



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Projekt jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini

Пројекат јачања институција власти и процеса у Босни и Херцеговини

Strengthening Governing Institutions and Processes (SGIP) in Bosnia and Herzegovina

# PRIRUČNIK

## ZA INTEGRIRANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U PRAVNE PROPISE

**PRAVA  
ZASVE**



SUNY/CENTER FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

**PRIRUČNIK**  
ZA INTEGRIRANJE  
RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA  
U PRAVNE PROPISE

Sarajevo, 2015

PRIRUČNIK  
ZA INTEGRIRANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA  
U PRAVNE PROPISE

<b>Izdavač:</b>	Ured Zaklade za istraživanje za Državno sveučilište New York u Bosni i Hercegovini Kalmija Baruha 1., 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina Tel.: +387(0)33 22 24 47 e-mail: info@sunybih.org, web: www.cid.suny.edu
<b>Autorice:</b>	Diana Šehić Sanela Paripović Irma Zulić
<b>Glavni urednik:</b>	Christian Haupt
<b>Recenzija:</b>	Vikica Šunjić
<b>Lektura:</b>	Amra Penava
<b>Koordinator:</b>	Antonio Prlenda
<b>DTP i tisak:</b>	Samas d.o.o Hadžidamjanova 1., 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina Tel.: +387(0)33 44 14 02
<b>Naklada:</b>	500
<b>Godina:</b>	2015.

**Ovaj priručnik je izrađen uz finansijsku pomoć USAID-a. Zaklada za istraživanje za Državno sveučilište New York odgovorna je za sadržaj ovog priručnika, koji ne mora nužno odražavati mišljenja USAID-a ili Vlade SAD-a. Priručnik je objavljen na sva tri službena jezika u Bosni i Hercegovini. Priručnik je objavljen na sva tri službena jezika u Bosni i Hercegovini.**

## Sadržaj

<b>Predgovor</b> .....	5
<b>O Priručniku:</b> svrha, cilj, struktura i metodologija izrade .....	6
<b>Uvod</b> – zašto o integriranju ravnopravnosti spolova u izradi pravnih propisa .....	7
<b>DIO I</b>	
1.1. Obaveza i prednosti integriranja ravnopravnosti spolova u pravne propise .....	11
1.2. Procjena utjecaja propisa – prva faza integriranja ravnopravnosti spolova .....	12
1.3. Praktični alati i smjernice za integriranje ravnopravnosti spolova u sveobuhvatnu procjenu utjecaja propisa .....	15
1.3.1. Definiranje problema .....	16
1.3.2. Definiranje ciljeva .....	19
1.3.3. Identificiranje, procjena učinka i izbor najboljih opcija javne politike.....	21
1.3.4. Mehanizmi za praćenje, izvještavanje i evaluaciju.....	23
1.3.5. Izvještavanje o provedenom postupku procjene utjecaja .....	25
1.4. Posebno o učešću javnosti u procesu konzultacija i javne rasprave.....	26
1.5. Praktični alati i smjernice za integriranje ravnopravnosti spolova u skraćenu procjenu utjecaja propisa .....	27
1.6. Integriranje ravnopravnosti spolova u procesu izrade teksta propisa .....	27
1.7. Razmatranje prednacrt/nacrta propisa u vladama – rodna perspektiva .....	29
<b>DIO II</b>	
2.1. Parlamentarna procedura i uloga parlamenata u integriranju ravnopravnosti spolova u pravne propise .....	33
2.2. Kada se pristupa izmjeni zakona zbog diskriminacije po osnovi spola?.....	36
2.3. Povezanost sa rodno odgovornim budžetiranjem .....	36
2.4. Konzultacije obavljene pri izradi Priručnika .....	38
<b>PRILOZI</b>	
Prilog 1: Osnovni pojmovi – definicije .....	39
Prilog 2: Više o međunarodnim instrumentima, pravnom okviru i mehanizmima zaštite ravnopravnosti spolova u BiH.....	41
Prilog 3: Institucionalni mehanizmi za rodna pitanja u BiH.....	49
Prilog 4: Gender akcijski plan BiH 2013.–2017. – shematski prikaz strateških ciljeva.....	50
Prilog 5: Kontrolna lista za rodno odgovornu analizu proračuna – troškovi propisa kroz proračun .....	51
<b>LITERATURA</b> .....	52

## Kratice

Agencija za ravnopravnost spolova BiH	<b>ARS</b>
Bosna i Hercegovina	<b>BiH</b>
Europska unija	<b>EU</b>
Federacija Bosne i Hercegovine	<b>FBiH</b>
Gender akcioni plan	<b>GAP</b>
Gender centar	<b>GCK</b>
Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena	<b>CEDAW</b>
Ministarstvo financija	<b>MF</b>
Organizacija civilnog društva	<b>PSBiH</b>
Parlamentarna skupština BiH	<b>OCD</b>
Republika Srpska	<b>RS</b>
Rodno odgovorno budžetiranje	<b>ROB</b>
Ujedinjeni narodi	<b>UN</b>
Vijeće Europe	<b>VE</b>
Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH	<b>ZORS</b>
Zakon o zabrani diskriminacije	<b>ZZD</b>

## Predgovor

Promocija i poštivanje načela ravnopravnosti spolova i nediskriminacije, u žiži su društvenih i ekonomskih politika Ujedinjenih naroda, Europske unije i Vijeća Europe. Sukladno tomu, oni spadaju u osnovne načela djelovanja svih država članica.

Institucije vlasti, u suradnji sa organizacijama civilnog društva, građanima i građankama, svakodnevno rade na unapređenju stanja ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. Međutim, suštinski je napredak moguć samo ukoliko je rad na poboljšanju jednakopravnosti spolova konstantan i konzistentan.

Društveni i ekonomski aspekt ravnopravnosti spolova, dva su dijela jedne cjeline. Integriranje ravnopravnosti spolova u sve aspekte javnih politika (*gender mainstreaming*) ima za cilj stvaranje jednakih prilika za žene i muškarce u svim aspektima njihovog života i rada. Osiguranje ravnopravnosti spolova ne treba biti samo slogan, već načelo društvene i ekonomske odgovornosti. Integriranje načela ravnopravnosti spolova u pravne propise neizravno utječe i na povećanje procenta sudjelovanja žena u društvenom, ekonomskom i političkom životu, kao i na smanjenje nezaposlenosti žena i uključivanje neaktivnih žena u obrazovne i radne tokove.

*Priručnik za integriranje ravnopravnosti spolova u pravne propise* (u daljnjem tekstu: *Priručnik*) namijenjen je predstavnicima izvršnih i zakonodavnih tijela, ali i svim drugim učesnicima u kreiranju politika i propisa. *Priručnik* pruža korisne informacije i metodološke upute koje mogu olakšati i osnažiti angažman svih aktera u procesu izrade propisa da, cijeneći potrebu osiguranja jednakih prava i mogućnosti za sve, analiziraju, procijene, donesu propisa iz perspektive ravnopravnosti spolova u praksi.

*Priručnik* je izrađen u sklopu Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini (SGIP), kojeg finansira Agencija za međunarodni razvoj Sjedinjenih Američkih Država (USAID), i provodi Centar za međunarodni razvoj za Državno sveučilište New York i organizacija Prava za sve, u okviru projektne suradnje.

Autorice *Priručnika* su *Diana Šehić, Sanela Paripović i Irma Zulić*. Značajnu podršku izradi *Priručnika* i veliki doprinos kvaliteti istoga – vrijednim komentarima i sugestijama – pružili su: Agencija za ravnopravnost spolova BiH, *Gender centar* FBiH, predstavnici i predstavnice zakonodavne i izvršne vlasti, osoblje *USAID/SIDA GOLD projekta*, te nevladine organizacije i osoblje USAID SGIP-a.

Ovim putem se zahvaljujemo svima.

Vjerujemo da će ovaj *Priručnik* obogatiti Vaše znanje u ovoj oblasti i dati vrijedan doprinos unapređenju ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini.

## O Priručniku: svrha, cilj, struktura i metodologija izrade

Zastupnici izvršne i zakonodavne vlasti imaju ključnu ulogu u postupcima izrade, usvajanja i praćenja primjene zakona i drugih propisa. Zbog toga je njihova odgovornost, kao i obaveza, za uspostavljanje i poštivanje principa ravnopravnosti spolova u ovim procesima od ključne važnosti.

**Svrha** ovog *Priručnika* jeste da pruži informacije i praktičan alat koji će obrađivačima propisa i donosiocima odluka olakšati da – cijeneći potrebu osiguranja jednakih prava i mogućnosti za sve – izrade, analiziraju, procijene, donesu i prate učinkovitost propisa na rodno odgovoran način. *Priručnik* pruža osnovne informacije i praktične upute o tome zašto, kada i kako se princip ravnopravnosti spolova može integrirati u zakone i druge propise.

*Priručnik* može poslužiti kao koristan alat i ostalim akterima u društvu koji djeluju u oblastima uspostavljanja i jačanja ravnopravnosti spolova, naročito organizacijama civilnog društva. Koristi, metode i praktični “alati” koji su zastupljeni u ovom *Priručniku*, mogu se primijeniti i u odnosu na druge grupe u društvu.

**Cilj** izrade i primjene *Priručnika* jeste osnažiti kapacitete, inicijative i procese koji djelotvorno doprinose osiguranju pune ravnopravnosti spolova i društva jednakih mogućnosti za sve, što u cijelosti vodi ka stabilnijem i prosperitetnijem razvoju cijelog društva.

**Krajnji cilj** je da se u okviru izvršne i zakonodavne vlasti osigura senzibilnost, razumijevanje i potrebna spremnost za punu integraciju ovog standarda ljudskih prava u pravne propise, čime se osigurava da propisi u svojoj primjeni imaju konkretan učinak na napredak u položaju žena i muškaraca u svim oblastima društvenog i javnog života. U našem društvu još postoji potreba za većim razumijevanjem koncepta ravnopravnosti spolova kao i mehanizama koji ovome doprinose. Zbog toga je neophodno i dalje ulagati dodatne napore u cilju podizanja svijesti i sveobuhvatne edukacije o ovom pitanju, čemu će poslužiti i ovaj *Priručnik*.

### Struktura *Priručnika*

*Priručnik* se sastoji od dva ključna dijela i sačinjen je tako da – prateći logičan slijed faza pripreme, izrade i razmatranja propisa u procesu odlučivanja – pruža informacije i praktične alate koji doprinose da propis u svojoj suštini i postupak njegovog donošenja odražavaju integriranost ravnopravnosti spolova.

Prvi dio *Priručnika* je posvećen procesu pripreme i izrade propisa koji provode obrađivači propisa, najčešće nadležna ministarstva. U ovom dijelu prikazani su koraci i praktični alati za integriranje ravnopravnosti spolova u procesu procjene utjecaja propisa ili izrade javnih politika koji prethode izradi prednacrt/nacrt/prijedloga propisa, kao i u procesu izrade propisa. Uz ove informacije dati su praktični primjeri primjene ovih alata u praksi, te “liste provjere” koje omogućavaju lakše praćenje činjenice je li ravnopravnost spolova sagledana i adekvatno razmotrena u svakoj od faza izrade propisa.

Drugi dio *Priručnika* je posvećen razmatranju zakona/propisa u parlamentima, te su date informacije o povezanosti procesa izrade i usvajanja zakona sa proračunskim procesom.

Praktična primjena svakog aspekta ovog dijela *Priručnika*, omogućena je kroz upotrebu "liste provjere" koja omogućava praćenje uloge parlamenata u integriranju ravnopravnosti spolova u pravne propise.

U prilogima se mogu naći dodatne korisne informacije o pojmovima, pravnom okviru na međunarodnoj razini i u BiH, mehanizmu zaštite ravnopravnosti spolova u BiH i strateškim ciljevima Gender akcijskog plana, te povezanosti iskazanih troškova propisa sa proračunskim procesom.

### Metodologija izrade *Priručnika*

Metodologija korištena u izradi *Priručnika* predstavlja kombinaciju teorijskog i iskustvenog pristupa, uz konzultacije sa potencijalnim korisnicima *Priručnika*.

## Uvod – zašto o integriranju ravnopravnosti spolova u izradi pravnih propisa

Prema Izvješću o stanju ravnopravnosti spolova u BiH za period 2012.– 2014. godine<sup>1</sup>, koji je sačinila Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Bosna i Hercegovina i njeni entiteti i Brčko distrikt, postigli su značajan napredak u oblasti ravnopravnosti spolova. Međutim, stanje u brojnim oblastima ukazuje na potrebu poboljšanja položaja žena i jačanja sistema, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova.

Učešće žena u procesima odlučivanja u političkim, društvenim i ekonomskim sferama još nije na zadovoljavajućoj razini. Iako je Izmjenama i dopunama Izbornog zakona u BiH<sup>2</sup> uveden standard ravnopravnosti spolova od 40%, rezultati općih izbora u 2014. godini pokazuju da ni u jednom izabranom tijelu udjel žena ne prelazi 30%, a u jednom iznosi i svega 4%.<sup>3</sup> Prema istraživanju o raspostranjenosti i karakteristikama nasilja nad ženama u BiH, koje je provedeno u 2012.<sup>4</sup> godini, 47,2% žena (iz uzorka od 3300 domaćinstava u BiH) doživjelo je neki oblik nasilja nakon navršenih 15 godina. Učešće žena na tržištu rada je također nezadovoljavajuće.

Prema podacima Agencije za statistiku BiH, stopa zaposlenosti u 2013. godini iznosila je 31,6%, od čega su 23% žene a 40,6% muškarci. Poražavajući je i podatak da su, ukupno gledajući, žene starije od 15 godina činile samo 32,5% aktivne radne snage u BiH, što je najniži stepen zastupljenosti žena na tržištu rada u Jugoistočnoj Europi. Neujednačenost zakona i politika u oblasti zdravstva, na različitim nivoima vlasti, dovodi do „neravnopravnog pristupa zdravstvenim uslugama i pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem“<sup>5</sup>, što naročito pogađa žene i djevojčice romske populacije. „Razlika između utvrđenih prava na zdravstvenu zaštitu i mogućnosti za njihovo ostvarenje u praksi naročito pogađa žene iz ruralnih oblasti i žene pripadnice ranjivih (vulnerabilnih) grupa“. U oblasti socijalne zaštite „posebno ranjivu grupu zastupaju osobe koje su višestruko diskriminirane, i po spolu, ali i pripadnosti drugim kategorijama“. Potrebno je nastaviti rad na analizama položaja, mapiranju potreba i podršci socijalno isključenim grupama, te usklađivanju i implementaciji zakona, propisa, strategija i akcijskih planova.

1 Izvještaj je prihvaćen i podržan od strane obaju domova Parlamentarne skupštine BiH i dostupan je na web stranici Parlamentarne skupštine BiH [https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne\\_sjednice/dom\\_naroda/default.aspx?wsrid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne_sjednice/dom_naroda/default.aspx?wsrid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b); pristupljeno 29.09.2015. godine

2 „Službeni Glasnik BiH“, broj 18/13

3 Miftari, Edita, „Broj žena na izabranim pozicijama 2014.“, Infografika portala Radiosarajevo; dostupno na: [http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info\\_zene\\_na\\_pozicijama.html](http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info_zene_na_pozicijama.html), pristupljeno 29. 09. 2015.

4 Istraživanje je sproveda Agencija za ravnopravnost spolova u BiH, u suradnji sa Gender Centrom Federacije BiH, Gender centrom Republike Srpske, Agencijom za statistiku BiH, Federalnim zavodom za statistiku i Republičkim zavodom za statistiku Republike Srpske. Ovaj dokument je dostupan na <http://arsbih.gov.ba/project/rasprostranjenost-i-karakteristike-nasilja-nad-zenama-u-bosni-i-hercegovini/>; pristupljeno 29.09.2015. godine

5 Izvještaj je prihvaćen i podržan od strane obaju domova Parlamentarne skupštine BiH i dostupan je na web stranici Parlamentarne skupštine BiH [https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne\\_sjednice/dom\\_naroda/default.aspx?wsrid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne_sjednice/dom_naroda/default.aspx?wsrid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b); pristupljeno 29.09.2015.



Brojna su izvješća nevladinih organizacija<sup>6</sup> koja ukazuju na primjere neravnopravnosti spolova koji se najprije mogu uočiti kada je u pitanju učešće žena u političkom životu, zatim u oblasti ekonomije i na tržištu rada, te konačno, u segmentu povećanog nasilja nad ženama u različitim oblicima u Bosni i Hercegovini (BiH), ali i šire. Ravnopravnost spolova se još ne tretira kao prioritet politika, ili strategija dijelom i zbog toga što se ovo pitanje još shvata isključivo kao pitanje žena.

S druge strane, kada govorimo o statistici u zemljama Europske unije, 94% ispitanika građana EU smatra da je rodna ravnopravnost osnovno ljudsko pravo, a 76% ih smatra da izjednačavanje prava žena i muškaraca treba biti jedan od prioriteta Europske unije (91% ispitanika smatra da je izjednačavanje žena i muškaraca prijeko potrebno u cilju uspostavljanja pravednijeg društva).<sup>7</sup>

Načelo ravnopravnosti spolova nije žensko pitanje – to je društveno pitanje!

Obaveza svake države je da na nacionalnoj razini osigura uživanje ljudskih prava ravnopravno ženama i muškarcima. Ovo se, između ostalog, postiže integriranjem ravnopravnosti spolova u pravne propise i strateške dokumente, čime se u konačnici ostvaruju i preduvjeti za stabilan i snažan društveno-ekonomski razvoj zemlje.

U Bosni i Hercegovini, na različitim razinama vlasti, provode se različite reformske inicijative i projekti sa ciljem poboljšanje uspješnosti, efikasnosti i odgovornosti u radu javnog sektora u BiH, uključujući i ravnopravnost spolova. Za uspjeh tog procesa potrebna je promjena pristupa, procedura, ponašanja i svijesti u procesu provođenja strateških ciljeva kroz efikasniju izradu propisa i mjerenja njihovih rezultata.

Vlade i parlamenti u okviru svojih nadležnosti imaju višestruku ulogu u integriranju ravnopravnosti spolova i ove uloge vrše kroz brojne aktivnosti:

- **Razmatranje i usvajanje periodičnih izvješća o stanju ravnopravnosti spolova** koje pripremaju institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH i usvajaju vlade/Vijeće ministara BiH.
- **Razmatranje i usvajanje prijedloga strategija i akcijskih planova.**
- **Razmatranje i usvajanje prednacrta/nacrta/prijedloga zakona.**
- **Razmatranje i usvajanje drugih propisa kojima se detaljnije uređuju uvjeti za implementaciju zakona.**
- **Razmatranje i usvajanje nacрта/prijedloga proračuna.**
- **Razmatranje učinaka provedbe zakona i drugih propisa, dokumenta okvirnog proračuna i izvršenja proračuna.**

<sup>6</sup> Petrić A. Et al Alternativni izvještaj o implementaciji CEDAW konvencije i ženskim ljudskim pravima u Bosni i Hercegovini 2010., 2013., grupa nevladinih organizacija; Idžaković F, Čatović A., Program za ženska ljudska prava: Izvještaj o praćenju ženskih ljudskih prava kroz primjenu zakona, prosinac 2012., PRAVA ZA SVE i ICVA; Izvještaj o nasilju u porodici nad Romkinjama u Bosni i Hercegovini, novembar 2010., PRAVA ZA SVE i ICVA i druge publikacije, dostupno na: <http://rightsforall.ba/bs/publications/>; pristupljeno 29.09.2015. godine

<sup>7</sup> Special Eurobarometer 428, Gender Equality Report, European Union, March 2015; dostupno na: [http://eurogender.eige.europa.eu/sites/default/files/Special%20EuroBarometer%20Report\\_Gender%20Equality.pdf](http://eurogender.eige.europa.eu/sites/default/files/Special%20EuroBarometer%20Report_Gender%20Equality.pdf), pristupljeno 29.09. 2015. godine

**DIO I**



## 1.1. Obveza i prednosti integriranja ravnopravnosti spolova u pravne propise

Integriranje ravnopravnosti spolova u proces i sadržaj pravnih propisa, obveza je za sve institucije vlasti. Prednosti koje donosi integriranje ravnopravnosti spolova su brojne i ukratko se mogu prezentirati na sljedeći način:

### **Identifikacija problema i potreba**

Identifikacija pitanja i problema iz perspektive ravnopravnosti spolova vodi ka boljem razumijevanju potreba žena i muškaraca, djevojčica i dječaka u oblasti koja je predmet izrade propisa, kao krajnjih korisnika i klijenata institucija vlasti i javnih politika koje se provode kroz propise.

### **Dokazi**

Proces rezultira prikupljanjem dokaza i pokazatelja u kojoj mjeri je propis zaista relevantan za potrebe žena i muškaraca, dječaka i djevojčica i/ili kakav će učinak imati na njihov status i položaj u društvu, te kvalitetu života.

### **Uključenost i angažman**

Proces izrade i razmatranja propisa pruža platformu za promociju učešća predstavnika obaju spolova. U okolnostima općepriznatih potreba osnaživanja statusa i uloge žena u društvu, posebno je važno osnažiti učešće žena. Konstruktivnim angažmanom žene utječu na to da propisi na adekvatan način pruže rješenja koja odgovaraju potrebama ove populacije u svrhu postizanja ravnopravnosti spolova.

### **Efikasnost i efektivnost**

Ovakvim pristupom se jačaju kapaciteti donosilaca odluka/institucija vlasti, da procijene rizike i umanje neželjene posljedice koje propisi mogu proizvesti, čime se osnažuju pretpostavke za postizanje definiranih ciljeva javne politike.

### **Bolje i učinkovitije planiranje i provedba utroška javnih finansijskih sredstava**

Integriranjem ravnopravnosti spolova u proces i normativna rješenja kreira se osnov za bolje i ciljanije planiranje utroška finansijskih sredstava kroz proračunski proces i srednjoročne planove.

### **Kontrola učinaka i kvaliteta propisa**

Rodna perspektiva iskazana u definiranju i provedbi kontrolnog mehanizma i indikatora za praćenja učinaka propisa, doprinosi kvalitetnijem praćenju sveukupnog stanja u određenoj oblasti, definiranju i praćenju strateških prioriteta i izvještavanju, kako u institucijama vlasti, tako i na međunarodnoj razini.

### **Odgovorna provedba strategije ravnopravnosti spolova (gender mainstreaming)**

Propisi su ključni instrument provedbe javnih politika koje mogu pozitivno ili negativno utjecati na ravnopravnost spolova. Integriranjem perspektive ravnopravnosti spolova u svim fazama procesa izrade i razmatranja suštine propisa, kao i proračunski proces, institucije vlasti provode strategiju osiguranja ravnopravnosti spolova u stvarnosti.

### **Kvalitet života**

U konačnici, implementacija propisa doprinosi boljoj kvaliteti života građanki i građana, i stabilnom razvoju društva u cjelini.

## 1.2. Procjena utjecaja propisa – prva faza integriranja ravnopravnosti spolova

**Procjena utjecaja propisa** (*engl. Regulatory Impact Assessment - RIA*) je sistematski proces kojim se vrši procjena učinaka propisa. U biti, ovaj proces podrazumijeva primjenu standardizirane metodologije za definiranje opcija i izbor javne politike koja, pretočena u normativna rješenja u propisu, pruža najbolje učinke u postizanju željenih ciljeva u realnim financijskim okvirima.

Smjernice za primjenu ove metodologije definirane su na razini EU, a ovaj proces reguliran je različitim propisima u zemljama članicama EU. Republika Hrvatska je, na primjer, ovo pitanje regulirala zakonom i nizom provedbenih akata Vlade Republike Hrvatske.

Na razini BiH, u okviru reforme strateškog planiranja, koordinacije i izrade politika, Vijeće ministara BiH usvojilo je ciljeve koji podrazumijevaju razvijanje metodologije procjene učinka i aktivnosti nadzora i izvještavanja u institucijama BiH.

Parlamentarna skupština BiH usvojila je **Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH**<sup>8</sup> (u daljnjem tekstu: *Jedinstvena pravila*). *Jedinstvenim pravilima* se utvrđuju formalni i jedinstveni kriteriji i unificirana tehnika za izradu kvalitetnih pravnih propisa u institucijama na razini BiH. Između ostalog, razlozi za uvođenje propisa i objašnjenje odabrane politike utvrđuju se kao obavezan element obrazloženja uz propis.<sup>9</sup> Ovi razlozi *...moraju biti zasnovani na jasnim dokazima da je problem u odabranoj materiji postojao i da je uvođenje propisa opravdano, navodeći naročito: analizu sadašnjeg stanja... vjerovatnoću dobiti od uvođenja propisa zasnovanu na realnoj procjeni...*<sup>10</sup> Obavezan dio obrazloženja je i procjena financijskih sredstava i dobiti.<sup>11</sup> Postupak izrade propisa započinje izradom teza koje *...ocrtavaju osnovna opredjeljenja u vezi s pripremom normativnog akta, koje mogu biti zastupljene u obliku ograničenog broja alternativnih opcija za reguliranje specifične materije...*<sup>12</sup> Konzultacije su također značajan segment procesa izrade propisa. Izmjene i dopune Jedinstvenih pravila koje su usvojene 2014. godine, predstavljaju jedan od pozitivnih primjera parlamentarne inicijative i postupka izmjene propisa u svrhu integriranja ravnopravnosti spolova. Trenutno se provode aktivnosti u svrhu donošenja detaljnijih propisa kojima će se regulirati proces procjene utjecaja propisa.

Parlament FBiH je donio Pravila i postupke za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>13</sup> U članku 1. je propisana dužnost nositelja normativnih poslova *...da primjenjuju pravila prilikom pripreme zakona i drugih propisa u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine. Vlada Federacije BiH je 2011. godine donijela Uredbu o načinu pripreme i procjeni utjecaja i odabira politika u postupku izrade akata koje predlažu i donose Vlada Federacije BiH i federalna ministarstva.*<sup>14</sup> Ova uredba stavljena je van snage donošenjem nove **Uredbe o postupku procjene uticaja propisa**<sup>15</sup> 2014. godine, s početkom primjene od 1. 1. 2015. godine. Ovom uredbom zahtijeva se provođenje procjene utjecaja propisa koja podrazumijeva *...definiranje problema i utvrđivanje ciljeva koji se predloženim propisom žele postići, identificiranje i analiziranje opcija za rješavanje problema, analizu troškova i koristi propisa, definiranje mehanizma za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju, konzultacije sa zainteresiranom javnosti i izvješćivanje o provedenom postupku procjene a propisa...*<sup>16</sup> U članku 8. (Mjerenje učinka), stavak (4) točka (4) propisano je da se *...očekivani učinci na zdravstveni i socijalni status građana, kao i skupina s posebnim interesima i potrebama, procjenjuju u odnosu na sljedeće kriterije: ... 4) postizanje socijalnih ciljeva vezano za ravnopravnost spolova... Na ovaj način procjena pozitivnih i negativnih utjecaja propisa na ravnopravnost spolova postaje obaveza federalnih institucija i organa*, što je značajan korak ka punom integriranju ravnopravnosti spolova

8 "Službeni glasnik BiH" broj 11/05, 58/14 i 60/14.

9 Član 60.

10 Član 62.

11 Član 65.

12 Član 72.

13 "Službeni glasnik Federacije BiH" broj 71/14.

14 "Službeni glasnik Federacije BiH", broj 27/11.

15 Službeni glasnik Federacije BiH, broj 55/14

16 Član 2. Uredbe

u sve buduće propise. Sastavni dio ovog postupka je i situacijska analiza koja će, između ostalog ukazati na stanje ravnopravnosti u određenoj oblasti ili sektoru, te će analiza utjecaja propisa na ravnopravnost spolova u konačnici omogućiti donošenje propisa i preraspodjelu proračunskih sredstava koji daju adekvatan odgovor na eventualno uočene nejednakosti među spolovima u toj oblasti.

Vlada RS-a je 2012. godine donijela **Odluku o provođenju utjecaja propisa u postupku izrade zakona ili izmjena zakona**. Ova odluka je stavljena izvan snage donošenjem nove **Odluke o provođenju procjene utjecaja propisa u postupku izrade propisa koja je donesena 23. 07. 2015. godine.**<sup>17</sup> Ovom odlukom Vlada RS-a obavezala je sve republičke organe uprave (obrađivače zakona) da analiziraju potrebu donošenja propisa, procjene utjecaj propisa na ekonomiju, društvo i okoliš, kao i da procijene vjerovatne troškove i koristi primjene tog zakona, kada je to moguće, te da na osnovu analize i ponuđenih opcija iznađu najbolje rješenje. Člankom VIII, ove odluke propisano je da je obrađivač u toku procjene dužan utvrditi i definirati problem, utvrditi ciljeve koji se predloženim propisom žele postići, utvrditi polazni osnov, tj. detaljno opisati sadašnje stanje, provoditi proces međuinstitucionalnih konzultacija i obavezno provesti konsultacije sa svim zainteresovanim subjektima, a posebno sa onim koji su direktno pogođeni problemom, predložiti opcije, odnosno alternativna rješenja za rješavanje definiranog problema, odabrati moguće opcije koje će se razmatrati i analizirati, analizirati i procijeniti utjecaj svake opcije, a posebno sa aspekta troškova i koristi svake opcije, izvršiti komparativnu analizu predloženih opcija, predstaviti rezultate komparativne analize i, u skladu s tim, iznijeti dokaze o izboru za najpovoljnije opcije i definisati mehanizme za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju. U skladu sa člankom XII Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju je obavezno pružati stručnu pomoć obrađivaču tijekom provođenja procjene utjecaja propisa. Iako nije izričito spomenuto u Odluci, **u obrascu o provedenoj procjeni utjecaja propisa koji čini sastavni dio Odluke naznačena su pitanja iz perspektive ravnopravnosti spolova na koje je obrađivač propisa dužan odgovoriti**. Stoga se može zaključiti da je rodno odgovorna procjena indirektno integrirana u proces procjene i predstavlja sastavni dio tog procesa. Prethodno, uz suglasnost Vlade RS, Republički sekretarijat za zakonodavstvo donio je Pravila normativno-pravne tehnike za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske koja su obvezna za ministarstva i druge republičke organe uprave.<sup>18</sup>

Na razini Brčko distrikta postupak procjene utjecaja propisa je na sličan način reguliran **Odlukom o proceduri izrade nacrtu zakona i drugih propisa**,<sup>19</sup> te detaljnije razrađen **Jedinstvenim pravilima i procedurama za izradu zakona i drugih propisa Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine**.<sup>20</sup>

Općenito govoreći, ovim dokumentima se doprinosi uspostavljanju pravnog okvira za izradu kvalitetnih pravnih propisa u normativnom smislu, propisa koji imaju logičnu strukturu i napisani su jasnim jezikom, te ih je time lakše razumjeti i primijeniti. Iako postoje razlike u razini reguliranja detalja, ovim propisima utvrđuje se obaveza da se izrada prednacrtu/ nacrtu/ prijedloga propisa vrši na osnovu prethodne procjene postojeće situacije, definiranja ciljeva i razmatranja opcija za rješavanje tih problema, te se uvodi obaveza preispitivanja provedbe propisa i konzultacija sa zainteresiranim subjektima.

Procjena utjecaja može biti **sveobuhvatna** – provodi se najčešće u pripremi propisa koji imaju za cilj unapređenje sistemskih rješenja u pojedinim oblastima, ili **skraćena** – provodi se u pripremi svih ostalih propisa za koje se ne provodi sveobuhvatna procjena. Završno izvješće o procjeni utjecaja propisa obrađivač dostavlja vladi na odgovarajućim obrascima koji čine sastavni dio propisa o procjeni utjecaja.

Kada se govori o integriranju ravnopravnosti spolova u pravne propise, onda je suština u tome da se mora voditi računa kako se konkretne odredbe ili prijedlozi mogu odraziti u primjeni na muškarce, a

17 Službeni glasnik RS, broj 56/15.

18 Službeni glasnik RS, broj 13/06.

19 Službeni glasnik BD, broj 39/07

20 Službeni glasnik BD, broj 1/12

kako na žene. Pritom je važno imati na umu da se uporedba ne odnosi na biološke karakteristike žena i muškaraca, nego na njihovu ulogu, položaj i jednake mogućnosti za ravnopravno ostvarivanje integriteta i sudjelovanja u društvu. Ovo se postiže postavljanjem odgovarajućih pitanja, analizom i pronalaženjem odgovora. Ukoliko bi analiza pokazala da može doći do različitog postupanja ili tretmana, onda bi to zahtijevalo da se određeno pitanje riješi na neki drugi način. To je zapravo suština pravilnog integriranja ravnopravnosti spolova koja vrijedi za svaki postupak donošenja pravnih propisa u bilo kojoj fazi ili obliku.

*Primjer: ukoliko se razmatra izrada zakona kojim se želi unaprijediti privatno poduzetništvo i predviđa se davanje kreditnih linija pod povoljnim uvjetima, a kao garant vraćanja kredita prednost se daje osobama koji su vlasnici nekretnina, onda će se postaviti pitanje da li ovakvo predloženo rješenje u primjeni na jednak način tretira i muškarce i žene. Analiza će gotovo sigurno pokazati da je, tradicionalno u našem društvu, muškarac gotovo u pravilu registriran kao isključivi vlasnik imovine, iz čega jasno proizilazi da u primjeni zakona žene dolaze u nepovoljan položaj, odnosno da bi ovakva odredba doprinijela nejednakom tretmanu. Iako su supružnici formalno izjednačeni u pravima na imovinu stečenu za vrijeme bračne zajednice, žene mogu podnijeti zahtjev za ispravku upisa u zemljišnim knjigama. Takav postupak bi bio povezan sa dodatnim finansijskim troškovima i utroškom vremena za žene, zbog čega je potrebno razmotriti drukčija rješenja.*

**U cilju lakšeg razumijevanja kako integrirati ravnopravnost spolova, Priručnik koristi tabele. Za svaki korak je predloženo više različitih pitanja na koja je potrebno odgovoriti i smjernica kako osigurati integriranje ravnopravnosti spolova. Pitanja su isključivo i specifično fokusirana na pitanja ravnopravnosti spolova. Naravno, ponekad je teško u potpunosti odgovoriti na sva predložena pitanja u svakoj pojedinoj fazi postupka, ali ih je svakako potrebno uzeti u obzir prilikom razmatranja i pružiti najbolji mogući odgovor.**

Postoje dvije kategorije pitanja/smjernica koja se mogu postaviti u cilju integriranja ravnopravnosti spolova u postupku provođenja procjene utjecaja propisa:

- prva kategorija se odnosi na procesna pitanja provođenja procjene utjecaja propisa, a
- druga na suštinska pitanja u oblasti koja se regulira propisom.

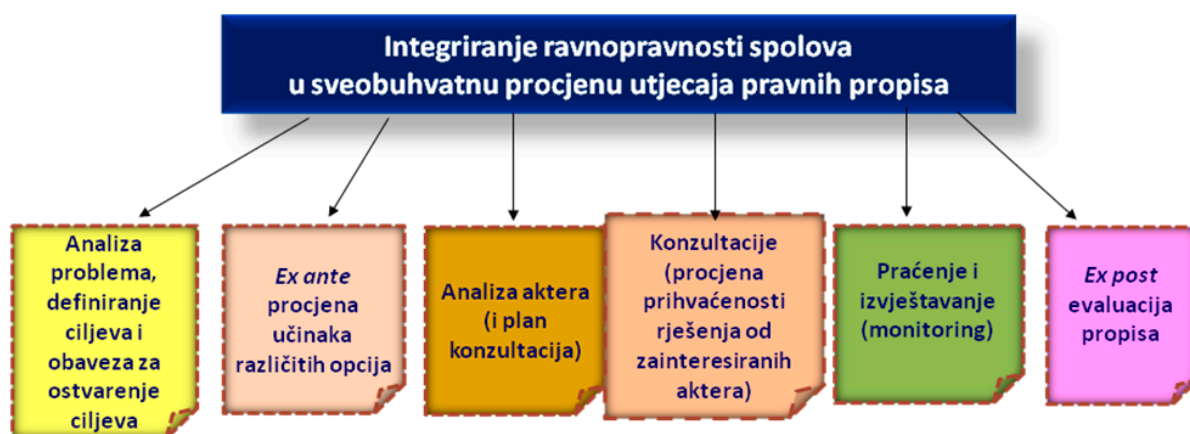
**Pri provođenju ovog postupka, potrebno je uključiti obje grupe pitanja, jer se samo tako mogu osigurati uvjeti da se svi aspekti mogućeg učinka ciljanog propisa na ravnopravnost spolova u društvu blagovremeno uoče, i u izradi prednacrt/nacrta zakona ili propisa, adekvatno riješe.** Iako je moguće osigurati integriranje ravnopravnosti spolova i kasnije, u postupku izrade nacrt/prijedloga zakona, svakako da se **integriranjem ravnopravnosti spolova od početne faze učinkovitije i efikasnije sprječavaju intervencije u kasnijoj fazi**, posebno intervencije nakon donošenja zakona, odnosno propisa. Ovaj postupak je olakšan aktivnim djelovanjem institucionalnih mehanizama zaštite ravnopravnosti spolova u BiH, posebno agencija i entitetskih gender centara, koji imaju i potrebne kapacitete i zakonsku obavezu da pruže stručnu podršku za integriranje ovog principa u zakone i propise.

### 1.3. Praktični alati i smjernice za integriranje ravnopravnosti spolova u sveobuhvatnu procjenu utjecaja propisa

Sveobuhvatna procjena utjecaja provodi se za sve propise od sistemskog značaja i, na razini entiteta, odluku o tome donose Vlada FBiH, odnosno Vlada RS.

**Ključne faze procjene utjecaja propisa su:**

- **Definiranje problema** – u okviru koje se, između ostalog, razmatra postojeća situacija i utvrđuje stvarna potreba, odnosno razlozi za izradu i usvajanje nekog pravnog propisa;
- **Definiranje ciljeva** javne politike;
- **Definiranje opcija javne politike** u svrhu postizanja tih ciljeva kako i na koji način je najbolje regulirati određena važna pitanja u društvu uzimajući u obzir određene specifične faktore, ili uočene probleme;
- **Procjena učinka opcija** – u ekonomskom, društvenom, fiskalnom pogledu, kao i utjecaj na okoliš;
- **Odabir najboljih opcija;**
- **Definiranje mehanizma praćenja i evaluacije;**
- **Konzultacije** – čine sastavni dio svih faza procesa i podrazumijevaju uključivanje svih relevantnih aktera u postupak, kako zastupnika institucionalnih mehanizama za provođenje zakona, tako i predstavnika organizacija civilnog društva, uključujući i mehanizme za ravnopravnost spolova.



Priručnik o standardiziranoj metodologiji procjene utjecaja izrađen je uz podršku UNDP BiH. Na razini FBiH, Priručnik o procjeni utjecaja u primjeni postojećih propisa, izrađen je uz podršku IFC-a u BiH u partnerstvu sa Kraljevinom Švedskom i austrijskim Saveznim ministarstvom financija. U Republici Srpskoj je u primjeni Strategija regulatorne reforme i procesa procjene utjecaja propisa, izrađena uz podršku Svjetske banke u BiH. Godine 2011., Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, te UNDP BiH, uz podršku Fonda za razvoj Vlade Japana, izradili su Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova.<sup>21</sup>

Priručnik koji je pred Vama pruža praktične alate i upute za integriranje ravnopravnosti spolova, od početne faze procjene utjecaja propisa do usvajanja propisa, slijedeći procesne faze postupka.

21 Priručnik je dostupan na web stranici Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine <http://arsbih.gov.ba/?project=prirucnik-za-usklađivanje-zakona>; pristupljeno 29.09.2015. godine



### 1.3.1. Definiranje problema

Prvi korak u definiranju problema je analiza stanja u oblasti koja je predmet mogućeg reguliranja.

**Analizom stanja** utvrđuju se uzroci, obim, vrsta, posljedice, i prioriteta u rješavanju problema u oblasti koja se namjerava regulirati propisom. Pri procjeni situacije, obrađivač propisa<sup>22</sup> koristi različite metode prikupljanja informacija, njihove obrade i analize. Identificirani problemi se svrstavaju u tzv. "stablo problema" prema obimu i visini prioriteta iskazanog problema.

**Iz perspektive ravnopravnosti spolova**, treba ispitati relevantnost i utjecaj postojeće situacije na ravnopravnost spolova. Analiza situacije obuhvata razmatranja da li, na koji način i u kojoj mjeri, pozitivno ili negativno, situacija u datoj oblasti utječe na prava, položaj i kvalitetu života žena i djevojčica, odnosno muškaraca i dječaka. Na ovaj način se dolazi do jasne spoznaje potreba i problema koje je potrebno riješiti propisom u cilju osiguranja ravnopravnosti spolova.

U praksi se mogu pojaviti različite situacije koje zahtijevaju prilagođeni pristup. Stoga lista pitanja i mogućih koraka nije konačna, ali pruža smjernice koje se mogu primijeniti u različitim situacijama.

<sup>22</sup> Uzimajući u obzir da se pravila i postupci za izradu pravnih propisa koji su doneseni od strane zakonodavnih tijela na nivoima BiH i FBiH primjenjuju na nosioce normativnih poslova, uključujući i zakonodavna tijela, termin „obrađivač propisa“ u svrhu primjene ovog Priručnika odnosi se na sve subjekte koji imaju obavezu i/ili ovlaštenje da pripreme zakon ili drugi propis o kojem donosi odluku vlada, odnosno parlament/skupština.

Integriranje ravnopravnosti spolova u fazi definiranja problema			
Proces		Suština	
Da li je sastav Radne grupe prilagođen principu ravnopravnog učešća žena i muškaraca, koliko je to maksimalno moguće?	<input type="checkbox"/>	Da li se oblast reguliranja odnosi na određene grupe društva i koje? Koga se propis tiče?	<input type="checkbox"/>
Da li su u fazu definiranja problema uključene osobe koje raspolažu adekvatnim stručnim znanjem u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Koje su potrebe žena i muškaraca u datoj oblasti na terenu i da li postoje razlike u položaju žena i muškaraca, djevojčica i dječaka ili različitih društvenih grupa istog spola? U čemu se ogleda ta razlika i koji je njen obim?	<input type="checkbox"/>
Da li je razmatrano da li već postoje strategije, javne politike i analize koje ukazuju na problem iz perspektive ravnopravnosti spolova u datoj oblasti?	<input type="checkbox"/>	U kojoj mjeri ove razlike utječu na svakodnevni život, prava, položaj i ulogu žena i muškaraca, odnosno djevojčica i dječaka?	<input type="checkbox"/>
Da li raspolazete podacima razvrstanim po spolu?	<input type="checkbox"/>	Koji su uzroci i posljedice takvog stanja na ravnopravnost spolova i stabilan društveni i ekonomski razvoj? Da li postoji diskriminacija?	<input type="checkbox"/>
Da li ovi podaci uključuju i podatke o starosnoj dobi, teritorijalnoj zastupljenosti i socio-ekonomske pokazatelje?	<input type="checkbox"/>	Da li su definirani i prioritizirani problemi u vezi sa ravnopravnošću spolova, uzimajući u obzir Zakon o ravnopravnosti spolova BiH i strateške prioritete za osiguranje ravnopravnosti spolova (BiH, entiteti i Brčko distrikt)?	<input type="checkbox"/>
Da li su podaci iskazani kvantitativno i kvalitativno?	<input type="checkbox"/>	Da li su prezentirani kvantitativni i kvalitativni pokazatelji u vezi sa tim problemima?	<input type="checkbox"/>
Da li su u listu pitanja i potrebnih dodatnih informacija uključena pitanja koja se odnose na rodni aspekt analize?	<input type="checkbox"/>	Da li i u kojoj mjeri javne politike koje se trenutno provode mogu imati utjecaja na rješavanje identificiranih problema u cjelini ili djelomično?	<input type="checkbox"/>
Da li su identificirani subjekti koji mogu dati odgovore na ta pitanja; Da li su statistički pokazatelji razvrstani po spolu?	<input type="checkbox"/>	Da li su identificirani problemi u vezi sa ravnopravnošću spolova integrirani u tzv. "stablo problema" u datoj oblasti?	<input type="checkbox"/>
Da li je sagledana potreba angažiranja vanjskih partnera za analizu specifičnih pitanja, npr., organizacija civilnog društva, instituta i sl.?	<input type="checkbox"/>		
Da li je u procesu konzultacija osigurana uključenost gender mehanizama, ključnih žena i muškaraca (kao korisnika ili zainteresiranih subjekata), organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima prava žena ili ravnopravnošću spolova? <sup>23</sup>	<input type="checkbox"/>		

23 European Commission (2004) Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, Brussels, dostupno na: [https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation_en); pristupljeno 29.09. 2015. godine.

## PRIMJER

### Procjena utjecaja Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH

**Federalni zavod za programiranje razvoja** je u periodu listopad 2013. – travanj 2014. godine, izradio sveobuhvatnu procjenu utjecaja propisa u oblasti razvojnog planiranja i upravljanja razvojem. Kao rezultat ove procjene, izrađen je Nacrt zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem koji je upućen Parlamentu FBiH na razmatranje i usvajanje. U dokumentu procjene utjecaja ovog propisa navedeno je: „**Posebna pažnja posvećena je pitanju rodne ravnopravnosti u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova (ZORS) u BiH, čija primjena je obavezna u svim sferama društva, pa tako i u sferi razvojnog planiranja i upravljanja razvojem.** Ravnopravnost podrazumijeva uključivanje ženskih i muških interesa u razvojne programe u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama, u svim fazama programskog/projektnog ciklusa (od analize situacije, procjene potreba, planiranja, definiranja aktivnosti i programa mjera, njihove implementacije i na kraju monitoringa i evaluacije), tako da je dobit za žene i muškarce podjednaka.”

Definiranje problema	Kako je integrirana ravnopravnost spolova?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prikupljene su informacije i izvršena je analiza 13 strateških dokumenata i drugih informacija.</li> <li>• Identificiran je ključni problem: <b>Neadekvatan i neefikasan sistem razvojnog planiranja i upravljanja razvojem u FBiH.</b></li> <li>• Identificirano je 16 specifičnih problema podijeljenih u 4 grupe, između ostalih <ul style="list-style-type: none"> <li>-Slab regulatorni i institucionalni okvir, i koordinacija između svih nivoa vlasti u razvojnim procesima; nejasne institucionalne odgovornosti.</li> <li>-Nerazvijeni kapaciteti i mehanizmi međuvladine koordinacije.</li> <li>-Nekoherentni strateški dokumenti.</li> <li>- Strateški dokumenti i razvojni programi nisu u dovoljnoj mjeri usklađeni sa zahtjevom osiguranja ravnopravnosti spolova.</li> <li>- Neefikasno korištenje oskudnih finansijskih resursa i nedovoljno korištenje kreditnih i donatorskih sredstava, uključujući EU sredstva.</li> </ul> </li> <li>• <b>Uzroci:</b> nedostatak jasno definirane vizije i pravnog okvira kojim bi se utvrdila svrha, procesi, funkcije i odgovornosti u ciklusu razvojnog planiranja i upravljanja razvojem.</li> <li>• <b>Posljedice:</b> dupliciranje i neučinkovita realizacija razvojnih politika; usporen ekonomski i društveni rast i razvoj.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Radna grupa za izradu procjene utjecaja radila je u sastavu od devet članova, od kojih su četiri bile žene.</li> <li>• U radu Radne grupe učestvovala je predstavnica OCD Prava za sve, koja je pružala stručnu podršku u procesu integriranja ravnopravnosti spolova u svim fazama procesa.</li> <li>• Pri analizi stanja razmotreni su dostupni kvalitativni i kvantitativni pokazatelji za žene i muškarce, npr.: „ ... 2012. godine, stopa nezaposlenosti žena je iznosila 32,2% (2006. godine stopa nezaposlenosti je iznosila 37,5%). Stopa aktivnosti žena (odnos ženske radne snage/zbir zaposlenih i nezaposlenih žena/radno sposobnog stanovništva) 2012. godine iznosila je 29,9% (stopa aktivnosti muškaraca 55,9%).“</li> <li>• Procjenom stanja utvrđeno je da razvojni programi i procesi nisu u dovoljnoj mjeri rodno senzitivni. Neophodno je unaprijediti sistem razvojnog planiranja i upravljanja „... u cilju povećanja efektivnosti i efikasnosti u stvaranju optimalnih pretpostavki za ujednačeniji, održivi i ubrzaniji socio-ekonomski razvoj zasnovan na principima poštivanja ravnopravnosti spolova“.</li> <li>• Trenutno stanje identificirano je kao problem.</li> </ul>



### 1.3.2. Definiranje ciljeva

U drugoj fazi procjene utjecaja propisa definiraju se ciljevi koji odražavaju željeno stanje u odnosu na definirane probleme. Ciljevi trebaju biti **jasni i konkretni, mjerljivi, realni, prihvaćeni i vremenski određeni**, jer to doprinosi donošenju boljeg propisa u konačnici. U odnosu na identificirani ključni problem i specifične probleme (stablo problema), definiraju se opći, posebni/specifični i operativni ciljevi.

Integriranje ravnopravnosti spolova u fazi definiranja ciljeva			
Proces		Suština	
Da li je u procesu definiranja ciljeva razmotreno moguće iskazivanje ciljeva u kvalitativnom i kvantitativnom smislu?	<input type="checkbox"/>	Koja je željena situacija u odnosu na identificirani ključni problem i specifične probleme u oblasti koja se tretira propisom?	<input type="checkbox"/>
Da li su korišteni dostupni statistički podaci razvrstani po spolu kao polazni parametri za definiranje kvantitativno izraženih ciljeva?	<input type="checkbox"/>	Da li je utvrđeno koja se promjena u društvu očekuje, s obzirom na specifične potrebe muškaraca i žena?	<input type="checkbox"/>
Da li je osigurana jasna veza između definiranih ciljeva i identificiranih problema, uzimajući u obzir ravnopravnost spolova?	<input type="checkbox"/>	Ukoliko problem/i odražavaju neravnopravnost spolova u prilikama, položaju ili pravima, da li definirani cilj/ciljevi doprinose smanjenju ili eliminiranju te neravnopravnosti/diskriminacije?	<input type="checkbox"/>
Da li je, prilikom formuliranja ciljeva, korišten rodno osjetljiv jezik?	<input type="checkbox"/>	Da li definirani cilj/ciljevi doprinose postizanju strateških ciljeva postizanja ravnopravnosti spolova u BiH?	<input type="checkbox"/>
Da li je, u okviru konzultacija ili kroz direktno učešće u procesu definiranja ciljeva, omogućeno izjašnjavaње Agencije za ravnopravnost spolova/entitetskih gender centara i zainteresiranih subjekata; da li definirani ciljevi i obrazloženje ciljeva, na jasan i razumljiv način, odražavaju napredak u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li je utvrđeno da li su definirani ciljevi usuglašeni sa politikama i prioritetima EU?	<input type="checkbox"/>

**PRIMJER**

**Procjena utjecaja Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH**

Definiranje ciljeva	Kako je integrirana ravnopravnost spolova?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definirani ključni cilj: <b>Unaprijediti i održavati efektivnim sistem razvojnog planiranja i upravljanja razvojem koji doprinosi održivom socio-ekonomskom rastu i razvoju u FBiH.</b></li> <li>• Utvrđena su tri specifična i 14 operativnih ciljeva: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Specifični cilj 1.</b> Uspostaviti i održavati djelotvornim kapacitete u procesu razvojnog planiranja, upravljanja razvojem, praćenja i izvještavanja, i mehanizme suradnje i koordinacije u FBiH.</li> <li>- <b>Specifični cilj 2.</b> Osigurati međusobnu povezanost i usklađenost strateških dokumenata u FBiH.</li> <li>- <b>Specifični cilj 3.</b> Unaprijediti efikasnost u korištenju proračunskih sredstava i drugih javnih resursa u FBiH (proračunska, vanproračunska, donatorska).</li> </ul> </li> <li>• Iz dijela obrazloženja ključnog cilja: "... sistem razvojnog planiranja i upravljanja razvojem... mora uključivati tzv. integrirani pristup koji podrazumijeva obavezu da se prilikom realizacije svih specifičnih i njima pripadajućih operativnih ciljeva provedu obavezne konzultacije i zatraži mišljenje Gender centra Vlade FBiH, te prema potrebi i Agencije za ravnopravnost spolova..."</li> <li>• Integrirani pristup podrazumijeva i provođenje konzultacija, uključujući relevantne nevladine organizacije koje se bave pravima žena, ali i pravima marginaliziranih grupa... mogućnost uvođenja mjera pozitivne diskriminacije u propisima ili strategijama, te da se "... <b>vedu mjere koje ciljaju na poboljšanje položaja ovih grupa građana</b>".</li> </ul>	<p><b>Željena situacija u kontekstu ravnopravnosti spolova:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Osigurati uključenost i stručno mišljenje gender mehanizama u izradi i praćenju implementacije razvojnih strategija (opće i sektorske) na svim nivoima vlasti u FBiH.</li> <li>• Osigurati učešće žena i predstavnika/ca ženskih organizacija, kao i organizacija koje se bave pitanjima žena u procesima izrade strategija (općih i sektorskih) na svim nivoima vlasti.</li> <li>• Osigurati integriranje ravnopravnosti spolova u razmatranju suštinskih pitanja koja su obuhvaćena razvojnim strategijama (općim i sektorskim) i pratećim dokumentima za implementaciju strategija.</li> <li>• Integrirati ravnopravnost spolova u mehanizme stručne i međuvladine koordinacije razvojnog planiranja i upravljanja razvojem (horizontalna i vertikalna koordinacija).</li> <li>• Osnažiti rodno odgovoran pristup planiranju i utrošku finansijskih sredstava (rodno odgovorno budžetiranje).</li> <li>• Doprinijeti provedbi stratejskih ciljeva koje je definirala Agencija za ravnopravnost spolova i entitetskih gender centara, kao i ciljeva na razini EU.</li> </ul> <p><b>U konačnici, poboljšanje položaja žena u svim sferama života kroz osiguran stabilan društveno-ekonomski razvoj.</b></p>



### 1.3.3. Identifikacija, procjena učinka i izbor najboljih opcija javne politike

U ovoj fazi potrebno je odgovoriti na pitanje: **Kako riješiti problem i postići definirani/definirane cilj/ciljeve?** Obradač propisa definira alternativne opcije za rješavanje problema i procjenjuje direktne i indirektne učinke tih opcija u **fiskalnom (analiza troškova i koristi), ekonomskom, socijalnom i ekološkom smislu**. Mjere mogu biti normativne i nenormativne.

U praksi, opcije su najčešće osmišljene na način da je za svaki od operativnih/specifičnih ciljeva utvrđeno nekoliko opcija, najčešće tri: 1) zadržati postojeće stanje, 2) inkrementalna – unaprijediti stanje u određenoj mjeri u skladu sa realnim mogućnostima i 3) radikalna – radikalno unaprijediti stanje. Na osnovu rezultata sprovedene procjene utjecaja razmotrenih opcija, procjenjujući ih pojedinačno i u međusobnoj vezi, na bazi jedinstvenog seta kriterija za odabir preferentnih opcija javne politike (efektivnost, efikasnost, politička, financijska i administrativna izvodljivost, raspodjela troškova, pravičnost i održivost), vrši se odabir preferentnih opcija koje bi trebale biti sadržane u odgovarajućem instrumentu provedbe javne politike.

Integriranje ravnopravnosti spolova u fazi identifikacije, procjene utjecaja i izbora najboljih opcija javne politike			
Proces		Suština	
Da li su definirane konkretne opcije za rješavanje problema i postizanje ciljeva?	<input type="checkbox"/>	<p><b>Fiskalna procjena:</b> Ako se propisom nameću određena davanja, odnosno troškovi građanima, analizirano je kako će to utjecati na ravnopravnost spolova, npr., da li će i u kojoj mjeri troškovi provođenja propisa biti u većoj mjeri na teretu ženama u odnosu na muškarce?</p> <p>Da li postoji srazmjerna raspodjela i utjecaj finansijskih sredstava koji se izdvajaju iz javnog budžeta na žene i muškarce?</p> <p>Ukoliko postoji nesrazmjer raspodjele/učinka finansijskih sredstava, da li je nesrazmjerna raspodjela ili utjecaj usmjeren na smanjenje/uklanjanje postojeće neravnopravnosti spolova?</p>	<input type="checkbox"/>     <input type="checkbox"/>  <input type="checkbox"/>
Da li je korišten rodno senzitivni jezik u formulaciji opcija?	<input type="checkbox"/>	Ekonomski procjena: Da li je utvrđeno kako se ekonomski učinci odražavaju na položaj žena i muškaraca? Da li jača ili slabi njihova zastupljenost i utjecaj na tržištu privrednog kapitala, poslovnog okruženja i slično?	<input type="checkbox"/>
Da li je procijenjeno koje od informacija/statističkih podataka koji se odnose na žene i muškarce, je potrebno koristiti u svrhu procjene utjecaja učinka alternativnih opcija iz rodne perspektive. Da li su ove informacije dostupne i je li potrebno prikupiti dodatne informacije?	<input type="checkbox"/>	Zaštita okoline: Da li je utvrđeno kako se utjecaj na okolinu (klima, upotreba zemljišta, zaštita sigurnosti hrane i slično) odražava na živote žena i muškaraca?	<input type="checkbox"/>
Da li je utvrđeno da li gender mehanizmi, institucije ili organizacije, uključujući i organizacije civilnog društva, posjeduju potrebne dodatne informacije? Da li je procijenjena potreba stručnog angažmana gender mehanizama ili organizacija civilnog društva u procjeni učinka opcija?	<input type="checkbox"/>	<p><b>Procjena utjecaja na društvo – socijalni položaj:</b></p> <p>- Da li je utjecaj predloženih opcija pozitivan ili negativan na pojedine društvene grupe, posebno žene i marginalizirane/ranjive grupe u društvu?</p> <p>- Da li se konkretnom opcijom jačaju uloga i položaj žena?</p> <p>- Kako se konkretna opcija odražava na razvoj društva u cjelini?</p>	<input type="checkbox"/>  <input type="checkbox"/>  <input type="checkbox"/>

Da li je sagledana procjena učinka alternativnih opcija (društveni, ekonomski, fiskalni i ekološki) u međusobnom odnosu, uzimajući u obzir aspekt ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li je utvrđeno kako će se svaka od predloženih alternativnih opcija javne politike odraziti na ravnopravnost spolova u društvu?	<input type="checkbox"/>
Da li je identificirana opcija koja u realnim okolnostima može najbolje doprinijeti rješavanju problema, uzimajući u obzir obavezu usklađenosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li je utvrđeno koja opcija, u međusobnom odnosu sa procjenom učinka u ekonomskom, fiskalnom i ekološkom smislu može najučinkovitije doprinijeti ostvarenju strateških ciljeva za unapređenje ravnopravnosti spolova u trenutnim društvenim i ekonomskim okolnostima?	<input type="checkbox"/>
U procesu konzultacija, da li su uključeni gender mehanizmi i da li je omogućeno ravnopravno učešće žena i muškaraca, predstavnica i predstavnika organizacija civilnog društva koje djeluju u oblasti zaštite i podrške ženama i ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li je utvrđeno da li predložena opcija daje osnov za izradu normativnog rješenja usuglašenog sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH?	<input type="checkbox"/>

### PRIMJER

#### Procjena utjecaja Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH

Definiranje, procjena i identificiranje najboljih opcija javne politike	Kako je integrirana ravnopravnost spolova?
<p><b>Dat je primjer jednog od operativnih ciljeva:</b></p> <p><b>Za operativni cilj 1.1.</b> (Uspostaviti odgovarajuće kapacitete nosilaca/subjekata razvojnog planiranja u FBiH u pogledu planiranja, praćenja i izvještavanja (federalna i kantonalna ministarstva, te jedinice lokalne samouprave) utvrđene su opcije za provođenje:</p> <p><b>Opcija a)</b> Zadržati postojeće stanje</p> <p><b>Opcija b)</b> Uspostaviti sektore u federalnim ministarstvima za funkciju koordinacije razvojnog planiranja, praćenja i izvještavanja.</p> <p><b>Opcija c)</b> Uspostaviti urede sekretara/sekretarke federalnih ministarstava za obavljanje funkcije koordinacije razvojnog planiranja, praćenja i izvještavanja.</p> <p><b>Opcija d)</b> Uspostaviti radno mjesto stručnog savjetnika/savjetnice za koordinaciju razvojnog planiranja, praćenja i izvještavanja pri sekretaru/sekretarki federalnog ministarstva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Procjena utjecaja na društvo:</b></li> <li>• Kroz razmatranje učinka na društvo u širem smislu svake predložene opcije posebno su se analizirali/razmatrali i predstavili efekti koje će proizvesti svaka opcija na položaj žena i marginaliziranih grupa u društvu, te je shodno tome priloženo mišljenje.</li> <li>• <b>Za opciju b</b> – Uspostaviti sektore u federalnim ministarstvima za funkciju razvojnog planiranja, koordinacije, praćenja i izvještavanja – ravnopravnost spolova je integrirana kroz:</li> <li>• <b>Socijalni učinci:</b> „Uspostavljanje jedinstvenog institucionalnog modela i kapaciteta razvojnog planiranja, između ostalog, dovodi do lakšeg pristupa novčanim sredstvima međunarodnih finansijskih institucija, što dovodi do povećanja investicijskih aktivnosti, te ima izravne pozitivne efekte na ekonomski rast i zapošljavanje, što dovodi do povećanja obima javnih i socijalnih usluga. Ukoliko sektori budu procjenjivali potrebe, osigurali aktivno učešće, identifikaciju, definiranje, koordiniranje, te procjenu efekata predloženih mjera razvojnog planiranja sa stanovišta rodne ravnopravnosti i zaštite marginalizovanih grupa, ova opcija može imati pozitivne socijalne učinke na umanjivanje diskriminacije i nejednakog položaja žena u društvu, a samim tim i stabilno socijalno okruženje i povećanje broja radno aktivnog stanovništva.“</li> </ul>





### 1.3.4. Mehanizmi za praćenje, izvještavanje i evaluaciju

**Praćenje (monitoring)** je proces sistematičnog prikupljanja podataka o razvoju, provedbi i ostvarivanju ciljeva javne politike i/ili propisa koji se odvija tokom provedbe u određenim vremenskim intervalima. Praćenje se vrši na osnovu prethodno definiranih indikatora koje je moguće upoređivati sa polaznim stanjem. **Evaluacija** predstavlja nezavisno ocjenjivanje – analizu ekonomičnosti, učinkovitosti, utjecaj, održivosti i relevantnosti određene javne politike ili propisa u odnosu na utvrđene ciljeve. U konačnici, praćenje i evaluacija nam daju podatke da li se propisom u datoj oblasti i postiže željeni cilj, da li postoji potreba uvođenja novih ili drukčijih mjera javne politike, odnosno izmjene propisa ili donošenje novih propisa. **Indikator** mjeri cilj koji treba postići, mobilizirani resurs, postignuti izlazni parametar, dobiveni efekat ili promjene konteksta – ekonomskog i društvenog, ili životne sredine. Oni nam govore gdje se nalazimo i gdje želimo stići za određeni vremenski period.<sup>24</sup>

Indikatori u procesu praćenja trebaju biti **relevantni i validni, specifični, pouzdani, uporedivi i jasni (engl. SMART).**<sup>25</sup>

Kriteriji i ključna pitanja koja se koriste u procesu evaluacije uključuju:

- **Relevantnost** – da li su sprovedene aktivnosti konzistentne sa utvrđenim ciljevima;
- **Koherentnost** – je li propis harmoniziran u okviru zakonodavnog sistema u cjelini u uvjetima podijeljene nadležnosti, i je li politika/propis u suprotnosti sa drugim politikama i propisima, bilo u zemlji, ili van BiH;
- **Efektivnost/djelotvornost** – u kojoj mjeri su ostvareni zacrtani specifični/operativni ciljevi;
- **Efikasnost/ekonomičnost/učinkovitost** – da li ukupne koristi od propisa opravdavaju date troškove; je li propis proveden učinkovito i pravovremeno;
- **Dugoročni utjecaj** – razina željenih i neželjenih pozitivnih i negativnih promjena uzrokovanih provedbom pravnih propisa;
- **Održivost** – da li su se u dugoročnom smislu kapaciteti institucija odgovornih za provedbu pokazali adekvatnim ili su eventualno potrebna dodatna unapređenja.

<sup>24</sup> Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, OECD/ DAC, 2002, dostupno na: <http://www.oecd.org/dac/2754804.pdf>; pristupljeno 29.09.2015. godine  
<sup>25</sup> Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH, UNDP BiH, 2010., dostupno na: [http://www.ba.undp.org/content/dam/bosnia\\_and\\_herzegovina/docs/Research&Publications/Democratic%20Governance/Handbook%20for%20Strategic%20Planning%20and%20a%20Handbook%20for%20Policy%20Development/Prirucnik%20za%20razvoj%20javnih%20politika%20latinicna%20verzija.pdf](http://www.ba.undp.org/content/dam/bosnia_and_herzegovina/docs/Research&Publications/Democratic%20Governance/Handbook%20for%20Strategic%20Planning%20and%20a%20Handbook%20for%20Policy%20Development/Prirucnik%20za%20razvoj%20javnih%20politika%20latinicna%20verzija.pdf); pristupljeno 29.09. 2015. godine



U kontekstu ravnopravnosti spolova evaluacija pomaže da se odgovori na pitanja:

- Koja promjena je ostvarena i kakve efekte ta promjena ima na položaj žena i muškaraca u konkretnom slučaju?
- Koja rješenja za postizanje ravnopravnosti spolova su se pokazala uspješnim i zašto?
- Koja rješenja za postizanje ravnopravnosti spolova se nisu pokazala uspješnim i zašto?
- Šta je moglo biti urađeno drukčije?

Rodno senzitivni (gender-sensitive) indikatori su važni kako bi se (koristeći SMART kriterije) mogli pratiti promjene i napredak u društvu (ili za određenu oblast) u cilju postizanja ravnopravnosti spolova. Također, ovakvi indikatori omogućavaju da aktivnosti u kojima žene dominiraju budu vidljivije.

Naprimjer, ukoliko govorimo o planiranju politike davanja poticaja za otvaranje novih biznisa u cilju podsticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva, te smanjenja nezaposlenosti, bitni rodno senzitivni indikatori koje treba imati na umu su: koliko novih biznisa su otvorile žene odnosno muškarci, te kako je to utjecalo na smanjenje nezaposlenosti žena.

Integriranjem aspekta ravnopravnosti spolova u mehanizme i indikatore praćenja i evaluacije, osigurava se praćenje i evaluacija rezultata provedbe propisa na položaj žene i muškarci, kao i procjena učinka propisa na ravnopravnost spolova.

Integriranje ravnopravnosti spolova u fazi definiranja mehanizama praćenja i evaluacije			
Proces		Suština	
Da li je utvrđena specifična metodologija/najbolji model koji će omogućiti praćenje utjecaja predloženog pravnog propisa na odnose ravnopravnosti spolova u društvu?	<input type="checkbox"/>	Da li su u listu podataka koji će se prikupljati, uključeni podaci o zastupljenosti i utjecaju propisa na žene i muškarce, dječake i djevojčice (tamo gdje je to relevantno)?	<input type="checkbox"/>
Da li je osigurano učešće organizacija civilnog društva koje se bave pitanjem ravnopravnosti spolova ili ženskim pravima u procesu praćenja, izvještavanja i evaluacije propisa?	<input type="checkbox"/>	Da li je osigurano mjerenje promjena u položaju žena i muškaraca, dječaka i djevojčica (pozitivne ili negativne)?	<input type="checkbox"/>
Da li se pri formuliranju indikatora pazilo na upotrebu rodno senzitivnog jezika?	<input type="checkbox"/>	Da li je osigurano mjerenje o tome na koji način ove promjene utječu na postizanje identificiranih ciljeva javne politike/propisa?	<input type="checkbox"/>

PRIMJER INDIKATORA	
Procjena utjecaja Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH	
<b>Definiranje, procjena i identifikacija najboljih opcija javne politike</b>	<b>Kako je integrirana ravnopravnost spolova?</b>
„Osigurati transparentnost i uključenost svih zainteresiranih strana u svaki od koraka procesa razvojnog planiranja i upravljanja razvojem u FBiH (privatni sektor, civilno društvo i lokalna zajednica).“	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Identifikacija i analiza aktera iz privatnog i civilnog sektora u FBiH i obaveza objavljivanja i ažuriranja liste na web stranici FZZPR i centralnih koordinirajućih jedinica.</i></li></ul> <p>Polazna vrijednost: 0 Ciljana vrijednost za 2015. godinu: 1 Ciljana vrijednost za 2016. godinu: 1</p> <p><b>Napomena:</b> Ovaj proces će se provesti uz uvažavanje principa ravnopravnosti spolova koji je definiran kao jedan od ključnih principa razvojnog planiranja i upravljanja.</p>



### 1.3.5. Izvještavanje o provedenom postupku procjene utjecaja propisa

Po okončanju procesa izrađuje se izvješće o procjeni utjecaja propisa. Za skraćenu procjenu utjecaja propisa izvješće se daje u formi obrasca i sadrži sve ključne informacije o provedenom procesu i suštinskim pitanjima. Moguće je priložiti i poseban dokument koji sadrži više detalja o procjeni utjecaja propisa.

Izvješće, između ostalog, treba sadržavati podatke o akterima koji su bili uključeni u pojedine faze procesa, kao npr., organizacije civilnog društva, eksperti za pojedine specifične oblasti koje su relevantne za obrađivanu oblast, i drugi. Kada je u pitanju sveobuhvatna ili puna procjena utjecaja propisa vlade na entitetskim razinama vlasti posebno razmatraju izvješće o procjeni utjecaja i vrše odabir najboljih opcija javne politike.

#### Kako integrirati ravnopravnost spolova u izvješće o procjeni utjecaja propisa?

- Integrirati informacije relevantne za ravnopravnost spolova o svim bitnim pitanjima procjene utjecaja (problem, ciljeve, identifikaciju alternativnih opcija javne politika, identifikacije najboljih opcija, monitoring i evaluacija, konzultacije i drugo).
- Koliko je osoba učestvovalo u procesu procjene utjecaja propisa, razvrstano po spolu?
- Koliko je organizacija i/ili eksperata za ženska ljudska prava konzultirano ili učestvovalo u procesu?

Ove informacije su ključni pokazatelji da je obrađivač propisa u potpunosti postupao u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH i da su ponuđena rješenja, između ostalog, rezultat odgovornog odnosa i konstruktivnog učešća zainteresiranih subjekata i mehanizama koji djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova.

## 1.4. Posebno o učešću javnosti u procesu konzultacija i javne rasprave

**Konzultacije** su važan aspekt postupka procjene propisa i, u skladu sa potrebama, provode se za vrijeme postupka procjene utjecaja propisa, u toku izrade prednacrt propisa, kao i u kasnijim fazama. Konzultacije podrazumijevaju prikupljanje informacija, mišljenja i prijedloga od različitih aktera u relevantnim fazama izrade propisa. Na isti način se, u parlamentarnoj proceduri pristupa, u skladu sa zaključkom parlamenta, organiziranju **javne rasprave** koja ima za cilj da članovi i članice parlamenta dobiju dodatne informacije i razjasne pitanja od značaja za donošenje odluke o propisu u parlamentu.

Zainteresirana javnost podrazumijeva građane/građanke, organizacije civilnog društva (sindikati, udruženja poslodavaca, neformalne građanske grupe, udruženja, zaklade, privatne ustanove, vjerske zajednice), predstavnice/predstavnike akademske zajednice, komore, javne ustanove i druge pravne osobe sa javnim ovlaštenjima ili osobe na koje mogu utjecati propisi koji se donose, odnosno osobe koje će biti uključene u njihovo provođenje.

Ovo podrazumijeva, između ostalog, uključivanje svih relevantnih aktera koji djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova. Važno je da ovi ključni akteri za integriranje standarda ravnopravnosti spolova učestvuju u ovom postupku sve do konačne izrade finalnog dokumenta. Naravno, ukoliko se o ovome nije vodilo računa i ukoliko propis u konačnici ne ispunjava standarde i ciljeve u oblasti ravnopravnosti spolova, onda će se naknadno pokrenuti inicijativa za izmjenu već usvojenog pravnog akta, u cilju usklađivanja sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH.

### Ključni aspekti integriranja ravnopravnosti spolova u proces konzultacija i javnu raspravu

- Da li i u kojoj mjeri se tokom procesa vodilo računa o uvjetovanim razlikama u spolu i društvenim ulogama muškaraca i žena, te njihovim specifičnim potrebama, položaju i ulozi?
- U proces konzultacija i javne rasprave trebaju biti uključene organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom ljudskih prava, a posebno zaštitom ženskih ljudskih prava i ravnopravnošću spolova.
- Da li su u konzultacije i javnu raspravu uključeni mehanizmi koji djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova, te je li zaprimljeno njihovo stručno mišljenje i da li su u propis integrirane njihove preporuke?

### 1.5. Praktični alati i smjernice za integriranje ravnopravnosti spolova u skraćenu procjenu utjecaja propisa

**Skraćena** procjena utjecaja vrši se u pripremi svih zakona/izmjena zakona i drugih propisa koji nisu sistemski. U suštini sadrži iste ključne informacije kao i sveobuhvatne procjene utjecaja, ali uz manje detalja.

Integriranje ravnopravnosti spolova u skraćenu procjenu utjecaja propisa			
Proces		Suština	
Da li su u proces konzultacija uključeni mehanizmi ravnopravnosti spolova, stručnjaci i organizacije civilnog društva koji djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li identificirani postojeći problem reflektira problem u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>
Da li je utvrđeno u kojoj su mjeri komentari i prijedlozi, utjecali na predložena rješenja?	<input type="checkbox"/>	Da li propis promovira ravnopravnost spolova?	<input type="checkbox"/>
Koliko je osoba učestvovalo u procesu konzultacija, razvrstano po spolu?	<input type="checkbox"/>	Da li propis tretira postojeću neravnopravnost grupa ili pojedinaca, direktno po osnovi spola?	<input type="checkbox"/>
		Da li propis utječe na specifične grupe pojedinaca (žene, muškarce, djevojčice, dječake)?	<input type="checkbox"/>
		Je li predloženo rješenje u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH?	<input type="checkbox"/>

### 1.6. Integriranje ravnopravnosti spolova u procesu izrade teksta propisa

Izrada teksta propisa (zakona i drugih propisa), izmjena i dopuna propisa u suštini predstavlja transformiranje odabranih mjera javne politike identificiranih putem sveobuhvatne ili skraćene procjene utjecaja propisa u pravne norme koje će biti sadržane u propisu. Pravna norma je instrument provedbe javne politike u svrhu rješavanja problema, odnosno postizanja ciljeva javne politike.

Iako postoji mogućnost direktnog iniciranja donošenja propisa u parlamentima od strane članova/članica parlamenata, izvršna vlast u pravilu vrši izradu prednacrt propisa i upućuje je vladi relevantnog nivoa vlasti na razmatranje. Stoga je uloga svih subjekata u zakonodavnom procesu u osiguranju integriranja ravnopravnosti spolova veoma važna.

Nadležna ministarstva utvrđuju nacrt/prednacrt pravnih propisa i upućuju ih vladi na razmatranje, nakon što pribave potrebna mišljenja drugih relevantnih ministarstava/ tijela (kao što su Uredi za zakonodavstvo i ministarstva financija). Procedura za izmjenu i dopunu postojećeg propisa uglavnom je slična. Zakone i značajan broj propisa koje utvrđuje Vijeće ministara BiH, upućuju se u formi prijedloga u Parlamentarnu skupštinu BiH. Vlade entiteta i kantona utvrđuju i dostavljaju propise parlamentu/ skupštini u formi nacrt, dok u Brčko distriktu Vlada razmatra i odobrava nacrt propisa koje upućuje Skupštini Brčko distrikta.

**Integriranje ravnopravnosti spolova u tekst propisa na osnovu procjene utjecaja propisa**

Proces		Suština	
Da li su u procesu izrade normi uključeni stručnjaci/ stručnjakinje ili gender mehanizmi u oblasti ravnopravnosti spolova (gdje je to moguće)?	<input type="checkbox"/>	Primjena rodno osjetljivog jezika u tekstu propisa u datoj oblasti? (Dati definiciju jezičnog tumačenja izraza u propisu u svrhu poštivanja ravnopravnog tretmana osoba muškog i ženskog spola.)	<input type="checkbox"/>
Da li su izvršene konzultacije o prednacrtu propisa uz obavezno zahtijevanje dostavljanja mišljenja od strane relevantnog mehanizma za zaštitu ravnopravnosti spolova (Agencije za ravnopravnost spolova, gender centri FBiH i RS)?	<input type="checkbox"/>	Da li pravna norma na jasan i nedvosmislen način regulira rješavanje problema u oblasti ravnopravnosti spolova u svrhu postizanja zadatih ciljeva oblasti?	<input type="checkbox"/>
Da li su u procesu konzultacija uključene žene i muškarci, predstavnici/predstavnice organizacija civilnog društva koje djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	Da li je norma formulirana uz uvažavanje obaveze poštivanja ravnopravnosti spolova uzimajući u obzir definiciju ravnopravnosti spolova prema Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH?	<input type="checkbox"/>
		Da li su u Obrazloženju propisa ponuđene informacije o ključnim aspektima ravnopravnosti spolova, te informacije o provedenom konzultativnom postupku, zaprimljenim komentarima i rezultatima konzultativnog procesa, uključujući i aktere i komentare u oblasti ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>
		Da li odredbe u nacrtu/ prednacrtu propisa odražavaju ciljeve i opcije koje su u postupku procjene utjecaja propisa identificirane kao najbolje i najučinkovitije za rješavanje problema u datoj oblasti, uključujući ravnopravnost spolova?	<input type="checkbox"/>

**PRIMJER 1**

**Integriranje ravnopravnosti spolova u tekst Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH**

Proces	Suština – tekst Zakona
<ul style="list-style-type: none"> <li>U procesu konzultacija učešće su uzele nevladine organizacije i institucije koje djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova.</li> <li>Zatraženi su i zaprimljeni mišljenja i komentari Gender Centra FBiH. Na osnovu tih komentara izvršene su određene korekcije kako bi se rodni aspekt propisa u potpunosti uskladio sa nalazima i prijedlogom dokumenta procjene utjecaja u kojem se detaljno razrađuju pitanja ravnopravnosti spolova.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Član 3. (Definicije) stav 1. tačka 15:</b> Ravnopravnost spolova podrazumijeva uključivanje muških i ženskih interesa u sve faze procesa planiranja i upravljanja razvojem u Federaciji tako da su dobiti za muškarce i žene podjednake.</li> <li><b>Član 3. (Definicije) stav 2:</b> Gramatička terminologija korištenja muškog roda u ovom Zakonu i propisima donesenim na osnovu ovog Zakona, podrazumijeva uključivanje oba roda.</li> <li><b>Član 4.</b> Načela razvojnog planiranja i upravljanja razvojem u Federaciji su: ... (4) ravnopravnost spolova u svim fazama planiranja i upravljanja razvojem;</li> <li><b>Članom 11.,</b> uspostavlja se Vijeće za razvojno planiranje i upravljanje razvojem Federacije, pored ostalog nalaže da Vlada FBiH posebnim aktom utvrđuje sastav i broj članova, način rada Vijeća FBiH i sektorskih vijeća, vodeći računa o ravnopravnoj zastupljenosti spolova.</li> <li><b>Član 13. (Vijeća kantona):</b> Vlade kantona posebnim aktom utvrđuju sastav i broj članova, način rada Vijeća kantona i izvršavanja administrativno-tehničkih poslova, vodeći računa o ravnopravnoj zastupljenosti spolova.</li> </ul> <p>Primjenom načela ravnopravnosti spolova suštinski se integrira ravnopravnost spolova kao integralni dio procesa, dokumenata planiranja, implementacije i upravljanja u svim oblastima razvoja u FBiH.</p>

## 1.7. Razmatranje prednacrt/nacrta propisa u vladama – rodna perspektiva

Informacije koje proizlaze iz procesa procjene utjecaja propisa (informacije o stanju i identificiranim problemima, ciljevima, razmotrenim i procjenjenim opcijama za rješavanje, troškovima i druge), uključujući i informacije o ravnopravnosti spolova, dio su obveznih informacija koji se podnose u obrazloženju uz propis, te na razinama entiteta, uz priloženi obrazac. Kod sveobuhvatne procjene utjecaja propisa prilaže se poseban dokument koji sadrži informaciju o ovoj procjeni. Uzimajući u obzir preporuke za primjenu relevantnih pravila za izradu pravnih propisa na svim razinama vlasti, otvorena je mogućnost primjene takve prakse i na kantonalnim i lokalnim razinama vlasti.

Na razini FBiH, Sekretarijat Vlade Federacije BiH vrši kontrolnu funkciju i provjerava da li su pružene sve informacije, iako nema kontrolnu ulogu u smislu provjere suštine. Na razini Republike Srpske, obrađivač zakona je dužan dostaviti propis uz popunjen obrazac ili dokument o procjeni utjecaja propisa na mišljenje Ministarstvu za ekonomske odnose i regionalnu suradnju, koje daje stručno mišljenje.

Stoga se sa pravom može zaključiti da je rodni aspekt na ovaj način integriran u proces razmatranja propisa u Vijeću ministara BiH/vladama.



**DIO II**





## 2.1. Parlamentarna procedura<sup>26</sup> i uloga parlamenata u integriranju ravnopravnosti spolova u pravne propise

**Parlamenti imaju ključnu kontrolnu ulogu u osiguranju da je propis koji se donosi u skladu sa zahtjevima ravnopravnosti spolova.** S jedne strane parlamenti su kontrolni filter kvaliteta procesa i normativnih rješenja koji su predloženi od strane izvršne vlasti. S druge strane, članovi i članice parlamenata<sup>27</sup> imaju značajnu proaktivnu ulogu da uoče i pokrenu inicijative<sup>28</sup> za korigovanje propisa, a u cilju osiguravanja ravnopravnosti spolova.

**Povjerenička faza** podrazumijeva rad na nacrtu/prijedlogu<sup>29</sup> zakona u relevantnim parlamentarnim povjerenstavima/radnim tijelima. Za razmatranje usklađenosti propisa za standardima ravnopravnosti spolova uspostavljene su najčešće, na različitim razinama vlasti, povjerenstva za ravnopravnost spolova i povjerenstva za ljudska prava, koja djeluju u okviru domova ili kao zajedničko tijelo. Specifičnost postoji u Domu naroda PSBiH, gdje ustavnopravno povjerenstvo ima nadležnost da razmatra ova pitanja. Dodatno, uspostavljen je Klub parlamentarki u Zastupničkom domu Parlamenta FBiH, koji ima nadležnost da razmatra propise i pokreće inicijative u cilju unapređenja položaja žena u FBiH. Naravno, nema smetnji da inicijativu za uklađivanje propisa sa standardima i Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH pokrenu i druga radna tijela u skupštinama/parlamentu.

**Plenarna faza** podrazumijeva raspravu pred parlamentom/ skupštinom o nacrtu/ prijedlogu zakona. Postoji razlika u postupku donošenja zakona u redovitom postupku na različitim razinama vlasti. Najčešće, u prvoj fazi (tzv. prvo čitanje) razmatraju se osnovna načela, odnosno opća pitanja zakona. U drugoj fazi (tzv. drugo čitanje) zakon se detaljno razmatra. Do kraja druge faze zakon se može mijenjati amandmanima. I u prvoj i u drugoj fazi nadležna povjerenstva organiziraju sjednice na kojima razmatraju nacrt/prijedlog zakona i usvajaju zaključke koji se upućuju na raspravu cijelom parlamentu u plenarnoj fazi.

Ukoliko parlament ocijeni da je potrebno posebno razmotriti određena pitanja može donijeti odluku o provođenju **javne rasprave** o predloženom nacrtu/prijedlogu zakona, odnosno propisa. U tom se trenutku zakonodavni proces u Parlamentu zaustavlja do okončanja javne rasprave. Javna rasprava podrazumijeva da u vezi sa nacrtom/prijedlogom zakona mišljenje mogu dati građani i građanke, organizacije civilnog društva, i drugi zainteresirani. U praksi, najčešće je provodi nadležno ministarstvo, a u Parlamentarnoj skupštini BiH povjerenstva, te se odvija na terenu, odnosno u različitim mjestima u BiH poštujući geografsku zastupljenost. Po okončanju, nadležno povjerenstvo u PS BiH ili predlagač zakona će pregledati prikupljena mišljenja i sugestije na javnim raspravama, te analizom načiniti prijedlog zakona i uputiti ga na drugo čitanje pred parlamentom

Da bi se zakon usvojio, potrebno je da bude izglasan u istovjetnom tekstu u obama domovima parlamenata/skupštine. U slučaju neslaganja, provodi se postupak usuglašavanja. Usvojeni zakon objavljuje se u Službenom glasniku

Agencija za ravnopravnost spolova BiH je izradila listu osnovnih indikatora za polaznu ocjenu usklađenosti zakona sa ZORS i sa međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova. Navedeni indikatori su dio Obrasca za ocjenu usklađenosti zakona sa ZORS i međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova<sup>30</sup> koji služi za polaznu ocjenu usklađenosti. Ovi indikatori su uključeni u listu alata za primjenu u parlamentarnim tijelima i izradu izvješća o razmatranju propisa u parlamentarnoj proceduri, uključujući i javnu raspravu.

26 Za više informacija o zakonodavnoj proceduri u akupštini/ parlamentu vidi Poslovnik o radu za konkretno zakonodavno tijelo koji je dostupan na web stranici skupštine/ parlamenta.

27 Ovaj izraz uključuje izabrane i delegirane predstavnike u zakonodavnim tijelima na svim razinama koji imaju različite nazive u ovisnosti od strukture istih: poslanici/poslanice; zastupnici/zastupnice; delegati/delegatkinje.

28 U skladu sa čl. 104. Poslovnika Zastupničkog doma, i čl. 94. Poslovnika Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, kao i čl. 191. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske, inicijativu za izmjene i/ili dopune zakona prema ovlaštenim predlagačima mogu podnijeti i građani. I u ovom aspektu je bitno voditi računa o integriranju principa ravnopravnosti spolova.

29 Ovisno o parlamentu i proceduralnim koracima u poslovnica je definirana različita terminologija za zakonske prijedloge, koji se nazivaju „nacrt“ ili „prijedlog“

30 Obrazac za ocjenu usklađenosti zakona sa ZORS i međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova, <http://arsbih.gov.ba/?p=471>; pristupljeno 29.09.2015.godine

KOMISIJSKA FAZA Rasprava pred relevantnim parlamentarnim radnim tijelima		Praktični alati za kontrolu i integriranje ravnopravnosti spolova?	
Da li je razmotrena mogućnost organiziranja tematske sjednice ili javnog saslušanja pred nadležnom komisijom na kojoj bi se raspravljalo kako predmetna oblast koja se regulira propisom ima utjecaj na položaj žena i muškaraca?	<input type="checkbox"/>	<p>Da li postoji procjena utjecaja propisa i koja pitanja pokreće u oblasti ravnopravnosti spolova?</p> <p>Da li propis sadrži posebne mjere u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH u slučaju da postoji neravnopravnost?</p> <p>Koji se rezultati primjene zakona očekuju, s obzirom na specifične potrebe muškaraca i žena?</p> <p>Da li zakon uređuje oblast posebne zaštite žena zbog biološkog određenja?</p> <p>Jesu li propisom predviđene kaznene odredbe (predviđaju li diskriminaciju, seksualno uznemiravanje i nasilje po osnovi spola kao prekršaj)?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Da li je u Izvješću i mišljenju korišten rodno osjetljiv jezik?	<input type="checkbox"/>	<p>Da li propis uređuje rad upravljačkih tijela ili tijela odlučivanja i osigurava li zakon ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca pri izboru ili imenovanju u navedena tijela?</p> <p>Da li se propisom uspostavlja posebna institucija i je li osigurana ravnopravna zastupljenost žena i muškaraca na radnim mjestima u okviru te institucije?</p> <p>Da li se u propisu upotrebljava rodno osjetljiv jezik?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Da li je u Izvješću i mišljenju uključen suštinski aspekt razmatranja propisa iz perspektive ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>	<p>Ako je propisom predviđena obaveza prikupljanja podataka, da li postoji obaveza razvrstavanja podataka po osnovi spola?</p> <p>Jesu li propisom predviđene kaznene odredbe (diskriminacija, seksualno uznemiravanje, uznemiravanje i nasilje po osnovi spola kao prekršaj)?</p> <p>Je li propisom predviđena opća garancija ravnopravnog tretmana i jednakih mogućnosti, bez obzira na spol i/ili bračni status?</p> <p>Je li predviđeno mjerenje učinka preduzetih intervencija i da li se koriste rodno osjetljive mjere učinka?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Da li su u Izvješću pružene informacije o broju osoba/organizacija koji su uzeli učešće na raspravi, razvrstano po spolu?	<input type="checkbox"/>	<p>Da li ciljevi propisa doprinose postizanju strateških ciljeva u oblasti ravnopravnosti spolova?</p> <p>Da li predloženo zakonsko rješenje u primjeni može doprinijeti neravnopravnosti spolova?</p> <p>Da li je provedena konzultacija sa predstavnicima/predstavnicama institucionalnih mehanizama za gender pitanja, kao i sa ženskim nevladinim organizacijama?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
PLENARNA FAZA		Kako osigurati ravnopravnost spolova?	
Plenarna rasprava i odluka o usvajanju zakona; zakoni moraju biti u istovjetnom tekstu usvojeni u obama domovima Parlamenta/Skupštine.		<p>Da li su provedene konzultacije sa predstavnicima/predstavnicama institucionalnih mehanizama za gender pitanja, kao i sa organizacijama civilnog društva koje djeluju u oblasti ravnopravnosti spolova?</p> <p>Je li predloženo zakonsko rješenje u skladu sa odredbama ZORS-a i standardima ravnopravnosti spolova?</p> <p>Je li potrebno organizirati javnu raspravu koja će uključiti i pitanja o utjecaju propisa na ravnopravnost spolova?</p> <p>Da li su razmotreni zaključci povjerenstava, gender centara ili agencije, komentari iz javnih rasprava, dostavljeni komentari organizacija itd., koji su pozivali na unapređenje ravnopravnosti spolova?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

PLENARNA FAZA	Kako osigurati ravnopravnost spolova?	
	Je li potrebno uložiti amandmane u cilju zaštite/promoviranja ravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>
	Da li predloženi amandmani na adekvatan način doprinose smanjenju ili eliminiranju neravnopravnosti spolova?	<input type="checkbox"/>

### PRIMJER PROAKTIVNE ULOGE ČLANOVA PARLAMENTA I PARLAMENTARNIH TIJELA Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini BiH<sup>31</sup>

Proces	Suština
<p><b>Inicijativa:</b> Na 23. sjednici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održanoj 16.2.2012., zastupnica Ismeta Dervoz uputila je kolegijima obaju domova PS BiH inicijativu: ... da iniciraju donošenje odluke koja će osigurati zaustavljanje diskriminacije i ostvarivanje ravnopravnosti u jeziku u odnosu na osobe ženskog spola koji se koristi u komunikaciji...</p> <p><b>Razmatranje:</b> Zajednički kolegij obaju domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine odredio je Povjerenstvo za ostvarivanje ravnopravnosti spolova nadležnom za razmatranje Inicijative. Povjerenstvo je podržalo Inicijativu uz ocjenu da je pravno utemeljena na Zakonu o ravnopravnosti spolova BiH.</p> <p><b>Prihvatanje inicijative:</b> Inicijativa je usvojena na 26. sjednici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, od 19.4.2012.</p> <p><b>Radna grupa je sačinila prijedlog izmjena i dopuna propisa</b> uz obrazloženje, te izradu instrukcija za uporabu rodno osjetljivog jezika. Učešće su uzeli stručnjaci u području jezika i lingvistike.</p> <p><b>Povjerenstvo</b> je na sjednici održanoj 18. 12. 2013., <b>utvrdilo prijedloge izmjena i dopuna više propisa i uputila ih u parlamentarnu proceduru.</b></p> <p>Izmjene su usvojene od strane obaju Domova Parlamentarne skupštine BiH i objavljene u Službenom glasniku BiH.</p>	<p>Kao rezultat inicijative i djelovanja Povjerenstva za ostvarenje ravnopravnosti spolova Zastupničkog doma PS BiH, <b>izvršene su izmjene i dopune sljedećih propisa:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH</b></li> <li>• <b>Poslovnik o radu Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH</b></li> <li>• <b>Poslovnik o radu Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH</b></li> <li>• <b>Sačinjen je Priručnik o korištenju rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini BiH</b></li> </ul> <p>Izmjene i dopune uključuju uvođenje obaveze korištenja rodno neutralnih oblika (osoba) tamo gdje je to moguće, uporabu riječi u muškom i ženskom rodu, te obavezu korištenja izraza uz poštivanje ravnopravnosti spolova. Posebno je važno osigurati da se izrazi u propisu razumiju prilikom definiranja u pravnim propisima (sa kosom crtom između).</p>

31 Preuzeto i obrađeno iz publikacije „Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine“ (2014), dostupno na: [https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki\\_dom/ravnopravnost/ostale\\_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki_dom/ravnopravnost/ostale_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b); pristupljeno 29.09.2015. godine

32 Za detaljnije informacije i uputstva o korištenju rodno osjetljivog jezika i izbjegavanju rodni stereotipa pogledati, između ostalog, sljedeće priručnike: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine: Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine (2014.) i Načini za prevladavanje diskriminacije u jeziku u obrazovanju, medijima i pravnim dokumentima, autorica Jasmine Čaušević i Sandre Zlotrg, Sarajevo (2011.).

## 2.2. Kada se pristupa izmjeni zakona radi diskriminacije po osnovi spola?

Postupak donošenja novih ili izmjene postojećih zakona radi usklađivanja sa odredbama ZORS, je postupak koji se pokreće kada se zaključi da:

- zakon dovodi osobe određenog spola u nepovoljniji položaj, odnosno da sadrži diskriminatorne odredbe.<sup>33</sup>

Ukoliko se utvrdi da je ispunjen ovaj razlog to znači da postoji tzv. **direktna diskriminacija ili neposredna diskriminacija** i pristupit će se postupku izmjene zakona, odnosno harmoniziranju zakona sa ZORS. Cilj izmjene, u tom slučaju, jeste otklanjanje uzroka diskriminacije i uspostavljanje standarda jednakih mogućnosti bez obzira na spol ili bilo koju drugu razliku. Usuglašavanjem zakona uspostavlja se princip ravnopravnosti spolova.

U nekim slučajevima može doći do diskriminacije po osnovi spola u primjeni zakona, tzv. **indirektna diskriminacije (posredne diskriminacije)**. Ovo je slučaj kada neka, naizgled neutralna odredba, posjeduje ili može prouzročiti diskriminirajući efekt. Npr., uvjeti za poljoprivredni poticaj imaju naizgled iste uvjete kao što je dostavljanje dokaza o vlasništvu zemlje. Međutim, u praksi veliki broj žena poljoprivrednica ne može dokazati vlasništvo jer je zemlja tradicionalno registrirana na supruga. Iako oba supružnika imaju isti status i mogu tražiti ispravku upisa u zemljišne knjige, ovaj proces uzrokuje dodatne troškove i utrošak vremena za žene. Stoga je potrebno prilagoditi norme i kriterije na način koji će zaista osigurati poticaj ženama, ali uz izbjegavanje dodatnih troškova gdje je to moguće.

## 2.3. Povezanost sa rodno odgovornim budžetiranjem

Prema definiciji Vijeća Europe, **rodno odgovorno budžetiranje** predstavlja uključivanje principa rodne ravnopravnosti u proračunske procese. Ono podrazumijeva procjenu proračuna, uključivanje perspective ravnopravnosti spolova u izradu i procjenu proračuna u svim fazama proračunskog procesa i prestrukturiranje prihoda i rashoda s ciljem unapređenja ravnopravnosti spolova.<sup>34</sup> Rodno odgovorno budžetiranje je istovremeno pristup, proces, metod, alat i rezultat.

Ključna pitanja koja se postavljaju u rodno odgovornoj analizi proračuna glase:

- Da li sredstva dolaze do onih kojima su namijenjena?**
- Da li vladina ekonomska politika i njeni instrumenti smanjuju ili povećavaju neravnopravnost spolova?**

Propisi, strategije i drugi akti u kojima ravnopravnost spolova čini integralni dio dokumenta i procesa, predstavljaju kvalitetan osnov za uključivanje komponente ravnopravnosti spolova u izradu proračunskih planova i projekcija. Propis nije ništa drugo nego instrument za provedbu mjera javne politike u svrhu postizanja ciljeva javne politike u nekoj oblasti. Također, proračun nije ništa drugo nego instrument planiranja i osiguranja finansijskih sredstava za provedbu tih mjera (propisi/strategije, i drugo) u svrhu postizanja identifikovanih ciljeva. Drugim riječima, integriranjem ravnopravnosti spolova u izradu propisa, strategija i drugih akata, osnažuje se osnov za uvođenje rodne perspektive u procesima planiranja raspodjele javnih finansijskih sredstava i praćenju utroška tih sredstava na ravnopravnost spolova. Dio tog procesa je rodno odgovorno budžetiranje.<sup>35</sup>

Analiza situacije na spolove, priprema i analiza rodne statistike, predstavljanje rodnihih ciljeva, i određivanje rodnihih indikatora za mjerenje učinka predstavljaju poveznicu i sastavni dio procesa

<sup>33</sup> "Kako prepoznati neusklađen zakon?", Agencija za ravnopravnost spolova, 2014., <http://arsbih.gov.ba/?p=471>; pristupljeno 29.09.2015. godine

<sup>34</sup> "Rodno odgovorno budžetiranje", Izvještaj Stručne grupe za rodno budžetiranje, Vijeće Evrope (2005.), preuzeto sa: [https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03theme/s/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03theme/s/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf); pristupljeno 29.09.2015. godine

<sup>35</sup> Hrelja-Hasečić, Dženita, „Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju“, izdavač Ured Zaklade za istraživanje Državnog Sveučilišta New York u Bosni i Hercegovini (2015). Više informacija o rodno odgovornom budžetiranju i praktičnih smjernica dati su u navedenom Priručniku.

izrade propisa i rodno odgovornog budžetiranja.<sup>36</sup>

### Primjer rodne analize proračuna:<sup>37</sup>

Glavne aktivnosti finansiranih mjera Programa aktivnih mjera zapošljavanja, koje provodi Federalni zavod za zapošljavanje:

FZZZ 2014.g. Programi aktivne politike zapošljavanja	Ukupno KM	Broj korisnika	Broj M	%M	Broj Ž	% Ž
Jačanje konkurentnosti na tržištu rada – prvo radno iskustvo 2013.	6.008.980,10	1.648	822	49,88	826	50,12
Jačanje konkurentnosti na tržištu rada – prvo radno iskustvo 2014.	5.172.364,23	1.324	614	46,38	710	53,62
Sufinanciranje zapošljavanja – Prilika za sve	7.705.644,25	3.770	2.224	58,99	1.546	41,01
Sufinanciranje sezonskog zapošljavanja	230.310,00	251	201	80,08	50	19,92
Sufinanciranje zapošljavanja teško zaposljivih osoba – Vaučer za posao	930.432,42	319	172	53,92	147	46,08
Program javnih radova – Zajedno u obnovi	1.913.904,73	1.177	853	72,47	324	27,53
SSNESP 2010.–2014.	720.000,00	7.146	3.968	55,53	3.178	44,47
Program zapošljavanja i samozapošljavanja Roma	700.300,00	94	58	61,70	36	38,30
Priprema za rad kroz stručno osposobljavanje i usavršavanje	1.029.800,00	383	174	45,50	209	54,5

Neki od primjera dobre prakse u ovoj oblasti su: općina Ribnik koja je u 2013. godini dodijelila 60 stipendija za obrazovanje djevojaka i žena s teritorije općine Ribnik u iznosu od 60.000 KM, te općina Trnovo (RS) koja financira djevojčice koje su muzički talentirane sa mjesečnim iznosom od 250 KM. Još jedna od općina koje su posebnu pažnju posvetile ravnopravnosti spolova kroz programske aktivnosti jeste općina Sapna koja je u 2013. godini kroz program „Lokaliziranje gendera u FBiH“, iz budžeta sufinancirala neformalnu edukaciju 99 djevojaka i žena, a pored toga je za akademsku 2013./2014. godinu izdvojila i 8.000 KM za stipendiranje studenata/-ica i učenika/-ica Osnovne i Mješovite srednje škole Sapna, čiji su korisnici bili osam osoba muškog i sedam osoba ženskog spola.

Projekat upravne odgovornosti je, za vrijeme 2011. godine, analizirao proračun Općine Bihać u aspektu rodno odgovornog budžetiranja. Analiza je pokazala da prilikom formiranja proračuna u općini Bihać

ravnopravnost spolova nije sagledana ni u jednom segmentu formiranja proračuna. Također, u dotadašnjim proračunima nisu izdvojena sredstva za oblast ravnopravnosti spolova, onemogućavajući da se analizom utvrdi zastupljenost žena i muškaraca u proračunu, tj. da li su sredstva bila jednako dostupna i jednim i drugima, koji su efekti utrošenih sredstava u odnosu na planirane ciljeve i da li su potrebe ciljne grupe zadovoljene.

Preporuke Projekta upravne odgovornosti za prevazilaženje spomenutih teškoća su:

- dostavljanje novih instrukcija DOB-a proračunskim korisnicima, pisanim ili usmenim putem u toku Javne rasprave koja se provodi nakon usvajanja Nacrta proračuna;
- dostavljanje Zahtjeva građana putem njihovih mjesnih zajednica, ili lično pisanim putem na predviđenom obrascu preko Službe za proračun, računovodstvo i javne nabavke;
- korisnici proračuna bi pored programa za narednu godinu morali uvrstiti i rodnu statistiku, da bi

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Izvještaj Gender Centra Federacije BiH o provedbi SP GOB F BiH 2013.–2015., za 2014. godinu

<sup>38</sup> Projekt upravne odgovornosti u Bosni i Hercegovini: "Rodno odgovorno budžetiranje Općine Bihać", 2011., dostupan na:

[http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski\\_okvir/dok/ROB/4%20Primjer%20ROB%20na%20podru%20C4%8Dju%20op%20C4%87ine%20Biha%20C4%87.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski_okvir/dok/ROB/4%20Primjer%20ROB%20na%20podru%20C4%8Dju%20op%20C4%87ine%20Biha%20C4%87.pdf), pristupljeno 29. 09. 2015. godine; str. 20.

utvrdili zastupljenost žena i muškaraca, i dobili efekte utrošenih sredstava u odnosu na planirane ciljeve;

- prilikom izrade DOB-a i Proračuna općine Bihać nadležne službe se vode Strateškim planom razvoja općine Bihać 2008.–2013. godina; u ovoj godini će se pristupiti izradi nove strategije 2013.–2020. godina, za koju će biti korisni podaci rodno odgovornog budžetiranja, te će se isti moći razraditi kroz novu strategiju i doprinijeti lokalnom socio-ekonomskom razvoju.

*Vlasti u Bosni i Hercegovini čine značajne napore ka sistematskom uvođenju kvalitetnijih propisa koji se zasnivaju na jasno definiranim ciljevima i argumentima za odabir normativnih rješenja, uz jasnu naznaku troškova i utjecaja na budžete. Ujedno, ovakvim pristupom značajno se doprinosi strateškom srednjoročnom i kratkoročnom planiranju, te upravljanju u skladu s rezultatima (programsko upravljanje). Ovim se unapređuje proces planiranja raspodjele javnih finansijskih sredstava (budžetiranja), praćenja učinka utroška javnih sredstava (izvršenja proračuna), srednjoročnih planova (dokumenata okvirnog proračuna) i jačanju finansijske discipline.<sup>40</sup>*

## 2.4. Konzultacije obavljene pri izradi Priručnika

U procesu izrade ovog Priručnika obavljene su konzultacije s njegovim potencijalnim korisnicima i korisnicama, te stručnjacima i stručnjakinjama iz relevantnih oblasti.

Cilj konzultacija je bio da se provjeri svrha *Priručnika*, njegov koncept, uporabna vrijednost i primjena pojedinih elemenata. Svi sagovornici i sagovornice su imali pozitivne komentare o inicijativi da se pripremi ovakav materijal i naglasili su njegovu uporabnu vrijednost.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Hrelja-Hasečić, Dženita, „Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju“, izdavač Ured Zaklade za istraživanje Državnog Sveučilišta New York u Bosni i Hercegovini (2015).



## Prilog 1 Osnovni pojmovi – definicije<sup>41</sup>

**Zakonom o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini<sup>42</sup>** –uređuje se, promovira i štiti ravnopravnost spolova i garantiraju se jednake mogućnosti svim građanima, kako u javnoj, tako i u privatnoj sferi društva, te se regulira direktna i indirektna diskriminacija po osnovi spola. Puna ravnopravnost spolova garantira se u svim sferama društva, a naročito u oblasti obrazovanja, ekonomije, zapošljavanja i rada, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, kulture, javnog života i medija, bez obzira na bračno i porodično stanje.

**Gender** (engleski termin koji u prijevodu glasi “rod”) predstavlja društveno uvjetovane razlike između žena i muškaraca koje su, za razliku od bioloških i fizioloških razlika, naučene, promjenjive i zavise od različitih faktora: kulture, religije, društvenog i političkog uređenja, ekonomske situacije, klase, starosne dobi, etničke pripadnosti itd.

**Spol** (*engl. sex*) –podrazumijeva biološke karakteristike muškaraca i žena. Ukoliko bi termin „spol” posmatrali samo u korelaciji sa engleskim izrazom, on bi imao mnogo uže značenje pošto je biološki određen! Spol nije isto što i rod! Imajući u vidu da se termini “spol” i “rod” mogu razumjeti identično u kontekstu izraza u službenim jezicima u BiH, u svrhu potrebe adekvatnog definiranja termina koji će, pored bioloških karakteristika obuhvatiti i društveni kontekst, data je definicija termina “ravnopravnost spolova” u Zakonu o ravnopravnosti spolova BiH.

**Ravnopravnost spolova** znači da su osobe ženskog i muškog spola jednako prisutne u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata. Ravnopravnost spolova je u suprotnosti sa neravnopravnošću spolova, a ne sa različitošću spolova. Ovaj termin odražava značenje engleskog termina “gender equality”, koji u zvaničnom političkom diskursu Evropske unije predstavlja koncept koji znači da sva ljudska bića imaju slobodu da razvijaju lične sposobnosti i prave izbore bez ograničenja nametnutih strogim rodnom (gender) ulogama; da se različito ponašanje, želje i potrebe žena i muškaraca u jednakoj mjeri uzimaju u obzir, vrednuju i podržavaju.<sup>43</sup> Stoga se u prijevodu naziva zakona, “Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH”, koristi termin „Gender Equality Law”.

**Jednakost spolova** (*engl. gender equality*) podrazumijeva jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti između žena i muškaraca. Jednakost ne promovira identičnost žena i muškaraca, već uvažava njihovo pravo na različitost.

**Ravnopravan tretman svih osoba bez obzira na spol** podrazumijeva odsustvo prepreka za ekonomsko, političko i društveno učešće po osnovi spola.

**Gender statistika** je oblast koja prožima sva statistička područja. Cilj joj je identificiranje, prikupljanje, diseminacija i analiza statističkih podataka razvrstanih po spolu, kako bi se shvatilo na koji način gender pitanja utječu na pojedince i društvo općenito. Gender statistika bi trebala predstavljati dio institucionalnih mehanizama potrebnih da se razvijaju spolno ravnopravne politike. Ova statistika je bitna za monitoring i evaluaciju uspješnosti i efektivnosti razvoja spolno ravnopravnih politika.

**Gender analiza** je analiza koja je označena kao gender senzitivna, gender zasnovana ili gender svjesna. Ona čini vidljivom neravnotežu između spolova u datoj situaciji, te analizira ovu neravnotežu u skladu sa važećim sociološkim (ili drugim) teorijama o odnosima među spolovima.

41 Preuzeto i prilagođeno iz Zakona o ravnopravnosti spolova BiH („Službeni glasnik BiH” 16/03 i 102/09); Prečišćeni tekst Zakona o ravnopravnosti spolova BiH („Službeni glasnik BiH” , 32/10) i publikacije „Žene i muškarci u BiH”, dostupne na: [http://www.bhas.ba/index.php?option=com\\_publicacija&view=publicacija\\_pregled&ids=1&id=13&n=Gender](http://www.bhas.ba/index.php?option=com_publicacija&view=publicacija_pregled&ids=1&id=13&n=Gender), te GAP Governance Accountability Project, GAP: Osnovni pojmovi vezani za ravnopravnost spolova; pristupljeno 29. 09. 2015.

42 Ovaj Zakon usvojen je u maju 2003. godine. Izmjene i dopune su usvojene 2009. godine, a 2010. godine usvojen je Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH”, br. 32/10).

43 European Commission (2004) Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, Brussels, dostupno na: [https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation_en); pristupljeno 29. 09. 2015. godine



**Diskriminacija po osnovi spola** predstavlja privilegiranje, isključivanje ili ograničavanje zasnovano na spolu, zbog kojeg se pojedincima/pojedinkama otežava ili negira priznanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda.

**Direktna spolna diskriminacija** je svjestan i promišljen čin (i njegovi rezultati) kojim se favorizira jedan spol u odnosu na drugi, odnosno, osoba se tretira nepovoljnije u odnosu na drugu osobu, u istoj ili sličnoj situaciji, a po osnovi spola.

**Indirektna spolna diskriminacija** proizilazi iz društvenih, ekonomskih, političkih, kulturoloških ili drugih aspekata koji stvaraju situaciju nejednakosti, odnosno kada prividno neutralna norma, kriterij ili praksa jednaka za sve, dovede u nepovoljan položaj osobu jednog spola u poređenju sa osobama drugog spola.

**Gender stereotipi** proizilaze iz (često zastarjelih) pretpostavki o ulogama, sposobnostima i osobinama žena i muškaraca. Oni mogu uzrokovati materijalne ili psihološke kočnice, koje će ženama ili muškarcima onemogućiti izbor, ili će ih onesposobiti da u potpunosti uživaju svoja prava.

**Gender mainstreaming** predstavlja ugradnju prioriteta i potreba žena i muškaraca u sve zakone, strategije, planove, programe i akcije društva, radi postizanja jednakosti i ravnopravnosti spolova, uzimajući u obzir posljedice koje će ove akcije imati na žene i muškarce. Ovaj termin je uveden u uporabu donošenjem Pekinške deklaracije i platforme za akciju, na Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama (Peking, 1995.). Termin nije preveden na domaći jezik, jer nije pronađena adekvatna riječ koja bi obuhvatila značenje i definiciju gender mainstreaminga.<sup>44</sup>

**Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine** je strategija kojom se definiraju programski ciljevi za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim oblastima društvenog života i rada, u javnoj i privatnoj sferi. On daje smjernice za izradu godišnjih operativnih planova na entitetskoj, kantonalnoj i lokalnoj razini. GAP BiH prati prioritete svih nivoa organizacije vlasti u Bosni i Hercegovini, oslanjajući se na Gender akcijski plan BiH, državnu i entitetske strategije razvoja, Strategiju za ravnopravnost muškaraca i žena Evropske Unije i druge relevantne strateške dokumente Vijeća Europe, Evropske unije i Ujedinjenih nacija.<sup>45</sup>

**Rodno senzitivni jezik** podrazumijeva korištenje rodno neutralnih oblika (osoba) tamo gdje je to moguće, uporabu riječi u muškom i ženskom rodu, te obavezu korištenja izraza uz poštivanje ravnopravnosti spolova. Posebno je važno osigurati da se izrazi u propisu razumiju prilikom definiranja u pravnim propisima (sa kosom crtom između).<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Kao prijevod termina može se navesti i pojam "rodno osviještena politika" – prijevod spomenut u Pojmovniku rodne terminologije prema standardima Evropske unije, Ured za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske, Zagreb 2007.; dostupno na: [http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/biblioteka-ona/pojmovnik\\_rodni.pdf](http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/biblioteka-ona/pojmovnik_rodni.pdf), pristupljeno 29.09. 2015. godine

<sup>45</sup> Web stranica <http://arsbih.gov.ba/gender-akcioni-plan-bih/>; pristupljeno 29.09.2015. godine

<sup>46</sup> Za detaljnije informacije i uputstva o korištenju rodno osjetljivog jezika i izbjegavanju rodni stereotipa pogledati, između ostalog, sljedeće priručnike: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine: Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine (2014.) i Načini za prevladavanje diskriminacije u jeziku u obrazovanju, medijima i pravnim dokumentima, autorica Jasmine Čaušević i Sandre Zlotrg, Sarajevo (2011.).

## Prilog 2

### Međunarodni instrumenti, pravni okvir i mehanizmi zaštite ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

Principi nediskriminacije i uspostavljanje ravnopravnosti spolova kao fundamentalni i zajednički zbir standarda, nalaze se u praktično svim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava. Bosna i Hercegovina, kao članica Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe, dostavlja periodična izvješća o stanju ravnopravnosti spolova i postupa po zaključcima i preporukama međunarodnih tijela osnovanih za praćenje provedbe međunarodnih instrumenata u oblasti ravnopravnosti spolova. U procesu europskih integracija, BiH je dužna uskladiti svoje propise sa propisima EU.

#### Ključni međunarodni dokumenti su:

- UN Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.);
- UN Konvencija o političkim pravima žena (1952.);
- UN Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.);
- UN Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (tzv. CEDAW konvencija, 1979.);
- Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1325 (2000.), "Žene, mir, sigurnost"<sup>47</sup>;
- Pekinška deklaracija i Platforma za akciju – usvojena na Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama, koja je održana 15. septembra 1995. godine;
- Europska konvencija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama (1950.) i Protokoli uz Konvenciju;
- Europska socijalna povelja – izmijenjena (1996.)
- Deklaracija Vijeća Europe o postizanju stvarne ravnopravnosti spolova (2009.);
- Konvencija Vijeća Europe o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, (tzv. Istanbulska konvencija, 2011.);
- Direktiva o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakoga tretiranja muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja – Europski parlament i Vijeće EU 2006/54/EC
- Direktiva o ravnopravnosti spolova – Vijeće EU 2004/113/EC;
- Direktiva o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na poslu zaposlenih trudnica, porodilja i dojilja – Vijeće EU 92/85/EC
- Milenijska deklaracija Opće skupštine UN (2000.);
- Preporuke i rezolucije brojnih tijela UN-a, Vijeća Europe i EU.

**Pod okriljem Ujedinjenih naroda**, napravljen je niz koraka koji osiguravaju međunarodni okvir za ravnopravnost spolova:



47 Ova Rezolucija je usvojena 31. 10. 2000. godine u Vijeću sigurnosti i predstavlja prvu Rezoluciju Vijeća sigurnosti kojom se naglašava važnost uloge i ravnopravnog učešća žena u sprječavanju i rješavanju konflikata i izgradnje održivog mira.

48 International Legal Framework, UN Women, Workshop on Gender Equality, November 2014

**Pod okriljem Europske unije** kreiran je strateški pristup integriranju principa ravnopravnosti spolova u sve politike EU i država članica EU, te je osnovan i Institut za ravnopravnost spolova. Svakih pet godina, ovaj Institut kreira Izvješće o stanju ravnopravnosti spolova u svim državama članicama EU (Gender Equality Index)<sup>49</sup>. Ovo Izvješće pruža uvid u trenutno stanje ravnopravnosti spolova i uporedne podatke za prethodni petogodišnji period u brojnim oblastima provođenja javnih politika i mjera.

**Vijeće Europe (VE)** je nizom pravnih akata uspostavilo okvir za osiguranje ravnopravnosti spolova u svim državama članicama:



**Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (tzv. CEDAW konvencija)**<sup>51</sup> je ključni međunarodni dokument kojim se štite prava žena. Ova Konvencija je sastavni dio Ustava BiH. Prava i slobode predviđene ovom Konvencijom imaju prednost nad svim ostalim zakonima, što znači da se direktno primjenjuju kao obavezni u pravnom sistemu BiH, ali i da se po načelu ustavnosti i zakonitosti primjenjuju u oba entiteta. U FBiH i u RS odredbe Konvencije su sadržane u Ustavima, te se u RS-u ista primjenjuje po načelu ustavnosti i zakonitosti.

Za razliku od drugih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima koji zabranjuju diskriminaciju po osnovi spola i odnose se na oba spola, CEDAW konvencija tretira isključivo diskriminaciju žena i spada u najsnažnije međunarodne dokumente u borbi protiv diskriminacije po osnovi spola. U preambuli CEDAW konvencije se, između ostalog, proglašava da su svi ljudi rođeni slobodni i jednaki u dostojanstvu i pravima, te da svakome pripadaju sve slobode i prava koje su Konvencijom navedene, bez ikakvih razlika, uključujući i razliku u spolu.

U svrhu ove Konvencije, izraz "diskriminacija žena" označava svaku razliku, isključenje ili ograničenje učinjeno po osnovi spola kojemu je posljedica ili svrha da ženama ugrozi ili onemogući priznanje, uživanje ili korištenje ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom području, bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu jednakosti muškaraca i žena (članak 1.)

49 Gender Equality Index 2015 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2012, European Institute for Gender Equality, 2015; dostupno na: <http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/mh0415169enn.pdf>, pristupljeno 29.09. 2015.

50 International Legal Framework, UN Women, Workshop on Gender Equality, November 2014

51 [http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/CEDAW\\_za-web.pdf](http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/CEDAW_za-web.pdf), Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women (CEDAW); pristupljeno 29.09.2015. godine

## Obaveza BiH kao zemlje potpisnice CEDAW konvencije između ostalog podrazumijeva:

- poduzimanje adekvatnih mjera za uspostavljanje principa ravnopravnosti spolova u javnim politikama i zakonima kako bi se osigurala primjena ovog principa u praksi;
- usklađivanje zakona i prakse sa standardima koji proizilaze iz Ženske konvencije u cilju otklanjanja potencijalnih izvora diskriminacije;
- Redovno izvještavanje o primjeni Konvencije relevantnom UN tijelu za praćenje primjene Konvencije.

Svrha CEDAW konvencije je priznanje *de iure* jednakih ljudskih prava, ali i njihovo *de facto* ostvarivanje. Ovo se postiže isključivo ukidanjem svih oblika diskriminacije po osnovi spola počinjenih od bilo koje osobe ili organizacije u svim oblastima života, a naročito u političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom i porodičnom životu.

O primjeni CEDAW konvencije BiH je obavezna periodično izvještavati Komitet za praćenje CEDAW konvencije (CEDAW UN Komitet). Tako su Opće preporuke CEDAW UN Komiteta obavezujuće smjernice za države članice, a koriste se i za tumačenje odredbi ove Konvencije.

**Konvencija Vijeća Europe o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, (tzv. Istanbulska konvencija)**<sup>52</sup> je još jedan međunarodni dokument koji se posebno odnosi na zabranu diskriminacije nad ženama. Ova tek nedavno (2011. god.) usvojena Konvencija, predstavlja prvi pravno obvezujući akt Vijeća Europe u oblasti sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama.

Istanbulskom konvencijom nasilje nad ženama definira se i kao kršenje ljudskih prava i kao oblik diskriminacije, te se uspostavlja jasna veza između postizanja ravnopravnosti žena i muškaraca i iskorjenjivanja nasilja nad ženama (Članak 3).

Istanbulska konvencija zahtijeva posebno prilagođavanje zakonskih i institucionalnih okvira država potpisnica kako bi se osigurala uspješna implementacija. Za BiH ovo znači da se obvezuje da će poduzeti sve zakonodavne i druge mjere u cilju prevencije i zaštite od nasilja kao i kažnjavanje počinitelaca nasilja.<sup>53</sup>

Potpisivanjem **Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU**<sup>54</sup>, prihvaćen je princip ravnopravnosti spolova, odnosno jednakog tretmana i jednakih mogućnosti za žene i muškarce kao jedan od osnovnih pravnih principa EU. Posebno je važno istaći da će BiH u procesu pridruživanja morati uskladiti svoje politike i zakone sa politikama, zakonodavstvom i principima EU.

Iako se pravni status žena u Europi nesumnjivo poboljšao tokom posljednjih desetljeća, još je daleko od stvarne ravnopravnosti. Napredak je vidljiv u obrazovnim postignućima, sudjelovanju u tržištu rada, zastupljenosti u politici, no razlike između spolova i dalje su prisutne u mnogim područjima, te zadržavaju muškarce u njihovim tradicionalnim ulogama i ograničavaju mogućnosti žena da potvrde svoja temeljna prava. Postizanje ravnopravnosti spolova ključno je za zaštitu ljudskih prava, funkcioniranje demokracije, poštivanje vladavine prava, te ekonomski rast i konkurentnost. Preuzevši vodeću ulogu u području ljudskih prava i ravnopravnosti spolova, Vijeće Europe je stvorilo čvrst pravni i politički okvir čijom bi se provedbom značajno unaprijedio status ženskih prava, a države članice približile stvarnoj ravnopravnosti spolova. Cilj Transverzalnog programa Vijeća Europe na području ravnopravnosti spolova, pokrenutog 2012. godine, jeste povećanje utjecaja i vidljivosti standarda ravnopravnosti spolova njihovom provedbom u državama članicama kroz niz mjera koje uključuju uvođenje načela ravnopravnosti spolova.<sup>55</sup>

52 „Službeni glasnik BiH“, broj 15/13

53 Više informacija dostupno i u publikaciji: „Priručnik za parlamentarce - Konvencija Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Konvencija iz Istanbula)“, Parlamenarna skupština BiH, Sarajevo, 2012. godine, dostupno na [http://website-pace.net/documents/19879/730532/HandbookParliamentarians\\_BCS.pdf/ea275e6f-639b-4c53-8d07-a2a5cc24b6a2](http://website-pace.net/documents/19879/730532/HandbookParliamentarians_BCS.pdf/ea275e6f-639b-4c53-8d07-a2a5cc24b6a2); pristupljeno 29.09.2015. godine

54 [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA), pristupljeno 29. 09. 2015

55 Strategija za ravnopravnost spolova Vijeća Europe od 2014.–2017., pristupljeno 29.09. 2015.

Zabrana diskriminacije i uspostavljanje standarda ravnopravnosti spolova regulirana je i različitim direktivama EU. Direktive predstavljaju zakonodavne akte EU kojima se od država članica zahtijeva postizanje određenog standarda i rezultata, bez navođenja načina na koji je potrebno postići taj rezultat.

## Pravni okvir ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

**Ustav Bosne i Hercegovine**<sup>56</sup> je dokument koji obavezuje državu da osigura *...najviši stepen međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda...*<sup>57</sup> S obzirom na to da je Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: „Europska konvencija“), direktno inkorporirana u domaći pravni sistem, BiH mora obezbijediti zaštitu prava pojedinca od kršenja koje može počinuti država. U slučaju neusklađenosti domaćeg propisa sa Europskom konvencijom, propisana je obaveza direktne primjene odredaba ovog međunarodnog dokumenta u domaćem zakonodavstvu i praksi.<sup>58</sup>

Ustav BiH predviđa *da su opća načela međunarodnog prava sastavni dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine i entiteta.*<sup>59</sup>

U Ustavu BiH u članku II., koji je u cijelosti posvećen ljudskim pravima, u točki 4., navedena je odredba o zabrani diskriminacije u pogledu priznavanja, uživanja i zaštite ljudskih prava:

*Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.*

Ljudska prava i osnovne slobode iz Ustava BiH primjenjuju se u oba entiteta i imaju obavezu da osiguraju najveći mogući standard uživanja ljudskih prava. Ustav BiH potvrđuje ravnopravnost žena i muškaraca kroz odredbu o zabrani diskriminacije, a to čini i direktno putem međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava, kao što je Europska konvencija.

*U Bosni i Hercegovini izravno se primjenjuju prava i slobode garantirani Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i njezinim protokolima. Ovi akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima. (Ustav BiH, članak II.2).*

**Ustav Federacije BiH**<sup>60</sup> (FBiH), u dijelu „Ljudska prava i osnovne slobode“, članak 1. da međunarodni dokumenti za zaštitu ljudskih prava koji se nalaze u Aneksu Ustava (”Instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba”) kao i principi navedeni u članku 2., se primjenjuju na čitavoj teritoriji Federacije. Među tim dokumentima nalaze se brojni međunarodni dokumenti. Dio VII., članak 3. Ustava Federacije BiH pojačava ovo tako što bliže uređuje obveze i odgovornosti poštivanja: *Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesaglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.*

<sup>56</sup> Sastavni je dio Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, poznatijeg pod nazivom Dejtonski mirovni sporazum, koji je parafiran 21. novembra 1995. godine, u američkom gradu Dejtonu, a potpisan 14. decembra 1995. godine u Parizu. [https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/ustav/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=5&pril=b&pagelndex=1](https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/ustav/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=5&pril=b&pagelndex=1); pristupljeno 29.09.2015. godine

<sup>57</sup> Članak 2. 1., Ustav BiH, Ljudska prava i osnovne slobode

<sup>58</sup> Članak 2. 2., Ustav BiH, dio Ljudska prava i slobode

<sup>59</sup> Članak III., stavak 3(b) Ustava BiH

<sup>60</sup> Amandman I. (”Službeni glasnik FBiH”, broj:1/94), od 21. jula 1994., Amandmani II.–XXIV. (”Službeni glasnik FBiH”, broj:13/97), od 2. juna 1997., Amandmani XXV.–XXVI. (”Službeni glasnik FBiH”, broj:13/97), od 2. juna 1997., Amandmani XXVII.–LIV. (”Službeni glasnik FBiH”, broj:16/02), od 28. travnja 2002., Amandmani LVI.–LXIII. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 22/02), od 5. juna 2002., Amandmani LXIV.–LXVII. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 52/02), od 28. oktobra 2002., Amandmani LXVIII.–LXXXVII. (”Službeni glasnik FBiH”, broj:52/02), od 28. oktobra 2002. godine, Amandmani LXXXIX.–XCIV. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 63/03) od 16.12.2003. godine, Amandmani XCV.–CII. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 9/04) od 16.2.2004. godine, Amandmani CIII. i CIV. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 20/04) od 15. 4. 2004. godine, Amandman CV. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 33/04) od 19.6.2004. godine, Amandman CVI. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 72/05) od 26.12.2005. godine, Amandmani CVI.–CVIII. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 71/05) od 21. 12. 2005. godine i Amandman CIX. (”Službeni glasnik FBiH”, broj: 88/08) od 31. 12. 2008. godine.

**Ustav Republike Srpske (RS)**<sup>61</sup>, garantira zaštitu ljudskih prava i sloboda u skladu sa međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava (Dio I., članak 5.). Kao i u Ustavu FBiH, Dio II. Ustava RS je posvećen ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Članak 10. obezbjeđuje jednakost svih građana RS<sup>62</sup>, bez obzira na, između ostalih osnova, i spol. U slučaju različitosti odredaba o pravima i slobodama između Ustava RS i Ustava BiH, primjenjuju se one koje su za pojedinca najpovoljnije. Štaviše, članak 49. zahtijeva da određeni članovi Ustava o pravima i slobodama budu ostvareni u skladu sa odgovarajućim odredbama Europske konvencije o ljudskim pravima.<sup>63</sup>

### **Obaveze koje proizilaze za domaći pravni sistem:**

- domaći sudovi su obavezni suditi ne samo na osnovu Ustava i zakona, nego i na osnovu međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava (ratificiranih konvencija) – mogućnost direktne primjene;
- obaveza usuglašavanja domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava kao dijela međunarodnih dokumenata;
- kontinuirani nadzor nad ostvarivanjem međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava koja proizilaze iz međunarodnih dokumenata;
- obaveza izvještavanja o primjeni međunarodnih dokumenata i standarda ljudskih prava prema nadležnim tijelima za praćenje.
- Ustavima kantona i statutima Brčko distrikta BiH i općina utvrđena je obaveza poštivanja ljudskih prava svih građana i građanki u skladu sa međunarodnim pravnim aktima, Ustavom BiH i drugim ustavima i zakonima.

**Zakon o ravnopravnosti spolova BiH (ZORS)**<sup>64</sup> – Ovim Zakonom se u pravnom sistemu BiH utvrđuje ravnopravnost spolova kao jednog od temeljnih ljudskih prava, te se zabranjuje diskriminacija zasnovana na spolu i rodu u svim oblastima života. Osnovni cilj ZORS-a je postizanje ravnopravnosti spolova u BiH društvu.

Diskriminacija po osnovi spola prema ovom Zakonu je svako stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe ili grupe osoba zasnovano na spolu zbog kojeg se osobama ili grupi osoba otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava ili sloboda. (članak 3.1.)

Zakonom se garantira puna ravnopravnost spolova u svim sferama društva, a naročito u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, rada i pristupa svim oblicima resursa, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, kulture, javnog života, nasilja i medija. Zakon pruža definiciju diskriminacije po osnovi spola, razlikuje direktnu i indirektnu, te dozvoljava uspostavljanje specijalnih mjera u cilju promoviranja jednakosti i ravnopravnosti spolova i eliminacije postojeće neravnopravnosti.

Diskriminacija po osnovi spola i spolne orijentacije i nasilje po osnovu spola zabranjeni su.<sup>65</sup>

Ravnopravnost spolova znači da životne šanse i mogućnosti za muškarce i žene trebaju biti iste, da zapravo imaju jednake preduvjete za ostvarivanje ljudskih prava. Da bi se ovo postiglo, mora se kontinuirano raditi na uvođenju ovog principa u politike i zakone. Sve institucije vlasti dužne su poduzeti sve neophodne mjere radi provođenja odredaba propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova, kao što je donošenje različitih programa mjera, usklađivanje zakona, prikazivanja statističkih podataka razvrstanih prema spolu (članak 24.)

Procesuiranje i donošenje odluka zbog krivičnog djela i djela prekršaja utvrđenih ovim zakonom hitne je prirode i ima prioritet u radu nadležnih organa. Zakon predviđa i kaznene odredbe, krivične i prekršajne (članci 29., 30., 31.)

61 Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 3/92., 6/92, 8/92, 15/92 i 19/92)

62 Članak 10., koji se prvenstveno primjenjivao samo na građane Republike Srpske izmijenjen je člankom 49., koji se odnosi na sve

63 Posebno, članci 13., 22., 23., 24., 25., 26., 28. i 30. Ustava Republike Srpske moraju se ostvariti u skladu sa određenim odredbama članaka 8. – 11. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava. Ovi članovi Europske konvencije o ljudskim pravima povezani su sa pravom na privatni i porodični život, dom i prepisku (član 8.); slobodu mišljenja, savjesti i vjere (član 9.), slobodu izražavanja (član 10.); i slobodu okupljanja i uživanja (član 11.).

64 Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini – pročišćeni tekst ("Službeni glasnik BiH", broj 32/10) dostupno na: <http://arsbih.gov.ba/?project=zakon-o-ravnopravnosti-spolova-u-bih>; pristupljeno 29.09.2015. godine

65 Član 2. stavak 3 Zakona o ravnopravnosti spolova BiH



Institucionalni mehanizmi za provođenje ZORS u BiH protežu se na sve nivoe zakonodavne i izvršne vlasti (članci 25., 26.) Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH nadležno je za provođenje ZORS-a i u okviru Ministarstva djeluje Agencija za ravnopravnost spolova BiH, a na entitetskoj razini djeluju još od ranije uspostavljeni Gender centar Federacije BiH i Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade RS.

Nadležnosti Agencije za ravnopravnost spolova BiH su veoma široke i regulirane su člankom 26. ZORS-a, te između ostalog, Agencija *...prati i analizira stanje ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini na temelju izvješća koje sastavlja Agencija i izvješća entitetskih gender centara i o tomu godišnje izvješćuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. O rezultatima analiza i praćenja može sastavljati posebna izvješća, mišljenja, sugestije i preporuke nadležnim tijelima na državnoj razini vlasti...*

Ova zakonska obaveza je veoma važna, jer se putem redovnog godišnjeg razmatranja izvješća Agencije o stanju u oblasti ravnopravnosti spolova, može kontinuirano pratiti primjenu zakona u praksi, te eventualno uočiti napredak, ili pak problemi u primjeni zakona, što u konačnici doprinosi razvoju demokratskog društva zasnovanog na ravnopravnosti spolova.

Agencija za ravnopravnost spolova BiH ima važnu ulogu u zakonodavnom procesu u cilju integracije principa ravnopravnosti spolova u zakone i druge pravne akte, što je regulirano člankom 26., pa tako Agencija:

- *daje inicijativu i učestvuje u pripremi zakona, podzakonskih i drugih akata, strategija, planova i programa, koji se donose na razini Bosne i Hercegovine, u cilju utvrđivanja mjera za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim područjima društvenog života;*
- *daje inicijativu za pokretanje postupka za izmjene i dopune propisa u slučaju neusuglašenosti sa odredbama ovoga Zakona, domaćim i međunarodnim standardima za ravnopravnost spolova;*

Također, veoma sličnu nadležnost imaju i entiteski Gender centri, što je regulirano člankom 27., ZORS-a.

**Zakon o zabrani diskriminacije BiH (ZZD)**<sup>66</sup> zasniva se na zaštiti ljudskih prava i sloboda predviđenih u Ustavu BiH i Ustavima entiteta, na međunarodnim dokumentima koji su sastavni dio Ustava BiH, te na poštivanju prava i sloboda svih građana BiH, bez diskriminacije po bilo kojemu osnovu. Ovim zakonom su utvrđene odgovornosti i obaveze zakonodavne, izvršne i sudske vlasti u BiH, te pravni osoba i fizičkih osoba koja vrše javna ovlaštenja da svojim djelovanjem osiguraju uvjete za jednako postupanje.

### **Prema članku 2., ZZD diskriminacijom će se smatrati:**

*...svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojoj osobi ili skupini osoba na osnovi njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugoj udruzi, obrazovanja, društvenog položaja i spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojoj osobi onemogući ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima javnog života.*

Pored toga što se zabranjuje različito postupanje po bilo kom osnovu, drugo poglavlje zakona utvrđuje različite oblike diskriminacije, pa tako pravi razliku između neposredne i posredne diskriminacije. Kao drugi posebni oblici diskriminacije utvrđeni su: uznemiravanje, spolno uznemiravanje, mobing, segregacija, izdavanje naloga drugima za vršenje diskriminacije, pomaganje drugima prilikom diskriminacije i viktimizacija.

<sup>66</sup> "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 59/09

Potrebno je istaći da je definicija uznemiravanja i spolnog uznemiravanja već ranije ušla u domaći pravni sistem i to u ZORS BiH, članak 5.

Diskriminacija se može ispoljiti u različitim oblastima društvenog života.

Diskriminacija se može desiti bilo gdje – na poslu, u školi, u postupku pred organom uprave, u gradskom prijevozu, na ulici; može je učiniti svatko: službenik u organu javne uprave, nastavnik, policajac; može se desiti bilo kome: pojedincima, grupama ljudi, ali i pravnim osobama. Posljedice diskriminacije su nekad očigledne, nekad nisu i zato su opasne. Diskriminacija pojedinaca i grupa može dugoročnije narušiti odnose u društvu.

Ne treba zaboraviti da jedna osoba može biti diskriminirana po više osnova u jednoj oblasti (tzv. višestruka diskriminacija), ili po jednom osnovu u više oblasti. Veoma često su žrtve višestruke diskriminacije upravo žene (Npr., Romkinja može biti žrtva diskriminacije kao pripadnica manjinskog naroda i dodatno kao žena).

Sudski postupak za zaštitu od diskriminacije mora se pokrenuti u roku od tri mjeseca od dana saznanja za diskriminaciju, ili najkasnije u roku jedne godine, a revizija na koju se uvijek ima pravo, ulaže se u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja drugostepene odluke. Važno je istaći da je teret dokazivanja da je došlo do diskriminacije na strani prekršitelja diskriminacije, što bi umnogome trebalo olakšati pravnu situaciju za eventualnu žrtvu diskriminacije.

Zakon o zabrani diskriminacije BiH predstavlja značajan iskorak u zaštiti od diskriminacije u BiH, iako dosljedna primjena zakona u praksi još nije u potpunosti zaživjela.

Osim **Gender akcijskog plana**, provode se i **drugi strateški ili akcijski planovi** usmjereni na unapređenje ravnopravnosti spolova u određenim oblastima, kao što su drugi Akcijski plan za provođenje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a, Žene, mir i sigurnost (za period 2014.–2017.)<sup>67</sup>, zatim Strategija za borbu protiv trgovine ljudima u BiH i Akcijski plan (2013.–2015.)<sup>68</sup>, entitetske strategije za borbu i sprječavanje nasilja u porodici, i dr.

### **Institucionalni mehanizmi u oblasti ravnopravnosti spolova**

Institucionalni mehanizmi za provođenje Zakona o ravnopravnosti spolova uključuju sve razine vlasti u BiH (članci 25., 26. ZORS-a). Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH nadležno je za provođenje ZORS-a i u okviru Ministarstva djeluje **Agencija za ravnopravnost spolova BiH**, a na entitetskoj razini djeluju **Gender centar Federacije BiH** i **Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade RS**.

Ova tijela, pored ostalog, prate i analiziraju stanje ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini i entitetima, daju inicijative i učestvuju u pripremi zakona i drugih propisa, kao i izmjeni i dopuni zakona i drugih propisa, u slučaju neusuglašenosti propisa sa odredbama ZORS-a i međunarodnim standardima o ravnopravnosti spolova.

U **okviru zakonodavne vlasti** na svim razinama su uspostavljena radna tijela koja imaju važnu ulogu u integriranju principa ravnopravnosti spolova u politike, zakone i druge pravne propise. Na razini BiH, u Parlamentarnoj skupštini BiH, djeluju Ustavnopravno povjerenstvo Doma naroda, Povjerenstvo za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Zastupničkog doma doma i Zajedničko povjerenstvo za ljudska prava. Na entitetskoj razini: Parlament Federacije BiH – Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zastupničkog doma, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Doma naroda, te Klub Parlamentarki Zastupničkog doma Parlamenta FBiH<sup>69</sup>; a u Narodnoj skupštini RS djeluje Odbor jednakih mogućnosti Narodne skupštine RS. Na razini Brčko distrikta djeluje Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Skupštine Brčko distrikta. Na razini kantona u Federaciji BiH djeluju radna tijela za ravnopravnost

<sup>67</sup> Agencija za ravnopravnost spolova BiH, dostupno na: [www.1325.arsbih.gov.ba](http://www.1325.arsbih.gov.ba)  
<sup>68</sup> Ministarstvo sigurnosti BiH, <http://www.msb.gov.ba/PDF/brosura%20bos%20final%20mail.pdf>



spolova u skupštinama kantona, kao i na razinama općinskih vijeća/skupština u obama entitetima.

U **okviru izvršne vlasti**, u ministarstvima na različitim razinama uspostavljeni su mehanizmi koordinacije i podrške o pitanjima ravnopravnosti spolova.

**Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH** je centralna institucija za zaštitu od diskriminacije. Nadležnosti Ombudsmana u tom smislu regulirane su detaljno člankom 7., ZZD. Između ostalih obaveza stavak (5) članka 7., predviđa uspostavljanje posebnog odjela koji bi se isključivo bavio predmetima eventualne diskriminacije. Tako je u okviru institucije Ombudsmana BiH uspostavljen Odjel za eliminaciju svih oblika diskriminacije kojim rukovodi pomoćnik Ombudsmana.

Obaveza ureda ombudsmana je i da postupa po pojedinačnim žalbama koje se odnose na postupanje „svih pravnih i fizičkih osoba u svim oblastima života“ u eventualnim slučajevima diskriminacije, što pojedincima pruža zaštitu i od fizičkih osoba, a ne samo od organa vlasti (članak 7.5.)

Pored ovoga, Ombudsmani su nadležni da fizičkim i pravnim osobama koja su podnijela žalbu zbog diskriminacije pruže potrebna obavještenja o njihovim pravima i obavezama, mogućnostima sudske i druge zaštite, te eventualno predlože postupak pokretanja medijacije u skladu sa Zakonom o medijaciji.

Od posebnog je značaja to što ovaj Zakon predviđa obavezu da Institucija ombudsmana podnosi godišnje izvješće o pojavama diskriminacije, i to nadležnim parlamentima u BiH (članak 7.(f)) To bi trebalo značajno doprinijeti da se prije svega utvrdi nivo diskriminacije u BiH društvu, ali i da se o tome javno raspravlja pred različitim parlamentima, što sveukupno doprinosi jačanju demokracije i ljudskih prava u BiH. Naime, veoma je važno da se zastupnici zakonodavne vlasti, kao i šira javnost upoznaju sa primjenom ovog zakona u praksi, odnosno, stanjem u oblasti zaštite ljudskih prava u BiH kada je u pitanju diskriminacija.

**Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH** je nadležno da prati provođenje ZZD u praksi (članak 9.). Zakon predviđa uspostavljanje posebne evidencija u zakonodavnim, izvršnim i sudskim organima, radi evidentiranja slučajeva diskriminacije utvrđene u krivičnim, parničnim, vanparničnim i izvršnim postupcima, a centralna baza podataka za počinjena djela diskriminacije bit će uspostavljena u okviru Ministarstva (članak 8., st. 5.).

Značajne su i druge obaveze Ministarstva u smislu primjene ovog zakona. Tako je Ministarstvo obvezno da:

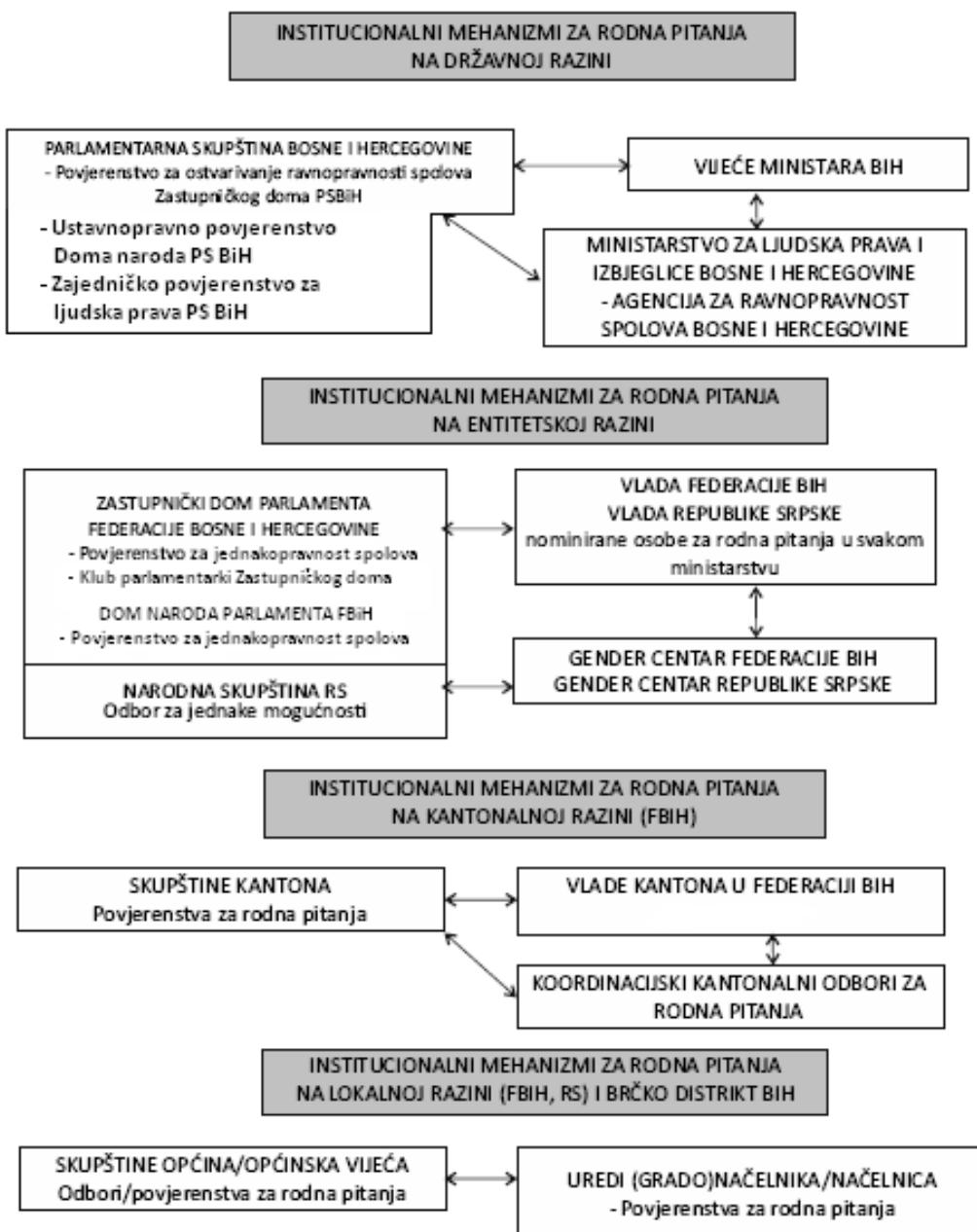
- *u granicama zakonom utvrđenih nadležnosti, na temelju prikupljenih podataka o pojavama i opsegu diskriminacije, najmanje jednom godišnje pripremati izvješće Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, a prema potrebi i posebna izvješća koji sadrže prijedlog mjera za sprečavanje i suzbijanje pojave diskriminacije u BiH. (članak 8., st. 2.)*
- *jednom godišnje, putem Vijeća ministara BiH, izvješćivati Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine o pojavama diskriminacije i u vezi s tim predlagati konkretne zakonodavne ili druge mjere. (članak 8., st. 3.)*

Također, važno je istaći da Zakonom člankom 10., utvrđuje obaveznu suradnju svih nadležnih institucija sa organizacijama civilnog društva koje se bave promoviranjem i zaštitom ljudskih prava prilikom pripreme zakona, strategija, ili drugih planova koji se odnose na ljudska prava i zaštitu od diskriminacije. U narednom periodu vidjet će se na koji način se ova suradnja uspostavlja i u kojem obliku, kao i efekti ovakvog zajedničkog djelovanja u borbi protiv diskriminacije u BiH društvu.

**Organizacije civilnog društva** su veoma značajne u procesu konzultacija i mogu značajno utjecati na kvalitet propisa u konačnici.

69 Klub parlamentarki Zastupničkog doma Parlamenta FBiH je osnovan na sjednici Zastupničkog doma Parlamenta FBiH održanoj 11.04.2013. godine. Ovaj Klub razmatra pitanja i radi na poboljšanju položaja žena u FBiH i u BiH i u suradnji sa drugim klubovima i radnim tijelima u Parlamentu FBiH učestvuje u predlaganju i kreiranju zakonodavstva i njegove primjene u svim oblastima od posebnog društvenog interesa za žene

### Prilog 3 Institucionalni mehanizmi za rodna pitanja u Bosni i Hercegovini



**Prilog 4**  
**Gender akcijski plan BiH 2013.–2017.**  
**– Shematski prikaz strateških ciljeva –**<sup>70</sup>

Strateški cilj 1: Izrada, sprovođenje i praćenje mjera za unapređenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti, po prioritetnim oblastima

1.1. Sprječavanje i suzbijanje nasilja po osnovi spola, uključujući nasilje u porodici kao i trgovine osobama

1.2. Javni život i donošenje odluka

1.3. Rad, zapošljavanje i donošenje odluka

1.4. Obrazovanje, nauka, kultura i šport

1.5. Zdravlje, prevencija i zaštita

1.6. Socijalna zaštita

Strateški cilj 2: Izgradnja i jačanje sistema, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova

II.1. Koordinacija provedbe i nadzor nad provođenjem GAP-a

II.2. Praćenje i unapređenje primjene međunarodnih i domaćih standarda za ravnopravnost spolova

II.3. Jačanje i suradnja institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova

II.4. Podizanje svijesti o ravnopravnosti spolova u svim segmentima društva

II.5. Podrška programima i projektima institucionalnih i vaninstitucionalnih partnera

II.6. Praćenje i ocjena napretka u postizanju ravnopravnosti spolova

Strateški cilj 3:  
Uspostavljanje i jačanje suradnje i partnerstva

III.1. Suradnja na regionalnoj i međunarodnoj razini

III.2. Suradnja sa organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima, akademskom zajednicom

<sup>70</sup> Preuzeto sa: <http://arsbih.gov.ba/oblasti/247-2/>; pristupljeno 29.09.2015. godine

Prilog 5<sup>71</sup>

Kontrolna lista za rodno odgovornu analizu proračuna – troškovi propisa kroz proračun

<p><b>Pitanja:</b></p>	
<p>Situaciona analiza ili analiza potreba po spolu, u posmatranom sektoru</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li su rodni aspekti sastavni dio situacione analize u ovom sektoru?</li> <li>2. Da li analiza sektora daje pregled prema statističkim podacima za rodna pitanja?             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koji su specifični problemi u sektoru i kako se oni tiču žena a kako muškaraca?</li> <li>2. Koje su specifične rodne nejednakosti prisutne u sektoru?</li> <li>3. Koje su teškoće i problemi u osiguravanju rodne ravnopravnosti u sektoru?</li> <li>4. Koje su posljedice rodne nejednakosti u sektoru?</li> </ol> </li> </ol>	
<p>Analiza postojeće ili prijedlog nove politike</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li se pri kreiranju politika, strategija i programa institucija uvažavaju potrebe, interesi i problemi sa kojima se suočavaju kako muškarci tako i žene?</li> <li>2. Da li je napravljena procjena o tome ko ima krajnju korist od politika, strategija i programa i na koji način?</li> <li>3. Kakve se promjene mogu predložiti u tekućim programima da se unaprijedi položaj određenih kategorija ili grupa, muškaraca i žena?</li> <li>4. Koje intervencije se preduzimaju da se riješe problemi u politikama, programima i strategijama, u vezi sa rodnim i drugim nejednakostima?</li> <li>5. Je li predviđeno mjerenje učinka preduzetih intervencija i da li se koriste rodno osjetljive mjere učinka?</li> <li>6. Da li su oni koji preduzimaju intervencije upoznati s ciljevima rodne ravnopravnosti i senzibilizirani za ova pitanja?</li> <li>7. U kojoj mjeri se u provođenju politika i programa institucije oslanjaju na nove tehnologije i koliko su žene uključene u korištenje tih tehnologija?</li> <li>8. Je li potrebna dodatna obuka za primjenu novih tehnologija?</li> <li>9. Da li su potrebne posebne pozitivne mjere za osiguranje podjednake koristi i za žene?</li> </ol>	
<p>Ocjena adekvatnosti dodijeljenih sredstava za ostvarivanje ciljeva rodne ravnopravnosti</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koji su specifični troškovi namijenjeni ženama i muškarcima? Ko je ciljana grupa, a ko su krajnji korisnici (po spolu)? Da li ima razlike (po spolu)?</li> <li>2. Da li postoje specifične alokacije za unapređenje rodne ravnopravnosti u javnoj službi?</li> <li>3. Da li postoji rodna ravnoteža u strukturi odlučivanja, pristupu obuci, stručnom usavršavanju, itd.?</li> <li>4. Ko su generalno korisnici proračunskih sredstava, ne samo onih namijenjenih rodnoj ravnopravnosti ili osnaživanju žena, nego i svih ostalih proračunskih alokacija? Kakav je njihov sastav po spolu?</li> </ol>	
<p>Ocjena utroška sredstava u odnosu na planirano</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Šta je dobiveno kao rezultat utroška sredstava u ranijem periodu?</li> <li>2. Da li su sredstva potrošena kako je planirano?</li> <li>3. Što je isporučeno i kome? (Kome nije?)</li> <li>4. Ko je i na koji način imao koristi od onoga što je utrošenim sredstvima bilo napravljeno?</li> </ol>	
<p>Ocjena učinka</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kakav je učinak provedenih programa i je li omogućen adekvatan pristup ženama i muškarcima ekonomskim ili socijalnim uslugama?</li> <li>2. Koji su efekti preduzetih mjera u provođenju strateških ciljeva (npr., smanjenje siromaštva) posebno za žene i posebno za muškarce, kao i marginalizirane i ranjive grupe?</li> </ol>	

71 Preuzeto iz Priručnika o rodno odgovornom budžetiranju, autorice Dženita Hrelja-Hasečić, izdavač Zaklada za istraživanje Državnog Sveučilišta New York (2015.)

## Literatura

1. Čaušević, Jasmina i Zlotrg, Sandra, "Načini za prevladavanje diskriminacije u jeziku u obrazovanju, medijima i pravnim dokumentima", 2011.; dostupno na: <http://www.lingvisti.ba/download/f1be4a84-964b-4073-8557-1bd04245b1dc.pdf>
2. European Commission Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, 2004, dostupno na: [https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/toolkit-mainstreaming-gender-equality-ec-development-cooperation_en)
3. Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda [http://www.ccbh.ba/public/down/konvencija\\_bos.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/konvencija_bos.pdf)
4. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, OECD/ DAC, 2002, dostupno na: <http://www.oecd.org/dac/2754804.pdf>
5. Gender Equality Index 2015 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2012, European Institute for Gender Equality, 2015; dostupno na: <http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/mh0415169enn.pdf>
6. Hrelja-Hasečić, Dženita, „Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju“, izdavač Ured Zaklade za istraživanje Državnog Sveučilišta New York u Bosni i Hercegovini (2015.)
7. Informacije o aktivnostima organizacija usmjerenim na primjenu Istanbulske konvencije <http://www.potpisujem.org/bih/>
8. Izvješće o stanju ravnopravnosti spolova u BiH za period 2012.–2014. godine, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, dostupno na: [https://www.parlament.ba/sadržaj/plenarne\\_sjednice/dom\\_naroda/default.aspx?wsriid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadržaj/plenarne_sjednice/dom_naroda/default.aspx?wsriid=34&wsid=1149&langTag=bs-BA&pril=b)
9. Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW, Ženska konvencija), dostupna na: <http://pzzapromjene.ba/media/1096/1a-un-konvencija-o-eliminaciji-diskriminacije-zena-sa-obrazlozenjima.pdf>
10. Konvencija Vijeća Europe o prevenciji i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija): [http://pzzapromjene.ba/media/1098/3-konvencija-ve-sprečavanju-i-borbi-protiv-nasilja-nad-zenama-i-nasilja-u-porodici-slbih-19\\_13.pdf](http://pzzapromjene.ba/media/1098/3-konvencija-ve-sprečavanju-i-borbi-protiv-nasilja-nad-zenama-i-nasilja-u-porodici-slbih-19_13.pdf)
11. Miftari, Edita, „Broj žena na izabranim pozicijama 2014.“, Infografika portala Radiosarajevo“, dostupno na: [http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info\\_zene\\_na\\_pozicijama.html](http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info_zene_na_pozicijama.html)
12. Miftari, Edita, "Ravnopravnost spolova u opštinama/općinama i gradovima u BiH", Sarajevo 2015. godine, izdavači: Zaklada CURE i Sarajevski otvoreni centar  
Obrazac za ocjenu usklađenosti zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i s međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova
13. Petrić, Natalija i Galić, Nenad, „Analiza usklađenosti zakonodavstva i javnih politika u Bosni i Hercegovini sa Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici“, Banja Luka, 2013., dostupno na: <http://www.potpisujem.org/doc/d4aed0dc23cdf704baa66911ec001f1f.pdf>
14. Pojmovnik rodne terminologije prema standardima Europske unije, Ured za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske, 2007.; dostupno na: [http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/biblioteka-na/pojmovnik\\_rodni.pdf](http://www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/biblioteka-na/pojmovnik_rodni.pdf)
15. Priručnik za izradu obrazloženja propisa [http://www.mpr.gov.ba/dokumenti/publikacije/BJ\\_Prirucnik\\_za%20izradu\\_obrazlozenja.pdf](http://www.mpr.gov.ba/dokumenti/publikacije/BJ_Prirucnik_za%20izradu_obrazlozenja.pdf)
16. Priručnik za izradu pravnih propisa [http://www.mpr.gov.ba/web\\_dokumenti/Prirucnik%20za%20izradu%20pravnih%20propisa.pdf](http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/Prirucnik%20za%20izradu%20pravnih%20propisa.pdf)
17. Priručnik za parlamentarce: Konvencija Vijeća Europe o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Konvencija iz Istanbula) CETS br. 210

- [https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki\\_dom/ravnopravnost/ostale\\_aktivnosti/Default.aspx?id=37992&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki_dom/ravnopravnost/ostale_aktivnosti/Default.aspx?id=37992&langTag=bs-BA&pril=b)
18. Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH, UNDP BiH, 2010.; dostupno na:  
[http://www.fzzpr.gov.ba/upload/file/dokumenti/normativni\\_dokumenti/prirucnik\\_za\\_azvoj\\_javnih\\_politika.pdf](http://www.fzzpr.gov.ba/upload/file/dokumenti/normativni_dokumenti/prirucnik_za_azvoj_javnih_politika.pdf)
  19. "Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima u oblasti ravnopravnosti spolova", Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2011. godine, dostupno na: [http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/prirucnik\\_uskladjivanje.pdf](http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/prirucnik_uskladjivanje.pdf)
  20. Projekt upravne odgovornosti u Bosni i Hercegovini: "Rodno odgovorno budžetiranje Općine Bihać", 2011., dostupan na:  
[http://www.sogfbih.ba/uploaded/financijski\\_okvir/dok/ROB/4%20Primjer%20ROB%20na%20podru%C4%8Dju%20op%C4%87ine%20Biha%C4%87.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/financijski_okvir/dok/ROB/4%20Primjer%20ROB%20na%20podru%C4%8Dju%20op%C4%87ine%20Biha%C4%87.pdf)
  21. Razumijevanje jednakosti među spolovima na razini EU:  
<http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/13360/ETF%20Guide%20Gender%20Equality%20CR.pdf>
  22. "Rodno odgovorno budžetiranje", Izvještaj Stručne grupe za rodno budžetiranje, Vijeće Europe (2005.), dostupno na:  
[https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf)
  23. Special Eurobarometer 428, Gender Equality Report, European Union, March 2015; dostupno na: [http://eurogender.eige.europa.eu/sites/default/files/Special%20EuroBarometer%20Report\\_Gender%20Equality.pdf](http://eurogender.eige.europa.eu/sites/default/files/Special%20EuroBarometer%20Report_Gender%20Equality.pdf)
  24. Strategija za ravnopravnost spolova Vijeća Europe od 2014. do 2017.  
[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/02\\_GenderEqualityProgramme/Croatian%20Strategy%20for%20Gender%20Equality%202014%20-%202017.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/02_GenderEqualityProgramme/Croatian%20Strategy%20for%20Gender%20Equality%202014%20-%202017.pdf)
  25. Studija „Rasprostranjenost i karakteristike nasilja nad ženama u Bosni i Hercegovini“, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2013. godine; dostupno na: [http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/studija\\_prevalenca.pdf](http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/studija_prevalenca.pdf)
  26. Transparency International BiH i Fond Otvoreno društvo BiH: "Komparativni pregled transparentnosti zakonodavne procedure i javnih rasprava u BiH, Hrvatskoj i Srbiji", rujan 2014. godine; dostupno na: <http://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/03/TIBIH-Pregled-Transparentnosti-FINAL.pdf>
  27. "Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine", PS BiH, 2014.; dostupno na:  
[https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki\\_dom/ravnopravnost/ostale\\_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b](https://www.parlament.ba/sadrzaj/komisije/predstavnicki_dom/ravnopravnost/ostale_aktivnosti/Default.aspx?id=51100&langTag=bs-BA&pril=b)
  28. Ustav BiH [http://www.ccbh.ba/bos/p\\_stream.php?kat=83](http://www.ccbh.ba/bos/p_stream.php?kat=83)
  29. Ustav Federacije BiH <http://www.ustavnisudfbih.ba/bs/index.php>
  30. Ustav RS <http://www.ustavnisud.org/Doc.aspx?subcat=40&cat=11&id=14&lang=bos>
  31. Zakon o ravnopravnosti spolova BiH <http://arsbih.gov.ba/?project=zakon-o-ravnopravnosti-spolova-u-bih>
  32. „Žene i muškarci u BiH“, Agencija za statistiku BiH; dostupno na:  
[http://www.bhas.ba/index.php?option=com\\_publicacija&view=publicacija\\_pregled&ids=1&id=13&n=Gender](http://www.bhas.ba/index.php?option=com_publicacija&view=publicacija_pregled&ids=1&id=13&n=Gender)

