuti da se većina ovih programa usmjerava na žene u strankama dok je manji broj usmjeren podjednako na žene i muškarce ili se muškarci ne odazivaju na takve programe.

Općenito gledajući, u BiH je ostvaren napredak kada je u pitanju rodna ravnopravnost u političkom životu u pogledu pristupa. Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH postavljen je cilj ravnopravnog učešća sa obavezom djelovanja ako je jedan spol zastupljen sa manje od 40%. Usvojena je napredna kvota za kandidatske liste u Izbornom zakonu BiH čiji je puni efekat ograničen dizajnom izbornog sistema, činjenicom da biračko tijelo ima izražene rodne predrasude, ali i činjenicom da političke stranke daju manje prilika članicama na mjestima odlučivanja u strankama, zakonodavnim tijelima i izvršnoj vlasti. Slična mjera ne postoji za vlade gdje su žene manje zastupljene. Čini se da veći broj žena u zakonodavnim tijelima nije u direktnoj vezi sa učešćem žena u vladama. Podaci za posljednja tri izborna ciklusa

¹¹ Vidi npr. Baseline study on barriers to political participation of women in Bosnia and Herzegovina

¹² Naša stranka i Socijaldemokratska partija BiH

¹³ Strateški pristup uspjehu kandidatkinja u izbornim kampanjama, UNDP, 2020.

pokazuju da se povećanje, ali i smanjenje broja žena u zakonodavnim tijelima ne reflektira na sastav vlade. Tako je najveći broj žena imenovan u Vladi RS iako su žene najmanje zastupljene u NSRS. Političke stranke također posjeduju mjere koje su usmjerene na pristup žena strankama, ali i tijelima odlučivanja unutar stranaka u vidu kvota za manje zastupljeni spol.

Učešće žena u izvršnoj vlasti

Kada je u pitanju izvršna vlast, u dokumentima koji uređuju sastav Vijeća ministara BiH, Vlade FBiH te Vlade RS nije utvrđena kvota ili druga mjera za manje zastupljeni spol. Do sada niti jedna vlada nije formirana na način da je imenovano najmanje po 40% ministara i ministrica, a žene su i dalje manje zastupljeni spol u svim vladama u BiH.

U septembru 2022. godine u Vijeću ministara BiH od devet ministarstava na čelu dva ministarstva se nalaze žene (22%). U sastavu Vlade FBiH, od 16 ministarstava trenutno su imenovane 3 ministrice (18,75%) dok je u Vladi RS imenovano najviše ministrica, njih 6 od 16 ministarstava (37,5%). Kada se posmatra vremenski prikaz zastupljenosti žena u vladama, može se primijetiti trend ograničenog povećanja zastupljenosti.

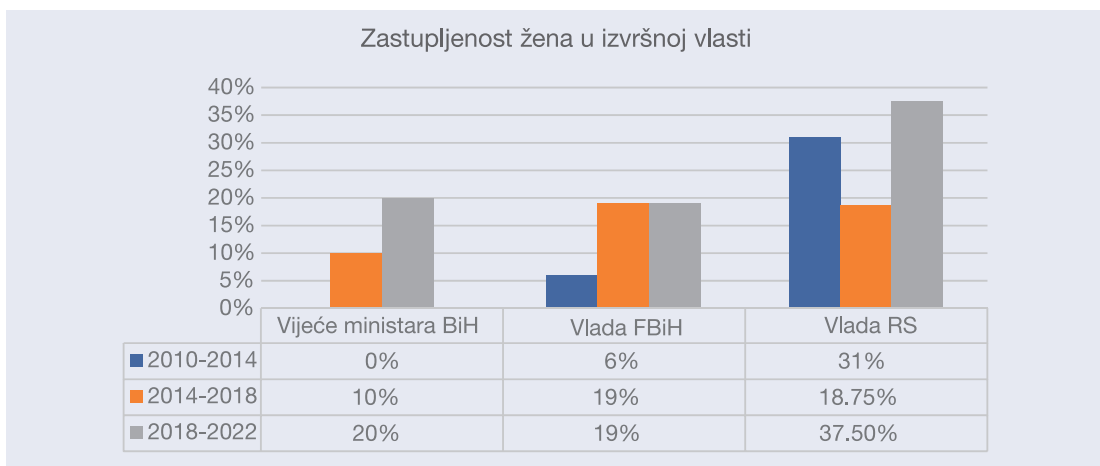


Tabela: Vremenski prikaz zastupljenosti žena u vladama u BiH¹⁴

¹⁴ Budući da su se članovi/ce vlada mijenjali tokom mandata, prikazani podaci uključuju podatke iz odluka o potvrđivanju saziva.

Prilikom imenovanja posljednja dva saziva Vijeća ministara BiH (potvrđena nakon Opštih izbora 2014. i 2018. godine) zabilježene su inicijative Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH upućene mandataru za saziv Vijeća ministara BiH da se osigura izbor Vijeća ministara BiH u svjetlu odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH.

Agencija za ravnopravnost spolova BiH je, u saradnji sa Sarajevskim otvorenim centrom, 2015. godine izradila prijedlog izmjena i dopuna akata koji uređuju sastav vlada u BiH sa ciljem uvođenja kvote za manje zastupljeni spol. Prema ovom prijedlogu, Zakon o Vijeću ministara bi se nadopunio odredbom koja glasi: *„Ukupni sastav Vijeća ministara će, u toku cijelog mandata, odražavati ravnopravnu zastupljenost spolova. Ravnopravnom zastupljenosti oba spola smatrat će se sastav Vijeća ministara u koji je imenovano najmanje 40% osoba manje zastupljenog spola”*. Iako je Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog doma PSBiH ovaj prijedlog uputila u parlamentarnu proceduru, Parlamentarna skupština BiH ga nije podržala.



UTICAJ:

UTICAJ ŽENA I MUŠKARACA NA MJESTIMA ODLUČIVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Prema ODHR-ovoj metodologiji, povećano učešće žena, međutim, ne znači nužno jednaku moć u politici, jer žene mogu i dalje biti isključene ili marginalizirane nakon ulaska u političke institucije. Ovo može dovesti do toga da žene budu isključene sa najviših rukovodećih pozicija, da se nalaze na dužnosti ili obavljaju zadatke koji se smatraju manje važnim ili prestižnim i/ili da budu izložene nasilju i uznemiravanju s ciljem da se naruši njihova efikasnost, kao i da se motiviraju ka napuštanju političkog života. Takve barijere sprečavaju žene da imaju jednak uticaj u političkom životu.

Žene i muškarci u rukovodstvu parlamentarnih tijela

Nakon izbora i preuzimanja dužnosti u zakonodavnim tijelima, stranke koje čine većinu glasaju o izboru rukovodstva svojih domova, rukovodstvu svojih radnih tijela i njihovim članovima/icama. Prema poslovnica ova tijela imaju značajan uticaj na rad zakonodavnih tijela te ravnopravno učešće. Stoga je značajno sagledati koje je učešće žena i muškaraca te da li su imenovani/e u tijela koja imaju značajan uticaj.

U članstvu Kolegija Predstavničkog doma u sazivu 2018–2022. izabrana je jedna žena i dva muškarca, dok su u Kolegij Doma naroda u sazivu 2018.–2022. izabrana tri muškarca. Bitno je istaći da je prema poslovnica ova dva doma¹⁵ utvrđeno da će se u sastavu kolegija ova dva doma nastojati osigurati zastupljenost

¹⁵ Vidi npr. Poslovnik Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (Neslužbeni prečišćeni tekst, „Službeni glasnik BiH“, br. 79/14, 81/15 i 97/15)

oba spola. Primjer Kolegija Doma naroda dokazuje da se ova mjera smatra deklaratornom, a ne obavezujućom. U rukovodstvu oba doma Parlamenta FBiH nije izabrana niti jedna žena dok su u predsjedništvu Narodne skupštine RS izabrane dvije žene i tri muškarca. U Vijeću naroda RS izabrane su dvije žene i dva muškarca, a Vijeće naroda je jedino tijelo u kojem je žena predsjedavajuća.

Rukovodstvo komisija u PSBiH čine tri osobe i to predsjedavajući/a i zamjenici/e predsjedavajućeg/e. U rukovodstvu skoro svih komisija Parlamentarne skupštine BiH više je muškaraca nego žena. U 7 komisija u rukovodstvu nema niti jedne žene, u 5 komisija žene su u manjini (33%), dok su u 3 komisije u većini. U NSRS više je predsjednica i potpredsjednica odbora i oba slučaja čine preko 68% rukovodstva komisija. U PFBiH žene čine 24% rukovodstva radnih tijela Predstavničkog doma. Postoje komisije u kojima u rukovodstvu nema žena ili muškaraca.

Zajedničko za sastav u svim ovim komisijama u zakonodavnim tijelima jeste to da žene predsjedavaju komisijama/odborima koje se odnose na ustavna i pravna pitanja, finansije i budžet pa i teme odbrane i sigurnosti, ali i komisijama koje se tiču obrazovanja, socijalne zaštite, kulture i raseljenih osoba.

Jedan od posebnih mehanizama za djelovanje za pitanja rodne ravnopravnosti bio je i Klub parlamentarki koji je osnovan u Parlamentu FBiH 2013. godine.¹⁶ Klub su podržale međunarodne i nevladine organizacije,¹⁷ ali je nakon aktivnosti u svom prvom (2013–2014. godina) i drugom sazivu (2014–2018. godina) postao neaktivan. Nakon izbora 2018. godine postojale su nesuglasice oko izbora rukovodstva kluba zbog čega nije nastavio da djeluje.

Žene i muškarci u javnoj upravi

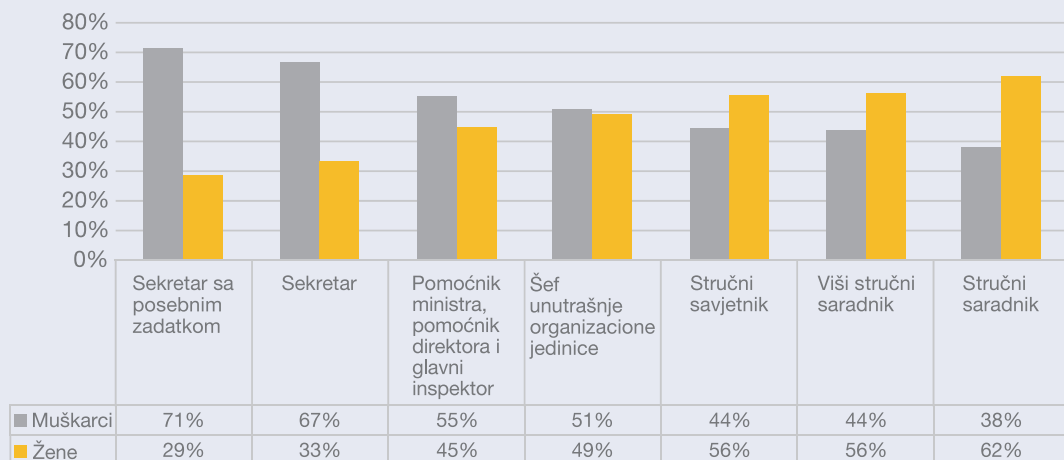
Ključnu podršku za djelovanje zakonodavnih tijela i tijela izvršne vlasti predstavljaju zaposlenici/e u upravi. Njihova ravnopravna zastupljenost, postojanje institucionalnih mehanizama, normativnih i operativnih smjernica za rodnu ravnopravnost kao i obučenost jedni su od bitnih preduslova za uticaj.

¹⁶ Osnovan odlukom Zastupničkog doma Parlamenta FBiH, dostupno na: http://parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/bos/parlament/propisi/EI_materijali/Osnivanje%20kluba%20parlamentarki.pdf

¹⁷ Klub parlamentarki osnovan je uz podršku Međunarodnog republikanskog instituta i podržale su ga brojne ambasade i nevladine organizacije, uključujući Vanjsko-političku inicijativu, koja je obezbijedila obuku za izgradnju kapaciteta, izradu nacrtu politike i organizaciju javnih događaja.

Svi/e zaposlenici/e u vladama i zakonodavnim tijelima imaju status državnih službenika/ca ili namještenika/ca. U Bosni i Hercegovini državni službenici i službenice se zapošljavaju putem javnog konkursa koji je uređen zakonima o državnoj službi. Ovi zakoni ne sadrže posebne mjere za manje zastupljen spol. Žene čine većinu državnih službenika/ca, ali ne na višim nivoima. U državnim institucijama, na ukupnom nivou, zaposleno je nešto više žena u odnosu na muškarce (54%).¹⁸ Međutim, postoji razlika u zastupljenosti žena i muškaraca kada se posmatraju rukovodeće pozicije jer je zastupljenost muškaraca na ovim pozicijama znatno veća. Spolna struktura u entitetskim institucijama također pokazuje da je zaposleno više žena (51% u RS te 56% u FBiH).¹⁹ U Brčko distriktu i kantonima stanje je slično, sa manjim brojem žena u Zeničko-dobojskom kantonu, Bosansko-podrinjskom kantonu Goražde, Kantonu Sarajevo i Srednjobosanskom kantonu.

Struktura državnih službenika/-ica u institucijama BiH
(na dan 16.4.2022. godine)



Slično je i u komisijama u zakonodavnim tijelima. Žene su u pravilu u manjini u stalnim komisijama Parlamentarne skupštine BiH. U nekim situacijama učešće

¹⁸ Podaci preuzeti iz interaktivne baze Agencije za državnu službu BiH na dan 16. 4. 2022. godine.

¹⁹ Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Specijalno izvješće o zastupljenosti konstitutivnih naroda i ostalih u institucijama, upravnim organizacijama i regulatornim tijelima Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i kantonima Federacije Bosne i Hercegovine (prema proračunskim jedinicama), sa izuzetkom policijsko-sigurnosnih struktura

žena je procentualno manje od ukupnog učešća u domu. U jednoj komisiji nije imenovana nijedna žena (Komisija za vanjsku trgovinu i carine Predstavničkog doma), dok su većina u jednoj komisiji (Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova). Paritet je ostvaren u sastavu Zajedničke komisije za ljudska prava te u sastavu Komisije za finansije i budžet Doma naroda. Procentualno više žena je imenovano u komisije Doma naroda (33%), a manje u komisije Predstavničkog doma (23%) iako je u ukupnom procentu više žena u Predstavničkom domu (26%) nego u Domu naroda (20%).

I parlamentarno osoblje se zapošljava u statusu državnih službenika/ca. Prema podacima Agencije za državnu službu BiH, u Sekretarijatu PSBiH je/su zaposleno/e 104 državna/e službenika/ce, od čega je 68 žena i 36 muškaraca. Kolegij Sekretarijata čini jedna žena i dva muškarca. Žena je sekretarka Doma naroda, a muškarac je sekretar Predstavničkog doma. Četiri žene, a dva muškarca su sekretari/ke komisija Predstavničkog doma, dok je žena šefica Odjela za pripremu sjednica Predstavničkog doma. Od tri komisije Doma naroda, muškarci su sekretari dvije komisije, a žena jedne, te je žena šefica Odjela za izradu i objavljivanje pravnih akata. Od 11 sektora u Zajedničkoj službi, 7 je rukovoditeljica i 4 rukovoditelja sektora te 6 šefica i 8 šefova odjela. U Stručnoj službi Predstavničkog doma PFBiH zaposleno je 17 žena i 8 muškaraca, a u Stručnoj službi Doma naroda PFBiH 17 žena i 8 muškaraca.²⁰ U NSRS,²¹ generalni sekretar i njegov zamjenik su muškarci. Žene su sekretarke u 18 odbora, a muškarci u 4. Pored toga, žene su sekretarke obje komisije, Vijeća nacionalnih manjina, Fonda solidarnosti i Zajedničke komisije NSRS i Vijeća naroda RS.

Institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost u izvršnoj vlasti

Postojanje institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost i mogućnost da utiču na promjene u kreiranju normativnog i operativnog okvira jedan je od bitnih pokazatelja promjena u političkom životu.

Institucionalni okvir za rodnu ravnopravnost u BiH uključuje Agenciju za ravnopravnost spolova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (u daljnjem tekstu ARSBIH, MLJPIBiH) te Gender Centar FBiH (u daljnjem tekstu GCFBiH) i Gender centar RS (u daljnjem tekstu GCRS) kao ključne

²⁰ Podaci preuzeti iz registra ADSFBiH na dan 16. 4. 2022. godine.

²¹ Podaci su rezultat primarne analize podataka koji su sadržani na web-prezentaciji Narodne skupštine na dan 29. 5. 2022. godine.

institucionalne mehanizme za rodnu ravnopravnost u izvršnoj vlasti. Njihovi mandati su slični, ali u velikoj mjeri zavise od podjele nadležnosti između državnog i entitetskih nivoa. Agencija za ravnopravnost spolova BiH vrši funkcije vezane za rodnu ravnopravnost u slučaju pitanja za koja je nadležan državni nivo kao što su izbori i političke stranke, odbrana, izvještavanje tijela međunarodnih odbora, predstavljanje i koordiniranje aktivnosti, u okviru svoje nadležnosti, na međunarodnom i regionalnom nivou i slično. Gender centri se fokusiraju na uključivanje rodno osviještenih politika u oblasti koje su u nadležnosti entiteta i uključuju, između ostalog, obrazovanje, rad, poljoprivredu, unutrašnje poslove, zaštitu od nasilja u porodici, u saradnji sa nižim nivoima vlasti.

Najvažniji institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost u zakonodavnim tijelima su Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Parlamentarne skupštine BiH, odbori/komisije za rodnu ravnopravnost / jednake mogućnosti u entitetskim parlamentima i Skupštini BDBiH. Pored njih, postoje i komisije za rodnu ravnopravnost u kantonalnim, gradskim i općinskim skupštinama/vijećima. Ove komisije u pravilu imaju mandat da razmatraju pitanja u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova u BiH – posebno u vezi s unapređivanjem statusa žena, a često sadrže nadležnosti u vezi sa provođenjem Platforme za akciju Pekinške deklaracije, Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i slično. Njihov mandat je stoga veoma širok, ali njihove prakse su različite. Čini se da je najaktivnija Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog doma PSBiH budući da su informacije o njihovom radu (planovi rada, izvještaji o radu, zapisnici i materijali sa sjednica) javno dostupni. Podaci o djelovanju drugih komisija su manje javno dostupni i stiče se dojam da su manje aktivne.

U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, sve politike u procesu izrade na svakom nivou vlasti treba da budu upućene institucionalnim mehanizmima za rodnu ravnopravnost na mišljenje. Međutim, to se u pravilu i dalje ne dešava na sistematičan način. I dalje postoje izazovi kada je u pitanju uticaj mehanizama za rodnu ravnopravnost na procese donošenja odluka. Značajan resurs za uticaj na donošenje odluka je Gender akcioni plan za BiH (GAP). GAPBiH je jedna od rijetkih javnih politika u BiH koja se donosi bez prekida od 2006. godine i na osnovu koje je izrađen niz politika u oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici, provođenja Rezolucije UNSCR 1325, podrške preduzetništvu žena i ženama u ruralnim područjima. Pored toga, pet kantona i više od 40 jedinica lokalne samouprave usvojilo je lokalne gender akcione planove (LGAP), kojima se na lokalnom nivou operacionaliziraju prioriteta sa nivoa države sadržani u Gender akcionom planu. Ipak, očigledno je da postoje izazovi kada je u pitanju

puna integracija ovih principa u procese donošenja odluka, što je između ostalog prepoznato i u posljednjem izvještaju o provođenju GAPBiH-a.²²

Ne postoje posebne rodno osjetljive politike za zakonodavna tijela u BiH. Izuzetak predstavlja dokument PSBiH „Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine”²³ koji sadrži detaljne upute za korištenje rodno osjetljivog jezika. Pored toga, ovom inicijativom je izmijenjen i Poslovnik Predstavničkog doma PSBiH kojim je uvedena kvota za imenovanje kolegija oba doma te su utvrđena pravila za uvođenje rodno osjetljivog jezika u zakone koje donosi PSBiH. Zahvaljujući ovom dokumentu može se primijetiti da je sva komunikacija na web-stranici PSBiH pisana rodno osjetljivim jezikom. Izdate su Smjernice za rodno odgovorno parlamentarno djelovanje u Bosni i Hercegovini²⁴ i Uputstvo za samoprocjenu Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH,²⁵ ali uticaj ovih dokumenata se još uvijek ne može potvrditi. Pored toga, i Vodič za poduzimanje efikasnih mjera za sprečavanje uznemiravanja na osnovu spola i seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu u institucijama Bosne i Hercegovine²⁶ primjenjuje se na zaposlene u Sekretarijatu PSBiH.

U BiH je stavljen značajan fokus na saradnju sa ženama iz civilnog društva i općenito organizacijama koje se bave temama rodne ravnopravnosti. Ipak, ova saradnja je *ad hoc* i često zavisi od inicijativa žena iz civilnog društva. S druge strane, postoje primjeri kada su, zahvaljujući saradnji sa ARSBIH-om, GCFBiH-om i GCRS-om te komisijama za rodnu ravnopravnost, inicijative žena iz civilnog društva dolazile do sjednica vlada i zakonodavnih tijela. Na taj način su donošeni zakoni, politike, budžeti, ratificirani su međunarodni sporazumi i mijenjane su prakse. Ipak, tokom intervjua i radionica provedenih za potrebe ove procjene zaključeno je da postoji očigledan jaz u očekivanjima i nerazumijevanje o ulozi svih aktera, posebno kada je u pitanju rodna ravnopravnost u političkom životu.

²² Izvještaj o implementaciji Gender akcionog plana Bosne i Hercegovine 2018–2022. godina (izvještajni period: novembar 2018 – septembar 2019)

²³ PSBiH (2014), Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

²⁴ Smjernice za rodno odgovorno parlamentarno djelovanje u Bosni i Hercegovini, UNDP, 2021.

²⁵ Uputstvo za samoprocjenu Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, UNDP, 2021.

²⁶ Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (2019), Vodič za poduzimanje efikasnih mjera za sprečavanje uznemiravanja na osnovu spola i seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu u institucijama Bosne i Hercegovine

Finansiranje promocije rodne ravnopravnosti

Procenat budžeta na nivou BiH koji se godišnje ulaže za ciljeve promocije rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena je 0,05%.²⁷ Ovaj udio je namijenjen za rad institucija ARSBIH, MLJPIBiH, uključujući i grantove nevladinim organizacijama u oblasti rodne ravnopravnosti. Slično je i na nivou entiteta, pa je tako Gender Centar Vlade FBiH procijenio da se u FBiH izdvaja približno 0,05% od ukupnog budžeta FBiH za promociju rodne ravnopravnosti, dok je Gender Centar Vlade RS procijenio da je u RS taj procenat približno 0,04%.

U nedostatku sredstava iz javnih budžeta institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova su, uz podršku međunarodnih donatora, uspostavili Finansijski mehanizam za implementaciju Gender akcionog plana (FIGAP program) sa ciljem osiguravanja sredstava za finansiranje implementacije GAPBiH. Program je s produženjima provoden od 2010. do 2022. godine. Samo postojanje FIGAP programa ukazuje na zaključak da izdvajanja iz javnih budžeta nisu dovoljna. Tako je i CEDAW komitet naglasio potrebu osiguravanja i dovoljno ljudskih, tehničkih i finansijskih resursa za praćenje i procjenu uticaja Zakona o ravnopravnosti spolova na nivou države, entiteta, distrikta i kantona.

CEDAW komitet dao je preporuku prema kojoj BiH treba intenzivirati svoje napore na ostvarivanju rodno odgovornog budžetiranja u svim javnim službama. Treba istaći da su poduzeti veliki naponi na uvođenju rodno odgovornog budžetiranja u institucije na svim nivoima organizacije vlasti u BiH. Postoje primjeri dobrih inicijativa za politike i prakse širom BiH, ali podaci se još uvijek ne objavljuju agregirano. Podaci u oblasti podrške zapošljavanju, subvencija u poljoprivredi, za ruralni razvoj i u oblasti preduzetništva pokazuju da je broj korisnica, zahvaljujući mjerama rodno odgovornog budžetiranja, u stalnom porastu i da se radi o značajnim izdvajanjima.²⁸

Uticaj žena u političkim strankama

Kada su u pitanju političke stranke, od izuzetnog značaja je podrška koju članice i članovi dobijaju od civilnog društva sa ciljem suprotstavljanja postojećim rodnim stereotipima kao i u pogledu razvoja kapaciteta za djelovanje za rodnu ravnopravnost.

²⁷ Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine. Izvještaj o napretku u primjeni Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje u BiH u okviru procesa Peking +25, 2019, str. 49.

²⁸ Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za poduzetništvo žena za 2021. godinu, Gender Centar FBiH

Za većinu parlamentarnih političkih stranaka zajedničke su interne stranačke strukture za žene. Naša stranka je izuzetak budući da je opredjeljenje ove partije postizanje kvote od 50% zastupljenosti žena bez uspostave organizacije žena. Statutima političkih stranaka te su organizacije uglavnom definisane kao „druga tijela“, „posebni oblici organizovanja“ ili „interesno-politički oblici djelovanja“. Statuti ovim tijelima ne posvećuju puno pažnje i uglavnom utvrđuju prava i obaveze ovih u odnosu na druga stranačka tijela. Primarna analiza pokazuje da ova tijela nemaju ni posebno utvrđenu ulogu kod kreiranja kandidatskih listi. Jedina stranačka struktura za žene koja se usmjerila na rodni mainstreaming dokumenata stranke je Forum žena SDP-a, koji je mogao značajno uticati na novi statut i proglas.

Ovim tijelima predsjedavaju žene koje biraju članice stranaka na mandatni period (najčešće 4 godine). U nekim strankama one su istovremeno izabrane i u zakonodavna tijela, dok u drugim strankama predsjednice foruma nisu na poziciji odlučivanja. Predsjednice ovih tijela su često po funkciji i članice najviših tijela stranke čime se osigurava njihov doprinos procesima donošenja odluka u strankama, ali ima i primjera gdje predsjednice foruma ne drže visoke pozicije unutar stranaka. Međutim, one su obično, zajedno sa drugim ženama u tim tijelima, u manjini. Predstavnicu/ce većine političkih partija koji/e su konsultovani/e tokom ove procjene potvrdili/e su da stranke ne dodjeljuju finansijske resurse ovim strukturama, a posebno zabrinjava to što forumi nemaju jasnu strategiju djelovanja.

Rodno zasnovana diskriminacija u političkom životu

Rodno zasnovana diskriminacija pogađa žene i muškarce zbog njihovog spola i roda. Posebno je izražena u situacijama kada se žene ili muškarci svojim djelovanjem suprotstavljaju postojećim rodnim stereotipima. To je također slučaj i u oblasti političkog života jer je dostupnost mehanizama za sankcionisanje rodno zasnovane diskriminacije bitan mehanizam zaštite.

Postojeći zakonodavni okvir za zaštitu od diskriminacije, koji čine Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH te svi zakoni o radu i državnoj službi, uređuje zabranu diskriminacije, definira različite oblike diskriminacije te utvrđuje mehanizme zaštite uključujući i u oblasti javnog i političkog života. Ove odredbe se podjednako odnose kako na izvršnu i zakonodavnu vlast tako i na političke partije i civilno društvo. Podaci koje je objavila Misija OSCE-a u BiH²⁹ pokazuju da je spol jedan od najčešćih osnova

²⁹ Misija OSCE-a u BiH (2018), Analiza odgovora pravosuđa na izazove diskriminacije u Bosni i Hercegovini

diskriminacije i da je u većini slučajeva iz uzorka tog istraživanja utvrđena odgovornost počinioca za diskriminaciju.

U BiH postoji više nivoa odgovornosti za diskriminaciju, od disciplinske, preko građanske do krivične.³⁰ Zbog toga su i tijela koja ispituju slučajeve diskriminacije različita. To mogu biti disciplinske komisije, parnični sudovi do krivičnih sudova. Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Gender Centar FBiH i Gender centar RS prate i ispituju povrede odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova Bosne i Hercegovine učinjene aktom, radnjom ili nepostupanjem organa ili pravnog lica i preduzimaju aktivnosti za njihovo otklanjanje u skladu sa Zakonom i ovim pravilima. Isto tako postoji mogućnost da ove postupke provodi Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH kao nezavisno tijelo osnovano za zaštitu ljudskih prava.

Specifične informacije o nasilju ili uznemiravanju žena u političkom životu se ne prikupljaju. Istraživanje o nasilju nad ženama u politici u BiH³¹, koje je provela Vestminsterska fondacija za demokratiju (Westminster Foundation for Democracy) u Bosni i Hercegovini, pokazalo je da je 60,2% od 83 ispitanice doživjelo neki oblik nasilja tokom bavljenja politikom, dok je njih 45,8% doživjelo nasilje samo zato što su žene i to najčešće online. Čak 80% ispitanih političarki obuhvaćenih ovim istraživanjem smatra nasilje uobičajenim iskustvom u bavljenju politikom.

Međutim, opća prevencija nije jedini pristup u BiH. Prema Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH, član 13, poslodavac je dužan preduzeti efikasne mjere u cilju sprečavanja uznemiravanja, seksualnog uznemiravanja i diskriminacije po osnovu spola u radu i radnim odnosima. Ova odredba je bila osnov za izradu politika poslodavaca o nultoj toleranciji i za izradu etičkih kodeksa u zakonodavnim tijelima na lokalnom nivou kojima su ove radnje definirane kao neetične. Takav primjer je Vodič za poduzimanje efikasnih mjera za sprečavanje uznemiravanja na osnovu spola i seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu u institucijama Bosne i Hercegovine uključujući i Sekretarijat PSBiH,³² ali i drugim oblastima, recimo u pravosuđu³³ ili na univerzitetima.³⁴

³⁰ Tako je npr. Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH seksualno uznemiravanje i uznemiravanje na osnovu spola definirao kao krivična djela sa zapriječenom kaznom zatvora od 6 mjeseci do 5 godina.

³¹ Miftari, Edita (2019), *Violence Against Women in Politics in Bosnia and Herzegovina*, Westminster Foundation for Democracy, Sarajevo.

³² Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH (2019), *Vodič za poduzimanje efikasnih mjera za sprečavanje uznemiravanja na osnovu spola i seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu u institucijama Bosne i Hercegovine*

³³ Smjernice za prevenciju seksualnog i rodno zasnovanog uznemiravanja u pravosudnim institucijama u Bosni i Hercegovini, VSTVBiH, 2015.

³⁴ Vidi npr. Smjernice za prevenciju seksualnog i rodno zasnovanog uznemiravanja Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu

Etički kodeksi koji se odnose na članove/ice zakonodavnih tijela sadrže opće odredbe o poštivanju različitosti i toleranciji, ali ne sadrže specifične odredbe na temu seksualnog uznemiravanja čije nepoštivanje može rezultirati disciplinskim i finansijskim sankcijama. Nedavno usvojeni Etički kodeks zastupnika u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine³⁵ prvi je dokument koji sadrži jasne standarde koji se odnose na diskriminaciju, uznemiravanje na osnovu spola i seksualno uznemiravanje. Ove napredne formulacije su rezultat djelovanja grupe parlamentaraca i parlamentarki koje u svom radu podržava Vestminsterska fondacija za demokratiju.

Općenito gledajući, u BiH je ostvaren ograničen napredak kada je u pitanju rodna ravnopravnost u političkom životu. Žene su manje zastupljene na rukovodećim mjestima odlučivanja u okviru zakonodavne i izvršne vlasti. U ovom trenutku žena je članica kolegija PSBiH te su zamjenice predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH i entitetskih vlada, ali većinu resora unutar ministarstava i dalje vode muškarci. Slično je i u političkim partijama gdje su žene manje zastupljene na mjestima odlučivanja u partijama.

Isto tako, iako su žene uglavnom više zastupljene u strukturi zaposlenih u državnoj upravi, na većini rukovodećih mjesta je više muškaraca. Većina političkih partija ima interesne organizacije žena koje su najaktivnije u pogledu mobiliziranja glasača/ica, ali i pored toga uglavnom ne raspoložu vlastitim resursima niti imaju jasne strateške ciljeve. Rijetke političke partije ulažu resurse u razvoj kapaciteta političarki te su u toj oblasti aktivniji vanjski akteri koji pružaju prilike za političarke.

Ostvaren je napredak u pogledu uspostavljanja institucija za rodnu ravnopravnost i razvoja normativnih i operativnih standarda za integraciju standarda rodne ravnopravnosti uključujući i za zaštitu od rodne diskriminacije u svim oblastima društvenog života. I pored toga su resursi koji se izdvajaju kako za institucije tako i za provođenje ovih standarda ograničeni, te se Bosna i Hercegovina oslanja na korištenje sredstava međunarodnih izvora finansiranja. Stiče se dojam da ne postoji svijest kod donosilaca odluka o značaju ovih institucija i prednosti provođenja ovih standarda.

³⁵ Etički kodeks zastupnika u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine



3

PROMJENE: RODNA RAVNOPRAVNOST KAO KLJUČNA VRIJEDNOST U FUNCIONISANJU IZVRŠNE I ZAKONODAVNE VLASTI TE POLITIČKIH STRANAKA

Prema ODIHR-ovoj metodologiji, veći uticaj žena u politici je od vitalnog značaja sa ciljem osiguravanja prilike da se čuju različite perspektive te da se teme od interesa za žene, u svim njihovim različitostima, razmatraju. Međutim, istinske **promjene** se dešavaju samo kada je rodna ravnopravnost inkorporirana kao ključna vrijednost u političkom životu, ugrađena u politike i institucije i unaprijeđena od strane muškaraca i žena u političkoj sferi.

Praćenje napretka i promjena u oblasti rodne ravnopravnosti

U BiH ne postoje sveobuhvatne zvanične studije koje analiziraju stanje i razvoj rodne ravnopravnosti u političkom životu, ali postoji veliki broj informacija koje se prikupljaju za potrebe izrade politika i njihove izvještaje.³⁶ Ovi podaci su uglavnom deskriptivni i ukazuju na probleme u pogledu pristupa žena mjestima odlučivanja. ARSBIH, GCFBIH i GCRS sarađuju sa UN-ovim agencijama i drugim organizacijama sa ciljem izrade istraživanja koja se dalje ne koriste dosljedno za izvještavanje vlada ili zakonodavnih tijela. Primjer je Polazna studija o barijerama političkom učešću žena u Bosni i Hercegovini³⁷ koja je u velikoj mjeri bazirana na ODIHR-ovoj metodologiji.³⁸ Dobar primjer je i Analiza podataka o spolnoj strukturi kandidata/kandidatkinja nakon Lokalnih izbora 2020. godine³⁹ koju je objavio GCFBIH, a koja je dostavljena Vladi FBiH.

³⁶ Kao npr. za potrebe GAPBIH-a ili Akcionog plana za provedbu Rezolucije Vijeća sigurnosti 1325

³⁷ Polazna studija o barijerama političkom učešću žena u Bosni i Hercegovini

³⁸ Rodna ravnopravnost na izabranim funkcijama: Akcioni plan u šest koraka, Noris i Kruk, ODIHR, 2011.

³⁹ Sudjelovanje žena na Lokalnim izborima 2020. – Bez žena, bez promjene

Ne postoje primjeri istraživanja koja su pokrenula zakonodavna tijela u oblasti ravnopravnosti spolova. Općenito, zakonodavna tijela u BiH nemaju interne kapacitete za istraživanja. Izuzetak je PSBiH i njegov Informativno-dokumentacioni sektor koji može na zahtjev PSBiH-a da provodi pojedinačna istraživanja. Međutim, u praksi, parlamenti se informišu o stanju ravnopravnosti spolova na osnovu dokumenata koje im dostavljaju vlade na vlastitu inicijativu, na osnovu zakona ili na osnovu predstavničkog pitanja pojedinačnog/e zastupnika/ce ili komisije.

Integracija principa rodne ravnopravnosti

Jedna od ključnih promjena koja se očekuje od većeg stepena rodne ravnopravnosti u političkom životu jeste integracija principa rodne ravnopravnosti. Ova promjena se vidi kao jedan od preduslova da vlasti pri odlučivanju uzimaju u obzir potrebe i **žena i muškaraca, uključujući manjinske grupe žena i muškaraca.**

Ostvaren je djelomični napredak kada je u pitanju integracija principa rodne ravnopravnosti (gender mainstreaming) u rad vlada na svim nivoima odlučivanja. I u ovoj oblasti postoji jasan pravni okvir jer je obaveza uređena članom 24. ZORS-a za sve institucije vlasti,⁴⁰ ali i nizom praktičnih priručnika. Može se potvrditi to da su institucije vlasti svjesne potrebe da se ulaže u ovaj proces, što je vidljivo iz donošenja javnih politika u ovoj oblasti. I GAPBiH sadrži pojašnjenje ovih obaveza te naglašava da institucije vlasti moraju uspostaviti i provoditi aktivne javne politike i strateške mjere za postizanje rodne ravnopravnosti. Dodatno, i akti koji uređuju donošenje zakona, politika i budžeta sadrže obaveze u pogledu djelovanja za rodnu ravnopravnost spolova dok su novi propisi⁴¹ uveli obavezu prethodne (ex ante) i naknadne (ex post) procjene uticaja kojima je uređeno i pitanje procjene uticaja propisa na rodnu ravnopravnost. Međutim, ne postoje adekvatne informacije o stepenu provođenja ovih obaveza iako neki primjeri

⁴⁰ Član 24. (1) Organi vlasti na državnom i entitetskom nivou, kantonalni organi i organi jedinica lokalne samouprave, pravne osobe sa javnim ovlaštenjima, pravne osobe u većinskom vlasništvu države, u okviru svojih nadležnosti, dužni su poduzeti sve odgovarajuće i potrebne mjere radi provođenja odredbi propisanih ovim Zakonom i Gender akcionim planom Bosne i Hercegovine, uključujući, ali ne ograničavajući se na: b) donošenje novih ili izmjenu i dopunu postojećih zakona i drugih propisa radi usklađivanja sa odredbama ovog Zakona i međunarodnim standardima za ravnopravnost spolova; (2) Sastavni dio programa mjera radi postizanja ravnopravnosti spolova u svim oblastima uključuje, ali se ne ograničava na: a) analizu stanja spolova u određenoj oblasti.

⁴¹ Metodologija procjene uticaja prilikom izrade propisa (objavljena kao dio Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine); Odluka o provođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade propisa (Službeni glasnik RS broj 56/15); Uredba o postupku procjene uticaja propisa (Službene novine FBiH broj 26/14); Odluka o postupku i metodologiji procjene uticaja prilikom izrade propisa, Vlada BD, broj: 01.11-0566LO-025/18.

ukazuju da se ovim obavezama pristupa formalistički ili se potpuno zanemaruju, posebno u dijelu koji se odnosi na uticaj na rodnu ravnopravnost.

Isto tako postoji napredak u pogledu rodno odgovornog budžetiranja uvođenjem promjena u instrukcijama za budžetske korisnike i u Informacioni sistem za upravljanje budžetom što zahtijeva od svake institucije da procijeni uticaj svog budžeta na rodnu ravnopravnost. Izrađen je vodič za rodno budžetiranje i provedene su obuke za budžetske korisnike, ali podaci o uticaju na rodnu ravnopravnost nisu javno dostupni.

Razvoj kapaciteta za provođenje principa rodne ravnopravnosti

Svi/e novozaposleni/e državni/e službenici i službenice u institucijama BiH od 2013. godine prolaze osnovnu obuku te imaju prilike za specijalističke obuke na različite teme uključujući rodnu ravnopravnost. ADSBiH godišnje pruža obuke na nekoliko tema vezanih za rodnu ravnopravnost koji uključuju: usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, gender mainstreaming, rodno odgovorno budžetiranje, osnovnu obuku za savjetnike/ice za prevenciju seksualnog uznemiravanja. Podaci o obukama koje provodi ADSFBiH i ADURS nisu dostupni. Podaci koji su pribavljeni od GCFBiH pokazuju da je udio specifičnih obuka na temu ravnopravnosti spolova neznatan (1% ili manje) ako se izuzme 2012. godina kada su te obuke činile 8% svih obuka. Pored obuka izrađeni su i priručnici za državne službenike/ice⁴² na temu ravnopravnosti spolova kao vid jačanja kapaciteta, ali uticaj ovih dokumenata se ne mjeri. Ne postoji sveobuhvatan pristup obukama na bilo koju temu uključujući i temu rodne ravnopravnosti. Ne postoje napori da se prati uticaj ovih obuka.

Ne postoji strukturiran pristup za obuku članova i članica zakonodavnih tijela, dok osoblje zaposleno kao državni službenici/e imaju pristup svim obukama agencija za državnu službu. Agencija za ravnopravnost spolova BiH ima praksu organizacije orijentacijskih seminara/obuka pretežno za članove/ice Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova PSBiH. Ovakve obuke na slične teme podržava i civilno društvo (npr. Akademija ravnopravnosti, programska platforma prioriteta za saradnju žena iz zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini i predstavnicima organizacija civilnog društva koje zastupaju ljudska prava žena i rodnu ravnopravnost za period 2016–2018. i dr.) te međunarodne organizacije (npr. na temu rodno odgovornog budžetiranja i usklađivanja

⁴² Npr. Priručnik za ostvarivanje ravnopravnosti spolova na lokalnom nivou, GCFBiH i OSCE, 2015; Priručnik za uključivanje principa ravnopravnosti spolova u zakone i politike, UN Women 2020,

zakonā sa ZoRS-om⁴³). Ipak, ove inicijative su u pravilu *ad hoc* i ne postoji usmjeren pristup na parlamentarce/ke ili zaposlene u zakonodavnim tijelima.

I pored naprednih dokumenata koji uređuju pitanja gender mainstreaminga ne može se reći da je rodna ravnopravnost jedna od ključnih vrijednosti vlada na bilo kojem nivou vlasti u BiH. Većinu aktivnosti i dalje iniciraju institucije za rodnu ravnopravnost iako postoje primjeri da je određeni broj ministarstava preuzeo svoje odgovornosti iz Zakona.

Ostvaren je određeni nivo napretka kada je u pitanju razvrstavanje podataka po spolu. Agencija za statistiku BiH od 2005. godine kreira i izdaje publikaciju „Žene i muškarci u BiH“. Publikacija se objavljuje svake druge godine i predstavlja zbir svih dostupnih podataka podijeljenih po spolu. Veći broj podataka proizilazi iz redovnih istraživanja BHAS-a i entitetskih zavoda za statistiku, dok se jedan dio podataka preuzima od drugih institucija i ministarstava. Prema najavama, postoji namjera da se usvoji metodologija koja je bazirana na Gender Indexu Evropskog instituta za rodnu ravnopravnost.

Promjene u političkim strankama

Očekivanje je da će veći stepen rodne ravnopravnosti u političkim strankama rezultirati transformacijom i samih političkih stranaka kao organizacija koje djeluju za rodnu ravnopravnost. Djelovanje političkih stranaka za rodnu ravnopravnost ogleđa se kako u mehanizmima unutar stranaka tako i u njihovom djelovanju kada njihovi/e predstavnici i predstavnice učestvuju u vlasti.

Statuti većine političkih stranaka sadržavaju opredjeljenja koja se mogu smatrati relevantnim za rodnu ravnopravnost. Ova opredjeljenja se u pravilu nalaze među ciljevima političkih stranaka. Takva opredjeljenja najčešće uključuju kao ciljeve poštivanje ljudskih prava, rodnu ravnopravnost, borbu protiv svih vrsta diskriminacije, afirmaciju rodne ravnopravnosti te rodnu ravnopravnost zajedno sa ciljem zaštite žene kao osnovnog stuba porodice. Statutarna opredjeljenja u pravilu potvrđuju da će političke partije djelovati u okviru određenih ciljeva te se najčešće smatraju osnovom za razvoj drugih programskih dokumenata i politika stranaka. Ova pravila se rijetko detaljnije obrazlažu u programima političkih stranaka.

⁴³ Priručnik za uključivanje principa ravnopravnosti spolova u zakone i politike, UN Women, 2020 i Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova, ARSBIH, 2011.

Podaci o spolnoj strukturi članstva se ne objavljuju, ali podaci koje je prikupila Misija OSCE-a u BiH pokazuju da se procenat žena kreće od 30% do 52%. Podaci o kandidatima/kinjama i rukovodstvu se javno objavljuju i moguće je izvršiti analizu, ali političke partije ne objavljuju statističke podatke razvrstane po spolu. Svaka analiza tih podataka zahtijeva primarnu analizu podataka koji su javno dostupni (uglavnom putem web-stranica). Postoje informacije da je određeni broj političkih stranaka na inicijativu organizacija žena razmatrao podatke o učešću žena u političkoj stranci.

Kao što je ranije naglašeno, za većinu političkih partija jedinstveno je to da imaju interne stranačke strukture za žene. Ova tijela nemaju finansijska sredstva za rad, što ih značajno ograničava u obavljanju aktivnosti mimo mobilizacije birača/ica. Postoji nekoliko primjera stranaka u kojima su interne strukture za žene donosile programske dokumente za rodnu ravnopravnost. Takvi su primjeri Zajednice žena HDZBiH⁴⁴ i Aktiva žena SNSD.⁴⁵ Forum žena SDPBiH je uspio da doprinese da se u statut i program ove stranke⁴⁶ ugrade principi rodne ravnopravnosti sa referencama na gender mainstreaming i feminističke politike. Dodatno, u pripremi za izbore 2022. godine Forum žena SDPBiH je održao sastanak sa ciljem utvrđivanja prijedloga u pogledu rodne ravnopravnosti koji će se uključiti u novu izbornu platformu (Plan 10).

Ne postoje informacije o pristupu političkih stranaka jačanju kapaciteta svojih članova/ica u pogledu rodne ravnopravnosti. Izuzetak predstavljaju ranije spominjane Inicijativa 50% te aktivnosti Foruma lijeve inicijative i radionice usmjerene na mlade (žene i muškarce). Stiče se dojam da većinu aktivnosti na temama rodne ravnopravnosti u okviru političkih stranaka provode žene odnosno organizacije žena i to u pravilu uz podršku vanjskih aktera i samo kada je takva podrška dostupna. Ne postoje informacije o mjerama koje bi osigurale prilagođavanje obaveza u stranici članovima/icama koje se brinu za djecu. Rođenje djece je jedan od razloga koji dovodi do manjeg angažmana žena u radu političke partije, ali ne postoje mehanizmi da se ovaj problem prevaziđe.

Ni jedna stranka javno ne objavljuje uticaj svojih programa i politika. Jedino je Naša stranka na svojoj web-stranici ponudila informacije o učinku Inicijative 50% u odnosu na rezultate Opštih izbora 2018. godine.

⁴⁴ Osnivački proglas, Zajednica žena HDZBiH Kraljica Katarina Kosača

⁴⁵ Programska platforma aktiva žena socijaldemokrata 2016–2020. – Ravnopravnost žena i muškaraca šansa za napredak i demokratiju

⁴⁶ Program SDPBiH, str. 12.

I pored nedostatka informacija, osobe koje su konsultovane u izradi ove analize mogle su da utvrde primjere djelovanja političkih stranaka za rodnu ravnopravnost. Političarke kao zastupnice ili ministrice uglavnom su bile nositeljice takvih inicijativa i uspijevale su da dobiju podršku u okviru svojih političkih stranaka, ali i tijela odlučivanja (vlada i parlamenata). Takvi primjeri su uključivali izmjene zakonodavstva u oblasti nasilja u porodici, medicinski potpomognute oplodnje, donošenje zakona u oblasti diskriminacije, unapređenje kvote iz Izbornog zakona BiH, finansiranje institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost, finansiranje rada sigurnih kuća i brojne druge.

Odnos medija prema ženama u politici

Iako je prikaz žena u politici u medijima bio predmet više istraživanja⁴⁷ koja su provedena u BiH, i dalje ne postoji dovoljno kvantitativnih i kvalitativnih podataka ili istraživanja o zastupljenosti i položaju političarki u medijima u Bosni i Hercegovini. Jedno od posljednjih je potvrdilo⁴⁸ da su se tokom Opštih izbora 2018. godine kandidatkinje pojavile u samo 3% analiziranih medijskih izvještaja i samo su se tri žene pojavile kao političke komentatorice/ekspertice. Članice političkih stranaka potvrđuju da se muškarci češće pozivaju na gostovanja, ali i da žene često odbijaju medijske nastupe. Pravilnik o medijskoj zastupljenosti političkih subjekata od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora izričito zabranjuje stereotipno predstavljanje žena i/ili muškaraca i definiše sankcije.

Uloga muškaraca u promociji rodne ravnopravnosti

Iako u BiH postoji fokus na uključivanje muškaraca u rad na temama rodne ravnopravnosti, ipak se i dalje pitanjima rodne ravnopravnosti uglavnom bave osobe ženskog spola. Samo uz podršku vanjskih aktera kao što je ARS BiH, GCF BiH, GCRS, Misija OSCE- u BiH ili UN-ove agencije stavljao se fokus na uključivanje većeg broja muškaraca. Tako se od 2014. godine provode aktivnosti na promociji uloge muškaraca u oblasti rodne ravnopravnosti, kampanja Bijela vrpca – muško NE nasilju nad ženama te kampanja *he4she*.

Ova procjena nije mogla da potvrdi postojanje fokusiranog pristupa za praćenje promjena u pogledu rodne ravnopravnosti u političkom životu. To je zajedničko kako za tijela izvršne tako i zakonodavne vlasti

⁴⁷ „Udružene žene” Banja Luka, „Rodna ravnopravnost u Bosni i Hercegovini – Utemeljeno javno mišljenje i rodno-osjetljivi mediji”, „Žene i politički život u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini” ARS BiH „Političarke u medijima-slika koje nema”

⁴⁸ Polazna studija o barijerama političkom učešću žena u Bosni i Hercegovini

uključujući i političke partije. Zbog toga se stiče dojam da aktivnosti koje se ulažu u oblast rodne ravnopravnosti ne rezultiraju promjenama.

Ova procjena je kroz različite metode potvrdila postojanje promjena kao rezultat većeg stepena rodne ravnopravnosti. Ovi primjeri su anegdotalni, ali ukazuju da promjene postoje. Ipak, stiče se dojam da se djelovanje za rodnu ravnopravnost posmatra isključivo kroz prizmu djelovanja žena u politici te postoji stav da se temama rodne ravnopravnosti trebaju baviti samo žene ili, u slučaju političkih stranaka, organizacije žena u strankama.



4

PREPORUKE ZA DJELOVANJE ZA RODNU RAVNOPRAVNOST U POLITIČKOM ŽIVOTU



Ova procjena koja je zasnovana na ODIHR-ovoj metodologiji potvrdila je brojne izazove u oblasti rodne ravnopravnosti u političkom životu u BiH. Postoje oblasti u kojima je pristup rodnoj ravnopravnosti osigurao jednak pristup žena i muškaraca mjestima odlučivanja, ali doprinos u pogledu većeg uticaja i donošenja promjena i dalje je ograničen. Može se zaključiti da nedostaje jasna vizija kako će se ostvariti rodna ravnopravnost u političkom životu, a teorija promjene koju zagovara ova metodologija daje kredibilan okvir za nastavak djelovanja. Zbog toga su preporuke za djelovanje strukturane prema elementima metodologije.

Pristup

Ova procjena je pokazala da su u BiH žene i dalje manje zastupljeni spol u političkim strankama, vladama i parlamentima. To je posebno slučaj sa mjestima donošenja odluka jer žene učestvuju na izborima i čine značajan udio članstva političkih stranaka. Mjere afirmativne akcije koje su donesene u Izbornom zakonu BiH, ali i od strane određenog broja političkih stranaka doprinijele su povećanju broja žena, ali nisu rezultirale ravnopravnim učešćem. Kao osnovni uzrok se prepoznaje uticaj rodni predrasuda i stereotipa kod biračkog tijela, ali i u političkim strankama te na mjestima odlučivanja. Većina aktera smatra da napretka u ovoj oblasti nema, iako prikupljeni podaci pokazuju da napredak postoji. Ovakvi stavovi mogu djelovati demotivirajuće posebno zato što se često zanemaruju drugi elementi teorije promjene koje predlaže ova metodologija.

Većina aktera koji su konsultovani smatraju da je optimalno rješenje izmjena Izbornog zakona sa ciljem osiguravanja učešća žena u procentu od najmanje

40% iako postoje i oni koji smatraju da je potrebno djelovati na uzroke trenutnog stanja. Zbog toga brojni akteri pokušavaju da pruže podršku ženama u političkim strankama u cilju razvijanja političkih vještina, promocije uticaja žena na mjestima odlučivanja te pokušavaju da utiču na stavove biračkog tijela.

Da bi se povećao **pristup** žena političkom životu ova procjena predlaže sljedeće aktivnosti:

- ❑ *Političke stranke* trebaju razmotriti unošenje kvota za manje zastupljeni spol u svojim internim dokumentima tj. statutima, prateći Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH.
- ❑ *Političke stranke* trebaju pratiti uticaj svojih afirmativnih mjera na broj članica stranke te na broj žena na mjestima odlučivanja unutar stranke.
- ❑ *Političke stranke* trebaju prikupljati i analizirati podatke razvrstane po spolu u izborima i izbornom procesu (strukturu kandidata/kinja, izabrane osobe, izbornu administraciju itd.).
- ❑ *Političke stranke* trebaju uključivati veći broj muškaraca u aktivnosti koje su usmjerene na pitanja rodne ravnopravnosti.
- ❑ *Institucije za rodnu ravnopravnost i Centralna izborna komisija BiH*, zajedno sa drugim akterima, trebaju nastaviti pratiti uticaj i podržavati napore zakonodavnih tijela i drugih institucija vlasti da se širi domet mjera afirmativne akcije za rodnu ravnopravnost na mjestima odlučivanja uključujući rodnu kvotu za manje zastupljeni spol te rodno ciljane mjere javnog finansiranja političkih stranaka.

Iako je u ovom trenutku teško procijeniti moguće intervencije kada je u pitanju dalji razvoj mjera afirmativne akcije, preporuka je da se fokus u narednom periodu ne stavi jedino na njih te da se koriste i druge intervencije koje su predložene iznad, ali i u nastavku teksta. Sa druge strane, preporuka koja se odnosi na pristup podacima je osnov za donošenje odluka zasnovanih na činjenicama. Zbog toga je potrebno utvrditi set podataka koje je potrebno redovno prikupljati te izvore tih informacija.

Uticaj

Kao što i sama metodologija potvrđuje, povećano učešće žena ne znači nužno jednaku moć u politici, jer žene mogu i dalje biti isključene ili marginalizirane na mjestima odlučivanja. Stanje u BiH pokazuje djelomični napredak kada je u pitanju povećan uticaj žena, ali i postojanje barijera koje i dalje sprečavaju jednak **uticaj** u političkom životu. Tako, na primjer, i kada je više žena prisutno na različitim radnim mjestima u institucijama, uključujući i sekretarijate zakonodavnih tijela, većina osoba na rukovodećim pozicijama su osobe muškog spola. Isto tako, postoje radna tijela (komisije, odbori) u kojima nema žena (ali i nekih u kojima nema muškaraca). Ovi indikatori pokazuju da se obaveze ravnopravnog učešća koje su sadržane u Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH ne materijaliziraju u praksi čak ni kada nema posebnih prepreka. Podaci pokazuju da žene kao manje zastupljeni spol i dalje doživljavaju reakcije zbog svog prisustva i djelovanja u političkom životu uključujući seksističke komentare u javnosti, ali i na mjestima odlučivanja.

I pored svih izazova postoje brojni primjeri uticaja u pogledu rodne ravnopravnosti u tijelima odlučivanja. Najčešće su oni rezultat vanjskih aktera kao što su to institucije za rodnu ravnopravnost, nevladine organizacije i međunarodne organizacije. Međutim, iako su sinergije različitih aktera poželjne, one često nisu davale održive rezultate. Zbog toga su uslijed različitih prioriteta brojne inicijative nakon prestanka podrške prestajale da postoje. Ipak, pojedine autentične inicijative koje su rezultat angažmana žena u tim tijelima odlučivanja pokazuju da je uticaj moguć.

Da bi se povećao **uticaj** žena u političkom životu ova procjena predlaže sljedeće aktivnosti:

- ❑ *Parlamentarne komisije za ravnopravnost spolova* na državnom i entitetskom nivou trebaju imati veću ulogu u parlamentarnom nadzoru nad pitanjima rodne ravnopravnosti i gender mainstreaminga.
- ❑ *Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH i Vlada RS* trebaju jačati ulogu institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova kao ključnih tijela za provođenje obaveza u pogledu gender mainstreaminga (uključivanja principa rodne ravnopravnosti u zakone i politike).

- ❑ *Parlamentarne komisije za ravnopravnost spolova* na državnom i entitetskom nivou bi trebale inicirati provođenje rodni revizija i izradu akcionih planova za rodnu ravnopravnost u zakonodavnim tijelima, sa ciljem jače promocije rodne ravnopravnosti kroz zakonodavnu i nadzornu funkciju parlamenata.
- ❑ *Političke stranke* trebaju redovno provoditi rodne revizije kako bi analizirali stanje rodne ravnopravnosti i radili na sprovođenju preporuka iz rodni revizija.
- ❑ *Političke stranke* trebaju razmotriti izradu akcionih planova za rodnu ravnopravnost koji bi tretirali različita pitanja funkcionisanja i promocije stranke, medijske nastupe i balans između profesionalnog i privatnog života, kao jedan od segmenata koji je jako važan za učešće žena u politici.
- ❑ *Političke stranke* trebaju razmotriti osiguravanje finansijskih sredstava za forume žena odnosno aktivnosti koje su usmjerene na rodnu ravnopravnost u stranci, posebno u slučajevima gdje stranka dobija dodatnih 10% budžeta zbog učešća žena.
- ❑ *Političke stranke* trebaju jačati uticaj foruma žena i drugih tijela koja su usmjerena na rodnu ravnopravnost na izbor kandidatkinja, tokom izrade programskih i izbornih platformi stranke i pratećih akcionih planova sa jasnim ciljevima za učešće, uticaj i promjene kada je u pitanju rodna ravnopravnost u političkim strankama kao organizacijama.
- ❑ *Vlade i zakonodavna tijela* bi trebali raspravljati redovne izvještaje o rodnoj ravnopravnosti u političkom životu za tijela izvršne i zakonodavne vlasti.
- ❑ *Centralna izborna komisija BiH i Regulatorna agencija za komunikacije BiH* bi trebali nastaviti jačati svoju ulogu u suzbijanju govora mržnje na osnovu spola/roda, korištenja seksizama i rodni stereotipa i predrasuda.
- ❑ *Parlamentarne komisije za ravnopravnost spolova* bi trebale inicirati uvođenje standarda u etičke kodekse kojima se utvrđuje zabrana seksualnog uznemiravanja i uznemiravanja na osnovu spola u zakonodavnim tijelima.

Pored aktivnosti na povećanju pristupa žena političkom životu, potrebno je podržavati žene koje su prisutne da mijenjaju način donošenja odluka. U tom pogledu je ODIHR razvio napredne instrumente koji omogućavaju utvrđivanje prepreka i adekvatnih odgovora sa ciljem povećanja uticaja žena. To se posebno odnosi na procese rodnih revizija i izrade akcionih planova za rodnu ravnopravnost u političkim strankama i zakonodavnim tijelima. Ovi instrumenti imaju potencijal da dopune postojeća nastojanja vlada da uvedu princip gender mainstreaminga u djelovanje tijela izvršne vlasti i uprave dodajući tu i druga dva mjesta odlučivanja. Očigledno, fokus bi i dalje trebao biti na rodnoj ravnopravnosti u pogledu pristupa, uticaja i promjena te preuzimanju odgovornosti za djelovanje. Stoga je potrebno planirati aktivnosti koje su usmjerene na povećan pristup, na jačanje kapaciteta, i to u političkim strankama za podršku članicama u pogledu barijera sa kojima se susreću, a u okviru zakonodavnih tijela za djelovanje za rodnu ravnopravnost te na prevenciju i zaštitu u slučaju diskriminacije i uznemiravanja na osnovu spola i roda.

Pored činjenice da postoji međusobno nerazumijevanje između odgovornosti različitih mjesta odlučivanja za trenutno stanje, ipak postoji konsenzus da su institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost ključni pokretači inicijativa gender mainstreaminga. Uzimajući u obzir da je ravnopravno učešće na mjestima odlučivanja jedan od prioriteta GAPBiH-a potrebno je i dalje podržavati rad ovih tijela sa naglaskom na primjenu pristupa teorije promjene iz ove metodologije.

Promjene

Ne postoje adekvatni dokazi da se rodna ravnopravnost uzima u obzir kod donošenja odluka. Ova procjena pokazuje da i pored činjenice da su doneseni zakoni i politike za rodnu ravnopravnost još uvijek nije preuzeta odgovornost za provođenje ovih principa i standarda u praksi. Postoji očekivanje da će nositeljice ovih promjena biti žene na mjestima odlučivanja vrlo često bez sličnih očekivanja za muškarce odnosno za sama tijela odlučivanja kao organizacije. Kako napredak nije vidljiv, očekivanja se često manifestiraju u obliku nezadovoljstva i nedostatkom angažmana da se podrže promjene. Nekoliko primjera pokazuje da su promjene moguće kada se ostvari sinergija između različitih aktera. Aktivnosti na jačanju kapaciteta izabраних zastupnica i zastupnika (npr. kroz Akademiju rodne ravnopravnosti ili Programsku platformu prioriteta) rezultirale su brojnim inicijativama kao što je izmjena Izbornog zakona sa ciljem povećanja kvote na 40% 2014. godine kao i donošenje gender akcionih planova na nivou kantona u okviru kojih su povećana izdvajanja za sigurne kuće, porodilje te predškolske ustanove.

Isto tako, vidljivi su rezultati gender mainstreaminga u okviru provedbe GAPBiH-a u tijelima izvršne vlasti. To se posebno odnosi na aktivnosti u oblasti suzbijanja nasilja u porodici i ekonomskog osnaživanja žena, te u oblasti „žene, mir i sigurnost“. Ove aktivnosti su rezultat inicijativa institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost i dostupnih donatorskih sredstava, ali ohrabruje činjenica da su postale i sastavni dio javnih budžeta. Ipak, zbog skromnih izdvajanja iz javnih budžeta za rad institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost ovakve i slične aktivnosti bez donatorskih sredstava mogu biti dovedene u pitanje bar do trenutka dok druge institucije ne budu razvile kapacitete da samostalno provode svoje obaveze.

Kada su u pitanju političke stranke, ne postoji dovoljno dokaza o promjenama koje su rezultat rodne ravnopravnosti. Stiče se dojam da se političke partije smatraju isključivo barijerama za učešće žena u politici te se ne očekuju značajne promjene. Naravno, postoje izuzeci koji potvrđuju da su promjene moguće kada rodna ravnopravnost postane jedna od vrijednosti stranke. Napori Agencije za ravnopravnost spolova BiH i Misije OSCE-a u BiH da komuniciraju očekivane promjene prema političkim strankama putem Izjave o opredijeljenosti političkih partija za rodnu ravnopravnost, imaju potencijal da promijene diskurs kako bi se i od političkih stranaka počela zahtijevati odgovornost za rodnu ravnopravnost. Istovremeno, izrada procjene o rodnoj ravnopravnosti sa osam političkih stranaka

2017. godine te preporuka za djelovanje rezultirala je izmjenama kvota unutar stranaka, podizanjem kapaciteta za obuke iz oblasti rodne ravnopravnosti i slično.

Konačno, postoji ogroman nedostatak vidljivosti ostvarenog napretka koji može da ugrozi postignute rezultate i da rezultira nazadovanjem. Potrebno je definirati strateške poruke i komunicirati ih različitim akterima kako bi se upravljalo ovim rizikom.

Ove preporuke se moraju posmatrati u kontekstu teorije primjene ODIHR-ove metodologije. Većina preporuka koje su navedene odnose se na transfer znanja koji je akumuliran u institucijama za rodnu ravnopravnost, nevladinim organizacijama i stručnjacima/kinjama za rodnu ravnopravnost na osobe koje djeluju u vladama, parlamentima i strankama. Ovaj transfer znanja bi za svoj cilj trebao da ima podršku u pogledu razvijanja vrijednosti zasnovanih na rodnoj ravnopravnosti kao preduslova za transformativni pristup donošenju odluka. Takav pristup ima potencijal da pretvori očekivanja u djelovanje i da dovede do preuzimanja odgovornosti za provođenje standarda i obaveza u pogledu rodne ravnopravnosti. Očekivano, ovo je i najzahtjevniji segment teorije promjene, ali uspješni primjeri saradnje pokazuju da su promjene moguće i ostvarive.

Da bi se povećale prilike za **promjene** u političkom životu ova procjena predlaže sljedeće aktivnosti:

- ❑ *Institucije za rodnu ravnopravnost* bi trebale nastaviti razvijati instrumente za procjenu rodnog uticaja zakona i politika koje razmatraju tijela izvršne i zakonodavne vlasti.
- ❑ *Parlamentarne komisije* za ravnopravnost spolova na državnom i entitetskom nivou bi trebale kreirati platformu za saradnju sa izabranim zastupnicima i zastupnicama u pogledu djelovanja za rodnu ravnopravnost.
- ❑ *Parlamentarne komisije* za ravnopravnost spolova na državnom i entitetskom nivou bi trebale osigurati redovne uvodne obuke/orijentacijske seminare za članice i članove zakonodavnih tijela o rodnoj ravnopravnosti.

- ❑ *Institucije za rodnu ravnopravnost* bi trebale promovirati pozitivne primjere djelovanja za rodnu ravnopravnost kao posljedicu povećanog učešća žena u političkom životu.
- ❑ *Političke stranke* bi trebale promovirati svoj rad i pozitivne primjere djelovanja za rodnu ravnopravnost.
- ❑ *Političke stranke* bi trebale posvetiti posebnu pažnju ovoj temi unutar svojih programskih platformi, te izbornih platformi.
- ❑ *Parlamentarne komisije za ravnopravnost spolova* na državnom i entitetskom nivou bi trebale organizovati prilike za razmjenu znanja i iskustva između institucija za rodnu ravnopravnost, organizacija civilnog društva i političkih stranaka.
- ❑ *Svi akteri* bi trebali zagovarati utvrđivanje jasnih programskih opredjeljenja političkih stranaka i pratiti njihovu realizaciju između ostalog i kroz potpisivanje i praćenje provođenja Izjave o opredijeljenosti političkih partija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova.

