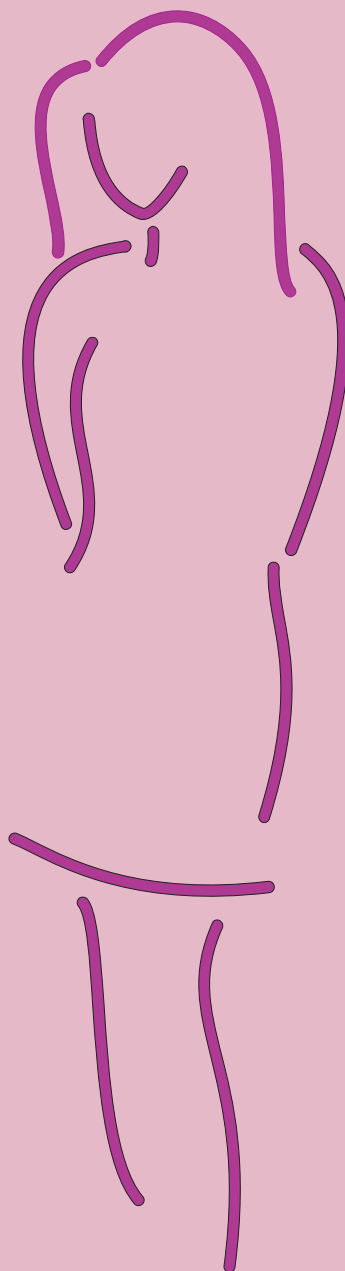
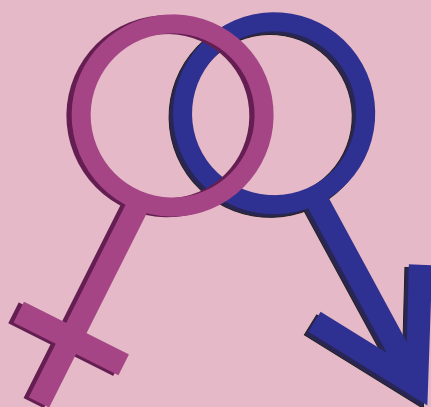


SOCIJALNA UKLJUČENOST

POVRATNICA

RODNO OSJETLJIVA ANALIZA
ZAKONSKIH DOKUMENATA U
OBLASTIMA SOCIJALNE I
ZDRAVSTVENE ZAŠTITE,
RADA I ZAPOŠLJAVANJA



urednica
Jasmina Čaušević

***SOCIJALNA UKLJUČENOST POVRATNICA
U BOSNI I HERCEGOVINI***

**RODNO OSJETLJIVA ANALIZA ZAKONSKIH DOKUMENATA U
OBLASTIMA SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE, RADA I
ZAPOŠLJAVANJA**

TPO Fondacija - Sarajevo

Uz podršku Vlade Kraljevine Norveške

SARAJEVO 2010

**SOCIJALNA UKLJUČENOST POVRATNICA
U BOSNI I HERCEGOVINI**

**RODNO OSJETLJIVA ANALIZA ZAKONSKIH DOKUMENATA U OBLASTIMA
SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE, RADA I ZAPOŠLJAVANJA**

Urednica:

Jasmina Čaušević

Autorice/Saradnice:

Spomenka Krunić

Vikica Šunjić

Jelena Milinović

Amira Alijagić

Radmila Žigić

Sabiha Husić

Natalija Petrić

Izdavač:

TPO Fondacija Sarajevo

Lektura:

Dževdana Jašarević

Dizajn i DTP:

Emir Šiljak

Štamparske usluge:

Infografika - Sarajevo

Sarajevo, 2010. godine

SADRŽAJ

Predgovor

I DIO	1
MEĐUNARODNI DOKUMENTI KOJI OBEZBJEĐUJU RAVNOPRAVNOST SPOLOVA IZ OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA, SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE	1
Međunarodni normativno-pravni okvir iz oblasti ravnopravnosti polova, sa posebnim naglaskom na rad i zapošljavanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu	3
Međunarodni pravni okvir za ravnopravnost polova	3
Međunarodni dokumenti na nivou Ujedinjenih nacija	4
UN Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW	4
Zaključni komentari UN CEDAW Komiteta za Bosnu i Hercegovinu	8
UN Pekinška deklaracija i platforma za akciju (1995)	11
Rezolucija Savjeta bezbjednosti UN 1325: Žene, mir i bezbjednost	18
Međunarodni dokumenti na nivou Savjeta Evrope	19
3. Ekonomski život	21
6. Socijalna zaštita	22
7. Zdravlje, seksualna i reproduktivna prava	23
11. Sukobi i postkonfliktne situacije	25
12. Poseban položaj ranjivih grupa izloženih višestrukoj diskriminaciji	26
Dokumenti Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope	28
Literatura	31
II DIO	33
DRŽAVNI I ENTITETSKI PRAVNI OKVIR IZ OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA, SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE, U ODNOSU NA PRAVA I POLOŽAJ POVRATNICA	33
Rodno osjetljiva analiza zakonskih i drugih relevantnih propisa u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj u oblastima rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, sa posebnim naglaskom na žene povratnice	35
Ustav Bosne i Hercegovine	35
Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini	36
Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine	37
Poglavlje 6: Zapošljavanje i tržište rada	38
Poglavlje 7: Socijalna uključenost	39
Poglavlje 10: Zdravlje, prevencija i zaštita	40
Akcioni plan za implementaciju UN SCR 1325: Žene, mir i bezbjednost	40
Strategija razvoja BiH i Strategija socijalnog uključivanja BiH	40
Ustav Republike Srpske	43
Zakoni i propisi iz oblasti rada i zapošljavanja	44
Zakoni i propisi iz oblasti zdravstvene zaštite	48
Zakoni i propisi iz oblasti socijalne i dječije zaštite	50
Zakoni i propisi za pitanja raseljenih lica, povratnika i izbjeglica	52
Zaključci i preporuke	53
Literatura	56
Rodno osjetljiva analiza propisa, strategija i pokazatelja na državnom i federalnom nivou u oblastima koji reguliraju pitanja raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca	57
Državni nivo	57
Ustav Bosne i Hercegovine	57
Propisi koji reguliraju prava raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca	58
Strategije, analize, pregledi osnovnih pokazatelja	61

Uporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2005)	62
Pregled osnovnih pokazatelja Zajedničkih projekata odobrenih na osnovu budžeta iz 2008. i 2009. godine (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)	63
Federalni nivo	64
Ustav Federacije BiH.....	64
Propisi koji reguliraju prava raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca	65
Analize, pregledi osnovnih pokazatelja	67
Zaključci i preporuke	69
Literatura	70
III DIO	71
SOCIJALNA UKLJUČENOST POVRATNICA NA NIVOU GRADOVA I KANTONA	71
Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite i zapošljavanja - socijalna uključenost povratnica u Banja Luku	73
Uvod	73
Normativno pravni okvir prava povratnica na nivou Grada Banja Luka.....	74
Statut grada Banja Luka.....	74
Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka	77
Zaključci i preporuke	85
Literatura	87
Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite i zapošljavanja – socijalna uključenost povratnica na području opštine Bijeljina	89
Uvod	89
Normativno pravni okvir prava povratnica u opštini Bijeljina	90
Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske	91
Statut opštine Bijeljina	93
Zaključci i preporuke.....	103
Literatura	105
Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite – socijalna uključenost povratnica na području općine Zenica i Zeničko - dobojskog kantona.....	107
Uvod	107
Normativno pravni okvir prava povratnika/ca u Zeničko-dobojskom kantonu	108
Ustav Zeničko-dobojskog kantona sa Amandmanima na Ustav od I - LXI	108
Statut općine Zenica	109
Zakon o raseljenim licima i povratnicima	110
Pravilnik o uvjetima za ostvarivanje prava na prehranu, pomoć u snošenju dijela troškova sahrane i podmirenje drugih nužnih životnih potreba raseljenih lica i povratnika	111
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom	112
Zakon o zdravstvenoj zaštiti i Zakon o zdravstvenom osiguranju	114
Pregled planiranih sredstava u budžetu za implementaciju prava i stepen izvršenja za 2007, 2008, 2009. godinu.....	115
Budžet općine Zenica	117
Zaključci i preporuke.....	118
Literatura	120
Sažetak.....	121
Summary	122
Biobilješke o autoricama	123
O projektu: "Socijalna uključenost povratnica"	125

Predgovor

Publikacija koja je pred nama proizvod je promišljanja i istraživanja grupe autorica, koje su uradile rodno osjetljive analize pravnih akata, relevantnih propisa i politika, na državnim, entitetskim, kantonalnim i gradskim nivoima u Bosni i Hercegovini, u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, te rada i zapošljavanja, sa posebnim osvrtom na prava žena povratnica. Ova analiza nadovezuje se na ranije urađenu rodno osjetljivu situacionu analizu pravnih dokumenata i konkretne prakse, u relevantnim institucijama u tri grada, pod nazivom „Socijalna uključenost povratnica: rodno osjetljiva situaciona analiza“. Kako je iz situacione analize postalo vidljivo da se većina povratnika i povratnica ne osjeća nacionalno ugroženima, s obzirom na povratak u kraj u kojem su manjinska grupa, već zanemareno od društva i države, jer im nije u stanju pružiti zaposlenje, tj. ekonomsku sigurnost, pojavila se potreba za analizom normativno–pravnih akata, koji direktno proizvode socijalnu isključenost povratničke populacije, posebno žena povratnica. Obje analize dio su implementacije projekta *Socijalna uključenost žena povratnica u BiH* koju vodi Transkulturna psihosocijalna obrazovna fondacija (TPO) iz Sarajeva, uz podršku Norveške Vlade.

Iako je, u globalu, jednakopravnost pred zakonom u Bosni i Hercegovini dobro obezbijeđena, postoje podzakonski i drugi dokumenti koji direktno ili indirektno diskriminiraju žene i tako ih višestruko marginalizuju u društvu. Nepotpuni zakoni iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja, o kojima je ovim analizama riječ, direktno određuju ekonomsku situaciju žena povratnica. U zakonskim propustima, koje autorice detaljno otkrivaju, čita se ekonomska diskriminacija žena, budući da žene nemaju, zakonski tačno uređen, pristup ekonomskim resursima. Sve to zajedno proizvodi i umnožava siromaštvo, zavisnost od drugih, nezbrinutost, nemogućnost društvenog djelovanja i samostalnog rada, te patnju žena povratnica.

Osnovni cilj ove publikacije jeste da se ukaže na nedostatke u zakonskim i drugim dokumentima, koji onemogućavaju povratnice da ravnopravno sudjeluju u dobijanju i korišćenju ekonomske pomoći i beneficija, koje su raznim aktima predviđeni za povratničku populaciju. U tom smislu izuzetno su značajne intervencije ovdje okupljenih autorica, čije preporuke ne treba da budu utopijsko rješenje, već dragocjeni doprinos antipatrijarhalnim pravnim dokumentima, koji će uvažiti specifične potrebe žena i tako obezbijediti jednakopravnost spolova, osim pred zakonom, i u praksi. Širi kontekst priče o ekonomskoj neravnopravnosti žena, posebno povratnica, pred zakonima Bosne i Hercegovine, jeste pitanje raspodjele javne moći i novca. Kada se već ekonomski odnosi uređuju i kontrolišu pravnim mehanizmima, a institucije direktno određuju naše životne prilike, dragocjeni su svi napori da se obezbijede ravnopravne i najbolje moguće prilike za sve. Na kraju, dolazi se i do pitanja prava i pravde, jer je za žene povratnice, trenutno, ideal pravde nedostižan. Zbog svega ovoga, publikacija „Socijalna uključenost povratnica u Bosni i Hercegovini – rodno osjetljiva analiza zakonskih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja“ nije puka pravna analiza dokumenata, već smjernica za stvaranje ravnopravne stvarnosti za sve i pravne prakse koja će ukinuti simboličko nasilje nad, ionako, ranjivim grupama.

Autorice okupljene oko ovog projekta ukazuju na problemska mjesta bosanskohercegovačkih pravnih mehanizama provedbe i zaštite prava žena povratnica. Žene povratnice – samohrane majke, privrednice ili vlasnice imovine, itd., koje postojeći zakoni i drugi dokumenti ne prepoznaju kao specifičnu grupu, svakodnevno se susreću sa diskriminacijom. Povratnice kao kategorija su nevidljive, jer se zakon, riječima Natalije Petrić „bavi muškarcima kao predominantno nositeljima porodičnog domaćinstva (...), muškarcima kao predominantno vlasnicima preduzeća i/ili samostalnim privrednicima, odnosno, vlasnicima poljoprivrednog zemljišta.“ Ovakvi zakonski akti proizvod su specifične kulturne tradicije, stereotipa i predrasuda, kao i samog jezika, koji je rodno neosjetljiv – isključivo određen muškim gramatičkim rodnom i u kojem su žene nevidljive.

Najvredniji doprinos publikacije koja je pred nama jesu preporuke koje autorice kroz svoje tekstove daju, te ih na kraju još jednom ističu. Iako ostvarivanje preporuka zahtijeva (parafraziraću stav Jelene Milinović i Spomenke Krunić) multisektorski pristup i uključivanje svih nadležnih institucija i društvenih aktera na svim nivoima, kao i dugotrajan proces promjene svijesti o ravnopravnosti spolova, autorice koje su učestvovalе u ovoj analizi, svjesne su ograničenja, ne samo u vidu mandata i nadležnosti, već i u društvenim kretanjima, na koje imaju mali uticaj. Ipak, preporuke koje su ponudile predstavljaju intervenciju u stvaranju okruženja za pozitivne promjene u unapređivanju ravnopravnosti spolova.

Ova rodno osjetljiva analiza pravnih dokumenata sastoji se iz tri dijela. U prvom dijelu analize Jelena Milinović i Spomenka Krunić daju pregled međunarodnih dokumenata, na koje se država Bosna i Hercegovina obavezala da će ih poštovati i koji su ugrađeni u domaće pravosuđe, a koji garantuju jednakopravnost spolova, odnosno direktno štite ženska ljudska prava, posebno u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja. U drugom dijelu analize, također, Jelena Milinović i Spomenka Krunić analiziraju pravna dokumenta na državnom nivou i u Republici Srpskoj, koja treba da osiguraju ravnopravan položaj žena, posebno povratnica, u već spomenutim oblastima. Vikica Šunjić analizira propise, strategije i pokazatelje na državnom i federalnom nivou u oblastima koje reguliraju pitanja raseljenih osoba, izbjeglica, povratnika i povratnica. Treći dio pokazuje postojeće prakse na nivou nekih gradova i kantona u Bosni i Hercegovini. Radmila Žigić se bavila socijalnom inkluzijom povratnica na području opštine Bijeljina, Natalija Petrić na području Banja Luke, a Sabiha Husić i Amira Alijagić uradile su rodno osjetljivu analizu podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, te pokazale nivo socijalne inkluzije povratnica na području općine Zenica i Zeničko–dobojskog kantona.

Posebnost ovoj pravnoj publikaciji daje i činjenica da su autorice, njih sedam, pisale svoje analize iz, međusobno, različitih profesionalnih pozicija i iskustava, slijedeći unaprijed date metodološke smjernice pri izradi svojih tekstova, ali vodeći se svojim znanjima i osjećajem za ukazivanje na najvažnije problemske tačke pravne uslovljenosti socijalne isključenosti povratnica. Možda teško vidljiv na prvo čitanje, dobio se interdisciplinarni pristup pravim problemima i rješenjima. Iz analiza koje se odnose na entitetske i gradske nivoe vlasti, vidljive su i neke razlike u postojećim propisima, ali kako te zakonske razlike nisu bile predmet ovih analiza, na zainteresovanim čitateljicama i čitateljima je da ih samostalno otkrivaju i razmišljaju o njima.

Sarajevo, oktobar 2010.

Jasmina Čaušević

I DIO

**MEĐUNARODNI DOKUMENTI KOJI OBEZBJEĐUJU RAVNOPRAVNOST
SPOLOVA IZ OBLASTI ZAPOSŁJAVANJA, SOCIJALNE
I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE**

Jelena Milinović i Spomenka Krunić

Međunarodni normativno–pravni okvir iz oblasti ravnopravnosti polova, sa posebnim naglaskom na rad i zapošljavanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu

Ova analiza specifično se bavi međunarodnim standardima ravnopravnosti polova, naročito u oblastima rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, a sve u vezi sa pravima žena povratnica.

Smatramo da usklađenost domaćih zakona i drugih propisa sa standardima za ravnopravnost polova treba da se posmatra u širem kontekstu međunarodnog normativno–pravnog okvira iz ove oblasti. Ova analiza ne uzima u obzir samo usklađenost sa UN *Konvencijom o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW* (dalje u tekstu *Konvencija*), kao najznačajnijim međunarodnim obavezujućim dokumentom o pravima žena, i *Zakonom o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini*, kao najznačajnijim domaćim obavezujućim normativno–pravnim aktom, već i sa svim preporučujućim i neobavezujućim dokumentima iz ove oblasti, u koje spadaju deklaracije, rezolucije, preporuke i drugi. Ovo stoga što svi navedeni dokumenti neobavezujućeg i preporučujućeg karaktera, koje smo u ovom dijelu smatrali potrebnim elaborirati, kompatibilni su, ali i razrađuju u određenim segmentima specifične obaveze država, među njima i Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, u svim oblastima. Oni nam pomažu da suštinski tumačimo i primijenimo obavezujući međunarodni pravni okvir, ne dolazeći u rizik da se pogrešno interpretiraju zakoni ili da se zbog opštih deklarativnih principa i standarda nediskriminacije „zamagli“ suštinska primjena ovih standarda u praksi.

Ovaj dio analize sadrži pregled najznačajnijih međunarodnih i regionalnih dokumenata o ljudskim pravima koji pokrivaju oblast ravnopravnosti polova, kao najvažnije dokumente iz ove oblasti koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i njenim entitetima i obaveza je svih organa vlasti na svim nivoima da ih primjenjuju.

Kroz sve navedene dokumente načelo jednakosti, tj. zabrane diskriminacije prožima se kao centralno, ključno načelo, kako međunarodnog, tako i domaćeg „prava ljudskih prava“. Ono je lično i političko pravo svakog/e pojedinca/ke, ali i načelo demokratije, tj. demokratskog funkcionisanja društva, koje podrazumijeva jednakost svih građana/ki jednog društva.

Međunarodni pravni okvir za ravnopravnost polova

U skladu sa *Univerzalnom deklaracijom o demokratiji* Interparlamentarne unije (1997), „postizanje demokratije pretpostavlja stvarno partnerstvo između žena i muškaraca u vođenju poslova društva u kojem rade u uslovima jednakosti i komplementarnosti, uzajamno se obogaćujući svojim razlikama“.¹

U nastavku slijedi pregled najznačajnijih međunarodnih dokumenata iz oblasti jednakosti i ravnopravnosti polova, koji obavezuju sve organe vlasti na svim nivoima, uključujući i lokalne

1 Deklaracija je dostupna na: <http://www.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm>

zajednice. Neki od ovih dokumenata su samo navedeni u nazivu, a one koje smo smatrali da su u direktnoj vezi sa temom ove analize posebno smo obradili i dali ključne obaveze i preporuke koje ovi dokumenti sadrže.

Međunarodni dokumenti na nivou Ujedinjenih nacija

Najvažniji međunarodni dokumenti na nivou UN su:

1. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, 1948.
2. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, 1966. sa Opcionim protokolima iz 1966. i 1989. godine.
3. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 1966.
4. Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW, 1979. sa Opcionim protokolom, 1999.
5. Pekinška deklaracija sa Platformom za akciju.
6. Milenijumski razvojni ciljevi i Milenijumska deklaracija UN-a.
7. Rezolucija 1325 Savjeta bezbjednosti UN.

UN Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW²

Generalna skupština UN-a je decembra 1979. godine usvojila CEDAW, koja predstavlja najobuhvatniji dokument koji se odnosi na ženska ljudska prava. U septembru 1981. godine, 30 dana nakon 20-te ratifikacije, Konvencija je stupila na snagu, brže nego ijedna prijašnja konvencija o ljudskim pravima. Bosna i Hercegovina je ratifikovala *Konvenciju* izjavom o sukcesiji (preuzimanju ugovornih obaveza zemlje prethodnice) 1993. godine, a *Konvencija* je ponovno uvedena u pravni sistem kroz *Aneks 1 – dodatni sporazum o ljudskim pravima Dejtonskog mirovnog sporazuma*, što znači da čini sastavni dio *Ustava BiH*, čime je predviđena i njena direktna primjena i proriteta nad domaćim zakonima. Do sada je 185 zemalja ratifikovalo CEDAW (95% zemalja članica UN-a). *Konvencija* afirmiše principe jednakosti između polova sa zahtjevima upućenim državama potpisnicama da preduzmu odgovarajuće mjere, uključujući i zakonodavne, kako bi osigurale poštovanje i primjenu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Prema *Konvenciji*, osnovni zadatak države je da nacionalnim ustavima, zakonima i podzakonskim aktima prizna i u svim slučajevima zaštiti ženska ljudska prava. Države su, takođe, dužne da ukinu kaznene odredbe i običaje i napuste svaku vrstu prakse kojima se uspostavlja i održava diskriminacija nad ženama. *Konvencija* po prvi put daje definiciju pojma diskriminacija u članu 1, kao „...svako razlikovanje, isključivanje ili ograničavanje na bazi pola, koja ima za posljedicu ili cilj sprečavanje ili poništavanje priznanja, uživanja ili korištenja ljudskih prava žena na političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, građanskom ili bilo kojem drugom polju, bez obzira na bračni status žene, a na osnovu jednakosti muškaraca i žena...”

² Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW, dostupna na linku: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

Konvencija uspostavlja veoma obimne i zahtjevne obaveze za države članice, koje podrazumijevaju i rad na promjeni društvenih i kulturnih običaja, u cilju otklanjanja predrasuda u pogledu uloga muškaraca i žena, te suzbijanja svih oblika trgovine ženama.

Članom 24 države su se obavezale da će usvojiti sve potrebne mjere na unutrašnjem planu radi potpunog ostvarenja prava priznatih u ovoj *Konvenciji*. Države su se obavezale da će princip rodne ravnopravnosti i jednakosti unijeti u svoj pravni sistem, da će ukinuti sve diskriminatorne zakone i usvojiti one koji zabranjuju diskriminaciju žena; da će uspostaviti sudove ili druge javne institucije koje će osiguravati efikasnu zaštitu žena od diskriminacije; da će osigurati eliminisanje svih oblika i činova diskriminacije prema ženama od strane pojedinaca, organizacija ili preduzeća.

U ovom dijelu izdvojeni su članovi 11 i 12, koji se specifično odnose na oblast rada i zapošljavanja i oblast zdravlja.

Član 11: ZAPOSLENJE

Države članice preduzimaju sve odgovarajuće mjere radi ukidanja diskriminacije žena u oblasti zapošljavanja da bi se na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena obezbijedila jednaka prava, a posebno:

- a. pravo na rad kao neotuđivo pravo svih ljudi;
- b. pravo na jednake mogućnosti zapošljavanja, uključujući i primjenu ravnopravnih kriterijuma pri izboru kandidata za radno mjesto;
- c. pravo na slobodan izbor profesije i zaposlenja, pravo na unapređenje, sigurnost zaposlenja i sva prava i uslovi koji proističu iz rada, kao i pravo na stručno osposobljavanje i prekvalifikaciju, uključujući učenje u privredi, više stručno osposobljavanje i povremeno dodatno osposobljavanje;
- d. pravo na jednaku nagradu, uključujući beneficije, kao i na jednak tretman za jednak rad i jednak tretman pri ocjenjivanju kvaliteta rada;
- e. pravo na socijalnu zaštitu, posebno u slučaju odlaska u penziju, nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, starosti i druge nesposobnosti za rad, kao i pravo na plaćeno odsustvo;
- f. pravo na zdravstvenu zaštitu i zaštitu na radu, uključujući i zaštitu bioloških i reproduktivnih funkcija žena.

Radi sprečavanja diskriminacije žena zbog stupanja u brak ili materinstva i obezbjeđivanja njihovog stvarnog prava na rad, države članice preduzimaju odgovarajuće mjere:

- a. zabrane, pod prijetnjom preduzimanja sankcija, davanja otkaza zbog trudnoće ili porodijskog odsustva i diskriminacije prilikom otpuštanja s posla zbog bračnog stanja;
- b. uvođenja plaćenog porodijskog odsustva ili sličnih socijalnih beneficija, bez gubljenja prava na ranije radno mjesto, primanja po osnovu staža i socijalna primanja;
- c. podsticanja obezbjeđenja potrebnih pomoćnih društvenih službi da bi se roditeljima omogućilo da usklade porodične obaveze s obavezama na radnom mjestu i učešćem u društvenom životu, posebno podsticanjem osnivanja i razvoja mreže ustanova za brigu o djeci;
- d. obezbjeđivanja posebne zaštite žena za vrijeme trudnoće na onim radnim mjestima za koja je dokazano da su štetna za trudnice.

Mjere zakonske zaštite koje se odnose na pitanja obuhvaćena u ovom članu preispituju se periodično, u svjetlu naučnih i tehnoloških saznanja, i prema potrebi revidiraju, ukidaju ili produžuju.

Komentar Člana 11:

Obavezujući vlade da preduzmu sve moguće mjere da ukinu diskriminaciju nad ženama u zaposlenju, član 11 garantuje ženama ista prava u zaposlenju, iste mogućnosti, izbore i beneficije kao muškarcima. On obavezuje države da uklone direktnu i indirektnu diskriminaciju nad ženama. Indirektna diskriminacija se sastoji od manje primjetnih mjera koje više utiču na žene nego na muškarce. Primjeri uključuju nerelevantne zahtjeve za veličinom ili visinom, starosnom dobi, i drugim uslovima, što ometa jednake mogućnosti žena u zaposlenju.

Sastavljajući standarde postavljene u instrumentima Ujedinjenih naroda, kao i one standarde dogovorene sa Međunarodnom organizacijom za rad (MOR), član 11 potvrđuje postojanje prava na rad u međunarodnom zakonu i elaborira sveobuhvatan niz obaveza država potpisnica da osiguraju puno i efikasno uživanje tog prava od strane žena. Države potpisnice moraju garantovati ženama ista prava zapošljavanja i iste mogućnosti kao muškarcima, ukidajući diskriminatorne zakone i prakse pri zapošljavanju, i pružiti djevojčicama i ženama iste *de facto* mogućnosti kao muškarcima, osiguravajući pri tome da su obrazovno i profesionalno spremne za širok izbor karijera. Pri zapošljavanju se moraju primjenjivati isti kriteriji za muškarce i žene.

Ženama se garantuje slobodan izbor profesije i zaposlenja i ne treba da se ograničavaju na poslove koji su tradicionalno određeni za žene. One treba da imaju ista prava na unapređenje, sigurnost na radnom mjestu, sve beneficije i uslove za usluge, obuku i prekvalifikacije. Ženama se garantuje pravo na istu platu i sve beneficije koje su vezane za rad. One moraju primati jednaku platu za rad jednake vrijednosti. Pored jednakog tretmana za posao jednake vrijednosti, predmeta *Opšte preporuke 13*, njima se mora priuštiti jednak tretman u procjeni kvaliteta rada. One treba da uživaju pravo na socijalnu zaštitu kada su nezaposlene, penzionisane ili nesposobne za rad. Ženama se garantuje pravo na plaćeno odsustvo i zdrave i sigurne uslove rada.

Specifične odredbe zabranjuju bilo kakvu diskriminaciju na osnovu bračnog statusa ili materinstva. Mora se zabraniti i podložiti sankcijama otpuštanje na osnovu trudnoće ili porodiljskog odsustva, kao i bilo koje diskriminatorno otpuštanje na osnovu bračnog statusa. Države takođe moraju uvesti mjere, uključujući plaćeno porodiljsko odsustvo bez gubitka radnog odnosa i beneficija, kako bi se roditeljima omogućilo da kombinuju porodični život sa poslovnim i učestvuju u javnom životu. Ovdje se države posebno ohrabruju za razvijanje programa brige o djeci. Zabranjujući diskriminaciju na osnovu reproduktivne funkcije žena, član 11 zadržava njihovo pravo da sačuvaju ovu funkciju na radnom mjestu, i obavezuje države potpisnice da pružaju posebnu zaštitu ženama za vrijeme trudnoće u poslovima koji su im štetni po zdravlje. Budući da su reproduktivna funkcija žena i trudnoća često bile izgovor za diskriminatorne prakse u zapošljavanju, član 11 (3) obavezuje države potpisnice da posebno revidiraju protektivno zakonodavstvo koje može biti uvedeno za ove svrhe.

Pri formulisanju opštih preporuka, Komitet je posvetio posebnu pažnju značenju člana 11. U *Opštoj preporuci 13*, koja se odnosi na jednake plate za rad jednake vrijednosti, države potpisnice se ohrabruju da razmotre sisteme rodno neutralne procjene posla i uključe princip jednakosti za rad jednake vrijednosti u kolektivnim ugovorima. U *Opštim preporukama 16 i 17*, Komitet je obratio pažnju

na disproportionalno učešće žena u neplaćenom neformalnom sektoru, najčešće u porodičnom kontekstu. Prava zagarantovana u članu 11 su primjenjiva samo na formalno zaposlenje, i, prema tome, ovi radnici su nezaštićeni i ranjivi. Ponovno, u *Opštim preporukama 12 i 19*, Komitet skreće pažnju na nasilje nad ženama na radnom mjestu, uključujući seksualno zlostavljanje od strane muških saradnika i nadređenih. Ove opšte preporuke naznačavaju da ukidanje diskriminacije na radnom mjestu uključuje obavezu ukidanja nasilja na radnom mjestu odgovarajućim pravnim i praktičnim mjerama.

Član 12: ZDRAVLJE

Države članice preduzimaju odgovarajuće mjere radi ukidanja diskriminacije žena u oblasti zdravstvene zaštite da bi, na osnovu ravnopravnosti žena i muškaraca, obezbijedile dostupnost zdravstvenih usluga, uključujući one koje se odnose na planiranje porodice.

Bez obzira na odredbe stava 1 ovog člana, države članice obezbjeđuju odgovarajuće zdravstvene usluge ženama za vrijeme trudnoće, porođaja i u periodu poslije rođenja djeteta, obezbjeđivanjem besplatnih usluga kada je to potrebno, kao i odgovarajuće ishrane za vrijeme trudnoće i dojenja.

Komentar Člana 12:

U članu 12 se navodi da neravnopravan položaj žena predstavlja smetnju za ostvarivanje jednakog pristupa odgovarajućim zdravstvenim uslugama. Shodno tome, ovaj član obavezuje države članice da osiguraju ženama, na istoj osnovi kao i muškarcima, jednak pristup zdravstvenim uslugama. Od država članica se traži da odstrane sve pravne i društvene barijere koje ometaju pristup zdravstvenim uslugama svim ženama, uključujući time i one kategorije žena kojima je pristup otežan zbog nepokretnosti, nepismenosti ili uslova u kojim žive.

Međunarodna *Konvencija o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima*, kao i *Konvencija o građanskim i političkim pravima*, utvrđuju osnovno pravo parova da po slobodnoj volji i odgovornosti odluče o broju svoje djece i njihovom prostornom smještaju, ali član 12 *Konvencije* predstavlja prvi sporazum o ljudskim pravima koji se naročito bavi pitanjem planiranja porodice. Države članice su dužne ženama osigurati pristup uslugama planiranja porodice, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena. Pristup ne uključuje samo dostupnost usluga, već i informisanje i edukaciju u vezi sa tim uslugama. Svaki zakon, odnosno svaka politika kojom se ograničava pristup ženama u planiranju porodice time što se uslovljava saglasnost od muža ili bliskog muškog srodnika, kao i svaka radnja zdravstvenog sektora za koju se uslovljava takva saglasnost, u suprotnosti je sa ovim članom.

Stav 2 člana 12 navodi posebne potrebe žena za zdravstvenim uslugama u toku trudnoće, porođaja i nakon rođenja djeteta. Od članica se traži da osiguraju odgovarajuće zdravstvene usluge, ukoliko je potrebno i besplatno, kao i odgovarajuću ishranu za trudnice i dojilje.

Obaveze iz člana 12 i primjena ovog člana su glavna tema jednog broja *Opštih preporuka Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*, naročito *Opšte preporuke 24* koja sadrži opširnu analizu ovog člana. *Opštom preporukom 14* pozivaju se države članice da ukinu praksu obrezivanja žena putem, između ostalog, strategija zdravstvene politike. U *Opštoj preporuci 19*, Komitet navodi da nasilje po osnovu pola dovodi u opasnost zdravlje žene i posebno opisuje tradicionalne prakse kojima se ugrožava zdravlje žena, uključujući dijetetska ograničenja za trudnice, favoriziranje muškog djeteta i obrezivanje žena kao oblike diskriminacije.

Diskriminacija žena u državnim strategijama za suzbijanje HIV/AIDS-a je tema *Opšte preporuke 15*. U ovoj preporuci Komitet predlaže da države članice pojačaju svoje aktivnosti na podizanju svijesti javnosti o riziku od HIV i AIDS-a, naročito među ženama i djecom. Od država članica se traži da osiguraju programe za suzbijanje HIV/AIDS-a na taj način što će se u tim programima posebna pažnja posvetiti pravima i potrebama žena i djece i uzeti u obzir posebna podložnost žena infekciji HIV-om koja proističe iz reproduktivne uloge i podređenog položaja. Od država članica se, takođe, traži da osiguraju aktivno učešće žena kao radnika u primarnoj zdravstvenoj njezi i da preduzmu mjere za jačanje njihove uloge u pružanju ovih usluga, kao zdravstvenih radnika i edukatora u oblasti prevencije od infekcije HIV/AIDS-om.

Značaj člana 12 za ravnopravnost polova i jačanje uloge žena je ponovo afirmisan 1994. godine na Međunarodnoj konferenciji o stanovništvu i razvoju, te u njenom programu akcija kojim se ističe značaj prava na reprodukciju, seksualno i reproduktivno zdravlje, planiranje porodice za individualno, državno i međunarodno blagostanje.

Osim navedenih članova koji se odnose na zapošljavanje i zdravlje, i svi drugi članovi *Konvencije* se direktno ili indirektno, u svojim odredbama, odnose na pitanja od značaja za žene povratnice. Ovom prilikom, zbog fokusa analize ih nećemo posebno navoditi, ali ćemo njihove odredbe uzeti u obzir prilikom predstavljanja domaćeg pravnog okvira i njegove usklađenosti sa *CEDAW*.

Zaključni komentari UN CEDAW Komiteta za Bosnu i Hercegovinu³

Takođe, važno je navesti da je Bosna i Hercegovina podnijela i predstavila pred CEDAW Komitetom *Kombinovani inicijalni, drugi i treći izvještaj po CEDAW-u* u maju 2006. godine, a četvrti i peti izvještaj će biti podnesen u 2010. godini. Razmatranje izvještaja je rezultiralo obimnom preporukom državi u vidu *Zaključnih komentara CEDAW Komiteta za Bosnu i Hercegovinu* (dalje u tekstu Komitet), koji navode glavne oblasti pažnje/zabrinutosti i preporuke sa mjerama i akcijama koje treba preduzeti u nadolazećem periodu radi potpune primjene *Konvencije* od strane države.

Ono što je posebno važno naglasiti jeste da obaveza primjene mjera koje proizilaze iz *Zaključnih komentara CEDAW Komiteta* ne leži samo na institucionalnim mehanizmima za ravnopravnost polova, već na svim institucijama na svim nivoima vlasti. Od *Zaključnih komentara* sa preporukama izdvajamo sljedeće, kao relevantne za potrebe ove analize:

...

13. Iako se svi međunarodni sporazumi o ljudskim pravima, uključujući i *CEDAW* konvenciju, direktno primjenjuju u Državi članici⁴, Komitet izražava zabrinutost što tek treba da se uvede praksa da se žene u domaćim parničnim postupcima pozivaju na Konvenciju i da sudovi to počnu primjenjivati.

3 Zaključni komentari i preporuke za Bosnu i Hercegovinu 2006 – CEDAW komitet, dostupno na linku: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/centri/gendercentarrs/Akcije/Documents/CEDAW%20preporuke%20prevod%20cir.pdf>

4 Ovdje se misli na Bosnu i Hercegovinu. Numeracija zaključnih komentara sa preporukama odgovara originalnom dokumentu.

14. Komitet zahtijeva da Zemlja članica osigura *de facto* sudsku primjenjivost prava iz Konvencije u svim domaćim sudovima i drugim mehanizmima. Komitet zvanično poziva Zemlju članicu da uvede dodatne mjere za informisanje o *Konvenciji* i da provede programe za tužioce/teljke, sudije i sutkinje, ombudsosobe i advokate/ice koji pokrivaju primjenu *Konvencije*, a posebno, njene koncepte o direktnoj i indirektnoj diskriminaciji i ravnopravnosti. Preporuka Komiteta je da se podrže kampanje podizanja svijesti i pravna obuka za žene i nevladine organizacije koje se bave ženskim pitanjima radi podsticanja i osposobljavanja žena da iskoriste mogućnosti postupaka i pravnih lijekova u slučaju kršenja njihovih prava utvrđenih *Konvencijom*.

15. Komitet izražava zabrinutost da usvajanje *Zakona o ravnopravnosti polova* još uvijek nije dovelo do usklađivanja postojećeg zakonodavstva sa Zakonom, kako se tražilo, iako je formulisan veliki broj amandmana.

16. Preporuka Komiteta je da Država članica ubrza postupak usklađivanja zakona, kako bi se ispoštovala obaveze utvrđene *Zakonom o ravnopravnosti polova* (član 30, stav 2), kao i svim članovima *Konvencije*, te da se uspostave procedure za uspješno provođenje i izvršavanje zakona.

17. Iako izražava zadovoljstvo što je Zemlja članica u članu 18 *Zakona o ravnopravnosti polova* uvrstila obavezu prikupljanja, vođenja i obrade podataka razvrstanih po polu u državnim institucijama i privatnim organizacijama, Komitet i dalje izražava zabrinutost zbog nedostatka ažuriranih opštih podataka o stanovništvu, a posebno podataka o ženama unutar Zemlje članice, kao i u okviru svih oblasti koje su sadržane u *Konvenciji*.

18. Komitet zahtijeva da Država članica uspostavi prioritete u prikupljanju podataka i uključi opsežne statističke podatke razvrstane po polu u naredni izvještaj, kako bi se mogla prikazati prava slika *de facto* uživanja ljudskih prava žena. Preporuka Komiteta je takođe da kaznene mjere za nepoštivanje ove obaveze, predviđene u članu 18 *Zakona o ravnopravnosti polova*, budu primijenjene.

...

33. Komitet izražava zabrinutost zbog niske zastupljenosti žena na tržištu rada, visokog stepena nezaposlenosti obrazovanih žena i uvriježenih obrazaca prakse direktne i indirektno diskriminacije žena u državnim i privatnim preduzećima u pogledu zapošljavanja, unapređivanja, plaćanja, zaštite materinstva i otkaza, kao i seksualnog uznemiravanja i zlostavljanja. Komitet, takođe, izražava zabrinutost zbog prevelike koncentracije zapošljavanja žena u određenim sektorima, u kojima su plate niže nego u onima u kojim dominiraju muškarci, i gdje su generalno lošije plaćeni poslovi, kao i zbog znatno manje zastupljenosti žena u neformalnoj „sivoj ekonomiji“, kao i malim poljoprivrednim preduzećima, što se odražava negativno na njih u pogledu sticanja prava na socijalnu i zdravstvenu zaštitu.

34. Komitet zahtijeva da Zemlja članica provede relevantne dijelove *Zakona o ravnopravnosti polova* i relevantne preporuke Projekta implementacije ovog Zakona, kao i da osigura da državna i privatna preduzeća odgovaraju pred sudom za kršenje odredbi o ravnopravnosti polova, sadržanim u *Zakonu o ravnopravnosti polova* i regulativi iz oblasti rada. Komitet, takođe, zahtijeva da Zemlja članica intenzivira svoje napore kako bi osigurala da svi programi zapošljavanja budu gender osjetljivi i da žene u potpunosti koriste mogućnosti planiranih

programa za podršku preduzetništvu, uključujući i mogućnosti povoljnih kreditnih linija. Preporuka Komiteta je da se pojačaju napori kako bi se povećala zastupljenost žena u formalnoj ekonomiji i kako bi se eliminisala profesionalna segregacija, i horizontalna i vertikalna; da se smanji i premosti razlika u platama između žena i muškaraca u javnom sektoru; te da se osigura pristup ženama strukovnom obrazovanju.

35. Komitet izražava zabrinutost zbog položaja žena u pogledu ograničenog pristupa žena zdravstvenim uslugama generalno i pristupa nezaposlenih žena, žena angažovanih u svojoj ekonomiji i drugih ugroženih ženskih grupa. Komitet izražava zabrinutost da regulativa i finansijska sredstva u pogledu pristupa i dobijanje usluga iz oblasti zdravstvene zaštite variraju između entiteta, kao i među kantonima Federacije Bosne i Hercegovine, što, između ostalog, izgleda doprinosi većem stepenu smrtnosti porodilja. Komitet, takođe, izražava zabrinutost zbog nedostatka obrazovanja u oblasti planiranja porodice i poteškoća u pristupu kontracepcijskim sredstvima, što rezultira velikim brojem abortusa i trudnoća kod maloljetnih djevojčica.

36. Komitet zahtijeva da Zemlja članica nastavi sa svojim naporima koji se odnose na usklađivanje zakona iz oblasti zdravstva i zdravstvenih usluga u zemlji i na integrisanje gender perspektive u svim sektorima reforme zdravstva kako bi žene na cijeloj teritoriji mogle imati jednak pristup odgovarajućim i adekvatnim zdravstvenim uslugama, a posebno kako bi se smanjio stepen smrtnosti porodilja. Preporuka Komiteta, takođe, je da se preduzmu mjere kojima će se garantovati uspješan pristup žena i djevojčica informacijama i uslugama koje se odnose na seksualno i reproduktivno zdravlje kako bi se spriječilo pribjegavanje abortusu i zaštitile žene od negativnih posljedica takvih intervencija po zdravlje. Nadalje, preporuka Komiteta je da se usvoje programi i politike za poboljšanje znanja i pristupa kontraceptivnim metodama, na način da se razvija razumijevanje da je planiranje porodice odgovornost oba partnera.

37. Komitet izražava zabrinutost zbog položaja žrtava seksualnog nasilja u periodu 1992–1995. godine za vrijeme oružanog sukoba, što su većinom žene, koje su možda dodatno ugrožene time što same vode svoja domaćinstva i time što su još i interno raseljena lica. Komitet izražava zabrinutost da one, kao i specifična vrsta njihovog stradanja, nisu dovoljno prepoznate u odnosnim pravnim okvirima za civilne žrtve rata u oba entiteta. Komitet, takođe, izražava zabrinutost zbog toga što nema koherentne strategije za podršku ovim ženama i zbog toga što one imaju samo ograničen ili nikakav pristup zdravstvenom osiguranju i finansijskim povlasticama, kao i opštim zdravstvenim uslugama, ili specifičnim zdravstvenim uslugama zbog trauma koje su pretrpjele. Komitet, takođe, izražava zabrinutost da bi moglo doći do deložacija žena koje su civilne žrtve seksualnog nasilja i koje spadaju u kategoriju interno raseljenih iz smještaja na području Federacije Bosne i Hercegovine.

38. Komitet zahtijeva da Zemlja članica eksplicitno prizna i zaštititi ove žene kao civilne žrtve rata koje su pretrpjele seksualno nasilje za vrijeme oružanog sukoba kroz državni zakon i dodjelu finansijskih sredstava kao adekvatne socijalne usluge za njih, uključujući i zdravstveno osiguranje i smještaj, tako što će se garantovati njihova prava i povlastice na području cijele teritorije Zemlje članice i to na način koji je usporediv i koji se primjenjuje za vojne žrtve rata i raseljena lica, kako bi se spriječili dodatni oblici indirektne diskriminacije.

39. Iako uvažava napore Agencije za ravnopravnost polova u oblasti integrisanja principa ravnopravnosti polova u Srednjoročnu razvojnu strategiju za smanjivanje siromaštva, Komitet i dalje izražava zabrinutost da postoje grupe žena, uglavnom onih koje su samohrane majke, starijih žena, interno raseljenih žena, povratnica, žena sa posebnim potrebama, i žena pripadnica manjina, uključujući Romkinje, koje su izrazito pogođene siromaštvom.

40. Komitet zahtijeva da Zemlja članica osigura da sve mogućnosti koje se pružaju kroz sve državne programe za ublažavanje siromaštva izrađenim u okviru Srednjoročne razvojne strategije za smanjivanje siromaštva, koju provode relevantna ministarstva, mogu u potpunosti koristiti marginalizovane grupe žena shodno njihovim potrebama i njihovim uslovima, i da informacije o preduzetim mjerama budu sadržane u narednom periodičnom izvještaju, kao i o rezultatima preduzetih mjera.

UN Pekinška deklaracija i platforma za akciju (1995)⁵

Na Četvrtoj svjetskoj konferenciji žena u Pekingu, održanoj 1995. godine, donesena je *Pekinška deklaracija i platforma za akciju* (dalje u tekstu *Platforma*), kojom se podržava *Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena* i ide se dalje na osnovu Strategija okrenutih budućnosti u pogledu unapređenja žena, donesenih u Najrobiju, kao i relevantnih rezolucija usvojenih od strane Ekonomsko–socijalnog vijeća i Generalne skupštine Ujedinjenih nacija. Formulacija *Platforme* ima za cilj da ustanovi osnovnu grupu prioriternih akcija koje bi trebalo sprovesti u petogodišnjem periodu. *Platforma* konstatuje da se žene suočavaju sa preprekama ka potpunoj jednakosti i napretku zbog faktora kao što su rasa, životna dob, jezik, nacionalnost, kultura, vjeroispovijest ili invalidnost, zbog toga što pripadaju urođeničkim narodima ili zbog nekog drugog statusa. Mnoge žene nailaze na specifične prepreke koje su u vezi sa njihovim porodičnim statusom, posebno ako su jedini roditelji svojoj djeci; kao i u vezi sa njihovim društveno–ekonomskim statusom, uključujući tu i životne uslove u ruralnim izolovanim ili siromašnim oblastima. Postoje i dodatne prepreke za žene izbjeglice, druge raseljene žene, uključujući i unutrašnje raseljene žene imigrante ili migrante, čak i neke žene koje migriraju zbog zaposlenja. Mnoge žene su takođe posebno ugrožene ekološkim katastrofama, teškim i zaraznim bolestima i različitim oblicima nasilja nad ženama.

Cilj *Platforme*, koji je u punom skladu sa svrhom i principima *Povelje Ujedinjenih nacija* i sa međunarodnim pravom, jeste osposobljavanje i davanje ovlašćenja ženama. Potpuna realizacija svih ljudskih prava i osnovnih sloboda svih žena je od bitne važnosti za osposobljavanje i davanje ovlašćenja ženama. Iako treba imati u vidu državne i regionalne osobenosti i različite istorijske, kulturne i vjerske ambijente, dužnost je država, bez obzira na njihove političke, ekonomske i kulturne sisteme, da unapređuju i štite sva ljudska prava i osnovne slobode. Sprovođenje ove *Platforme*, između ostalog, kroz državne zakone i formulaciju strategija, pravila, programa i prioriteta razvoja predstavlja suverenu odgovornost svake države u skladu sa svim ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a značaj i puno poštovanje različitih vjerskih i etičkih vrijednosti, kulturnog miljea i filozofskih uvjerenja pojedinaca i

5 Pekinška deklaracija sa Platformom za akciju, dostupno na linku:

http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/centri/gendercentarrs/PAO/Documents/Pekinška_deklaracija.pdf

njihovih zajednica bi trebali doprinijeti potpunom uživanju ljudskih prava od strane žena, a u cilju postizanja ravnopravnosti, razvoja i mira.

U tom cilju, vlade, međunarodna zajednica i građansko društvo, kao i nevladine organizacije i privatni sektor, pozivaju se da preuzmu stratešku akciju u sljedećim kritičnim oblastima koje izazivaju zabrinutost:

- Stalni i sve veći teret siromaštva na ženama;
- Nejednakost i nedostaci kao i neravnopravan pristup obrazovanju i obučavanju;
- Nejednakosti i nedostaci kao i neravnopravan pristup zdravstvenoj zaštiti i srodnim uslugama;
- Nasilje nad ženama;
- Posljedice oružanih i drugih sukoba na žene, uključujući i one koje žive pod stranom okupacijom;
- Nejednakost u ekonomskim strukturama i politikama, u svim formama proizvodnih aktivnosti i u pristupu sredstvima;
- Nejednakost između muškaraca i žena u raspodjeli vlasti i odlučivanja na svim nivoima;
- Nedovoljni mehanizmi podrške unapređenja položaja žena na svim nivoima;
- Nedostatak poštovanja i neadekvatna promocija i zaštita ljudskih prava žena;
- Stereotipno prihvatanje žene i nejednakost u pristupu i učešću u svim sistemima komunikacije, posebno u medijima;
- Nejednakost polova u upravljanju prirodnim resursima i u čuvanju okoline;
- Stalna diskriminacija i kršenje prava ženske djece.

U svakoj od kritičnih oblasti koje izazivaju zabrinutost, dijagnostikuje se problem i predlažu se strateški ciljevi sa konkretnim akcijama koje trebaju preduzeti različiti akteri da bi postigli ove ciljeve.

Za potrebe ove analize izdvojene su oblasti koje su relevantne za žene povratnice i dati osnovni strateški ciljevi u kojima su vlade zemalja potpisnica dužne preduzeti akcije za unapređenje. U osnovi, u svim oblastima zahtijeva se da zemlje ugrade rodnu perspektivu u izradu i sprovođenje javnih politika, te praćenje njihovih efekata na žene i muškarce.

A. Žene i siromaštvo

Siromaštvo žena je direktno vezano za nepostojanje ekonomskih mogućnosti i nezavisnosti, nedostatak pristupa ekonomskim resursima, između ostalog kreditima, vlasništvu nad zemljom i nasljedstvom, nemogućnost pristupa obrazovanju i službama za podršku i minimalno učešće u procesu odlučivanja. Siromaštvo takođe može prisiliti žene da se nađu u situacijama gdje postaju podložne seksualnoj eksploataciji.

U prevelikom broju zemalja sistem socijalne pomoći ne uzima dovoljno u obzir specifične uslove žena koje žive u siromaštvu, i postoji tendencija da se usluge koje takvi sistemi pružaju redukuju. Rizik od siromaštva je veći kod žena nego kod muškaraca, posebno u starom dobu, gdje su sistemi socijalne pomoći zasnovani na principu stalnog plaćenog zaposlenja. U nekim slučajevima, žene ne ispunjavaju ovaj uslov zbog pauza u radu, zbog neuravnotežene preraspodjele plaćenog i neplaćenog rada. Štaviše, starije žene se suočavaju sa većim preprekama kod ponovnog ulaska na tržište radne snage.

Strateški cilj A.1. Razmotriti, usvojiti i održavati makroekonomsku politiku i razvojne strategije koje će se obratiti potrebama i naporima žena koje žive u siromaštvu.

Strateški cilj A.2. Revidirati zakone i administrativnu praksu tako da se osiguraju jednaka prava žena i pristup ekonomskim resursima.

Strateški cilj A.3. Obezbijediti ženama pristup štednim i kreditnim mehanizmima i institucijama.

Strateški cilj A.4. Razraditi metodologije u kojima se vodi računa o polu i sprovesti istraživanje u cilju rješavanja problema feminizacije siromaštva.

B. Obrazovanje i obuka žena

Stvaranje obrazovne i društvene sredine u kojoj će žene i muškarci, djevojčice i dječaci, biti tretirani ravnopravno i biti stimulirani da dostignu svoj puni potencijal, uz poštovanje njihove slobode misli, savjesti, vjeroispovijesti i uvjerenja, i gdje bi obrazovna sredstva promovisala nestereotipne slike žena i muškaraca, pokazalo bi se efikasno u eliminaciji diskriminacije žena i neravnopravnosti žena i muškaraca. Ženama bi trebalo biti omogućeno da koriste stalno usvajanje znanja i vještina povrh onih koje su stekli tokom mladosti. Ovaj koncept učenja tokom cijelog života uključuje kako ona znanja i umijeća koja se steknu u formalnom obrazovanju i obuci, tako i ono znanje koje se stiče na neformalan način, uključujući tu dobrovoljne aktivnosti, amaterski neplaćeni rad i znanje usvojeno kroz tradiciju.

Strateški cilj B.1. Obezbijediti ravnopravan pristup obrazovanju

Strateški cilj B.2. Iskorijeniti nepismenost kod žena

Strateški cilj B.3. Unaprijediti pristup žena profesionalnoj obuci, nauci i tehnologiji i permanentnom obrazovanju

Strateški cilj B.4. Razviti obrazovanje i obuku bez diskriminacije

Strateški cilj B.5. Izdvojiti dovoljno sredstava za reforme obrazovanja i pratiti njihovu implementaciju

Strateški cilj B.6. Unapređivati cjeloživotno obrazovanje i obuku za žene i žensku djecu

C. Žene i zdravlje

Žene imaju pravo na najviši mogući standard fizičkog i mentalnog zdravlja. Uživanje ovog prava je od osnovne važnosti za njihov život i dobrobit i za njihovu sposobnost da učestvuju u svim oblastima javnog i privatnog života. Zdravlje je stanje ukupne fizičke, mentalne i društvene dobrobiti i nije samo odsustvo bolesti ili invalidnosti. Žensko zdravlje uključuje i njihovu emocionalnu, društvenu i fizičku dobrobit i određeno je socijalnim, političkim i ekonomskim kontekstom njihovog života, kao i biološkim faktorima. Međutim, većina žena nemaju to zdravlje i dobrobit.

Glavna prepreka da žene postignu najviši mogući standard zdravlja je neravnopravnost, i između muškaraca i žena i između žena u različitim geografskim regionima, društvenim klasama i domorodačkim i nacionalnim grupama. U državnim i međunarodnim forumima, žene ističu da su ravnopravnost, uz podjelu porodičnih odgovornosti, razvoj i mir neophodni uslovi da one steknu optimalno zdravlje tokom cijelog svog života.

Pravo žena na najviši mogući standard zdravlja mora se osigurati tokom cijelog njihovog životnog ciklusa ravnopravno sa muškarcima. Žene ugrožavaju mnoga slična stanja kao i muškarce, ali

žene ih podnose drugačije. Dominacija siromaštva i ekonomske zavisnosti kod žena, njihovo iskustvo o nasilju, negativni stavovi o ženama i ženskoj djeci, rasni i drugi oblici diskriminacije, ograničena moć koju žene imaju nad svojim polnim i reproduktivnim životom i nedostatak uticaja na odlučivanje su društvena realnost koja ima negativne posljedice na njihovo zdravlje. Ljudska prava žena obuhvataju njihovo pravo da kontrolišu i slobodno i odgovorno odlučuju o pitanjima vezanim za svoju polnost, uključujući polno i reproduktivno zdravlje, bez prisile, diskriminacije i nasilja. Polno nasilje, uključujući fizičko i psihološko zlostavljanje, trgovina ženama i djevojkama, te drugi oblici zlostavljanja i seksualne eksploatacije stavljaju žene i djevojke u poziciju visokog rizika od fizičke i mentalne traume, bolesti i neželjene trudnoće. Takve situacije često dovode do toga da žene ne koriste zdravstvene i druge usluge.

Mentalni poremećaji vezani za marginalizaciju, nemoć i siromaštvo, zajedno sa preopterećenjem poslom i stresom te sve većom učestalošću nasilja u porodici kao i zloupotrebom toksičnih supstanci, postaju sve veći zdravstveni problem za žene. S produženjem ljudskog života i sve većim brojem starijih žena, njihovi zdravstveni problemi zahtijevaju posebnu pažnju. Žene, kao i muškarci, posebno u seoskim i siromašnim gradskim četvrtima, sve više su izloženi ekološkom zdravstvenom riziku uzrokovanom ekološkim katastrofama i degradacijom.

Kvalitet zdravstva za žene je često nedovoljan na razne načine, zavisno od lokalnih prilika. Žene se često ne tretiraju sa poštovanjem, niti im se garantuje privatnost i povjerljivost, niti su uvijek obaviještene u potpunosti o mogućnostima i uslugama koje su na raspolaganju.

Statistički podaci o zdravlju ne prikupljaju se uvijek sistematski, ne klasifikuju se i ne analiziraju po starosnoj dobi, polu i društvenoekonomskom statusu i po ustanovljenim demografskim kriterijima koji koriste interesima i rješavanju problema podgrupa, sa posebnim naglaskom na ugrožene i marginalizovane te drugim relevantnim varijablama.

Strateški cilj C.1. Poboljšati pristup ženama u svakoj fazi njihovog života odgovarajućim pristupačnim i kvalitetnim službama za zaštitu zdravlja i zdravstvene informacije pratećim službama

Strateški cilj C.2. Jačati preventivne programe za unapređenje zdravlja žena

Strateški cilj C.3. Preduzeti inicijative koje uzimaju u obzir pol za razrješavanje problema polno prenosivih bolesti, HIV-a, tj. AIDS-a, te seksualnih i reproduktivnih zdravstvenih problema

Strateški cilj C.4. Unapređivati istraživanje i širiti informacije o zdravlju žena

Strateški cilj C.5. Povećati sredstva i pratiti dalji rad na zdravlju žena

D. Nasilje nad ženama

Neke grupe žena, kao što su žene koje pripadaju manjinama, domorodačke žene, žene izbjeglice, migranti, uključujući i zaposlene žene migrante, žene koje žive u siromaštvu u seoskim i udaljenim sredinama, žene bez sredstava za egzistenciju, žene u institucijama ili u pritvoru, ženska djece, invalidne žene, starije žene, žene izmještene lica, žene povratnici, žene koje žive u siromaštvu i žene u situacijama oružanih sukoba, strane okupacije, rata i agresije, građanskog rata, terorizma, uključujući i uzimanje talaca, takođe su veoma ugrožene nasiljem.

Strateški cilj D.1. Poduzeti integralne mjere na sprečavanju i eliminaciji nasilja nad ženama

Strateški cilj D.2. Ispitivati uzroke i posljedice nasilja nad ženama i efikasnost preventivnih mjera

Strateški cilj D.3. Eliminirati trgovinu ženama i pomagati žrtvama nasilja uzrokovanog prostitucijom i trgovinom

E. Žene i oružani sukob

Iako cijele zajednice trpe posljedice oružanog sukoba i terorizma, žene i ženska djeca su posebno pogođene zbog svog statusa u društvu i svog pola.

Posljedice nasilja nad ženama i kršenja ljudskih prava žena u takvim situacijama doživljavaju žene svih starosnih dobi, koje trpe izmještanje, gubljenje doma i imovine, gubitak ili nedobrovoljni nestanak bliskih srodnika, siromaštvo i odvajanje i raspadanje porodice, te koje postaju žrtve djela ubistva, terorizma, mučenja, nedobrovoljnog nestajanja, seksualnog ropstva, silovanja, seksualnog zlostavljanja i prisilne trudnoće u situacijama oružanih sukoba, posebno kao posljedica politike etničkog čišćenja i drugih, sve novijih oblika nasilja. Ovo se kombinuje sa doživotnim socijalnim, ekonomskim i psihološkim traumatskim iskustvom oružanog sukoba i strane okupacije ili strane dominacije.

Žene i djeca predstavljaju oko 80% od milionskog broja svjetskih izbjeglica i drugih izmještanih osoba, uključujući i interno izmještene osobe. Njima prijeti oduzimanje imovine, robe i usluga i uskraćivanje njihovog prava na povratak u svoje ranije domove kao i nasilje i nesigurnost. Posebnu pažnju bi trebalo obratiti na seksualno nasilje nad proganim ženama i ženskoj djeci, što se koristi kao metod progona u sistematskim kampanjama terora i zastrašivanja prisiljavanjem članova određene etničke, kulturne ili vjerske grupe da bježe iz svojih domova. Žene se takođe mogu prisiliti na bježanje osnovanim strahom ili progonom iz razloga nabrojanih u *Konvenciji* iz 1951.godine vezanoj za status izbjeglica i *Protokolu* iz 1967.godine, uključujući progon putem seksualnog nasilja i druge vrste polno usmjerenog progona, te su one i dalje ugrožene nasiljem i eksploatacijom dok su u bijegu, u zemljama azila i preseljenja i za vrijeme i nakon repatrijacije. Žene se često suočavaju sa teškoćama u nekim zemljama azila time što ih priznaju za izbjeglice kada tvrde da su progonežene na toj osnovi.

Žene izbjeglice, izmještene i žene migranti u većini slučajeva pokazuju jačinu, izdržljivost i snalažljivost i mogu na pozitivan način doprinijeti zemljama u koje su se doselile ili svojoj zemlji nakon svog povratka. Treba ih na odgovarajući način angažovati u donošenju odluka koje imaju uticaja na njih.

Strateški cilj E.1. Povećati učešće žena u rješavanju konflikata na nivoima na kojima se donose odluke i štite žene koje žive u situacijama oružanih i drugih vrsta sukoba ili pod stranom okupacijom

Strateški cilj E.2. Smanjiti pretjerane izdatke za vojsku i staviti pod kontrolu dostupnost oružja

Strateški cilj E.3. Unapređivati nenasilne oblike rješavanja konflikata i smanjiti učestalost zloupotrebe ljudskih prava u konfliktnim situacijama

Strateški cilj E.4. Unapređivati doprinos žena u gajenju kulture mira

Strateški cilj E.5. Obezbjediti zaštitu, pomoć i obuku ženama izbjeglicama, drugim raseljenim ženama kojima je potrebna međunarodna zaštita, kao i unutrašnje raseljenim licima

F. Žene i privreda

Postoje značajne razlike u pristupu žena i pristupu muškaraca i njihovim mogućnostima uticaja nad ekonomskim strukturama u društvu. Diskriminacija u obrazovanju i obuci, zapošljavanju i plaćanju, unapređivanju i praksi horizontalnog kretanja zaposlenih, kao i nefleksibilni uslovi rada, nepostojanje pristupa produktivnim resursima i neadekvatna podjela porodičnih odgovornosti, kombinovano sa nepostojanjem dostatnih službi kao što je čuvanje djece, još uvijek ograničavaju zapošljavanje, ekonomske, profesionalne i druge mogućnosti i pokretljivosti žena i čine im angažovanje stresnim. Štaviše, prepreke u smislu stavova ometaju žensko učešće u razvoju ekonomske politike i u nekim regionima ograničavaju pristup žena i ženske djece obrazovanju i obuci za menadžment u ekonomiji.

Nedovoljno pažnje koja se posvećuje rodnoj analizi znači da se doprinos i zabrinutosti žena često zanemaruju u ekonomskim strukturama, kao što su finasijska tržišta i institucija, tržišta rada, u ekonomiji kao akademskoj disciplini, ekonomskoj i socijalnoj infrastrukturi, sistemima oporezivanja i socijalne sigurnosti, kao i porodicama i domaćinstvima. Kao posljedica toga, mnoge politike i programi će nastaviti da doprinose nejednakostima između muškaraca i žena. Tamo gdje je došlo do napretka u integrisanju rodno orijentisanih perspektiva, unaprijeđena je i efikasnost programa i politika.

Uzevši u obzir činjenicu da postoje i stalne nejednakosti a i primjetan napredak, neophodno je ponovo promisliti o politici zapošljavanja da bi se integrisala polna perspektiva i da bi se privukla pažnja na široku lepezu mogućnosti kao i na rješavanje svih negativnih polnih implikacija trenutnih uzusa rada i zapošljavanja, da bi se u potpunosti realizovala jednakost između žena i muškaraca u njihovom doprinosu ekonomiji potrebni su aktivni naponi na ravnopravnom priznanju i cijenjenju uticaja koji rad, iskustvo, znanje i vrijednosti i žena i muškaraca imaju u društvu.

Strateški cilj F.1. Unapređivati ekonomska prava i nezavisnost žena, uključujući pristup zaposlenju, odgovarajuće radne uslove i upravljanje nad ekonomskim resursima

Strateški cilj F.2. Omogućiti lakši pristup ženama resursima, zapošljavanju, tržištu i trgovini

Strateški cilj F.3. Obezbijediti poslovne usluge, obuku i pristup tržištima, informacijama i tehnologiji, posebno ženama sa niskim prihodom

Strateški cilj F.4. Jačati ekonomsku sposobnost žena i ženske komercijalne mreže

Strateški cilj F.5. Eliminirati profesionalnu segregaciju i sve oblike diskriminacije pri zapošljavanju

Strateški cilj F.6. Promovirati usklađivanje radnih i porodičnih obaveza žena i muškaraca

I. Ljudska prava žena

Ljudska prava i osnovne slobode su pravo koje ljudska bića stiču rođenjem; njihova zaštita i unapređenje je prva odgovornost vlada. Jednaka prava žena i muškaraca se izričito spominju u *Preambuli Povelje Ujedinjenih nacija*. Svi glavni međunarodni instrumenti za ljudska prava obuhvataju pol kao jednu od osnova na kojima države ne smiju vršiti diskriminaciju. Svaki pojedinac bi trebao imati pravo na učešće, doprinos i uživanje kulturnog, ekonomskog, političkog i društvenog razvoja. U mnogim slučajevima, žene i ženska djeca trpe diskriminaciju u smislu izdvajanja ekonomskih i socijalnih resursa. Ovim se direktno krše njihova ekonomska, društvena i kulturna prava.

Ako se želi postići i cilj punog ostvarenja ljudskih prava za sve, međunarodni instrumenti za ljudska prava se moraju primjenjivati na takav način da se jasnije uzme u obzir sistematska i sistemska priroda diskriminacije žena na koju se polnom analizom jasno ukazalo. Mnoge žene se suočavaju sa

dodatnim preprekama ostvarivanju svojih ljudskih prava zbog faktora kao što su rasna pripadnost, jezik, nacionalnost, kultura, vjeroispovijest, invalidnost ili društveno–ekonomska klasa, ili zato što su pripadnice domorodačkog naroda, migranti, uključujući i zaposlene žene migrante, izmještene žene ili izbjeglice. One takođe mogu biti ugrožene ili marginalizovane opštim nedostatkom znanja i nepriznavanjem njihovih ljudskih prava kao i preprekama sa kojima se suočavaju u pristupu informacijama i mehanizmima na koje se mogu obratiti u slučajevima kršenja svojih prava.

Faktori koji dovode do bijega žena izbjeglica, drugih izmještenih žena kojima je potrebna međunarodna zaštita te interno izmještenih žena mogu biti različiti od onih koji pogađaju muškarce. Ove žene su i dalje ugrožene zloupotrebom njihovih ljudskih prava i tokom i nakon bijega.

Iako žene sve više koriste pravni sistem u cilju ostvarivanja svojih prava, u mnogim zemljama nepostojanje svijesti o postojanju tih prava je prepreka koja sprečava žene da u potpunosti uživaju svoja ljudska prava i u postizanju jednakosti. Neophodno je da svi pojedinci, posebno žene koje žive u ugrožavajućim uslovima, imaju puna saznanja o svojim pravima i pristupu pravnom lijeku protiv kršenja svojih prava.

Strateški cilj I.1. Unapređivati i štititi ljudska prava žena putem pune implementacije svih instrumenata ljudskih prava, posebno *Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena*

Strateški cilj I.2. Obezbijediti jednakost i nediskriminaciju u zakonima i praksi

Strateški cilj I.3. Postići pravnu pismenost

L. Žensko dijete

Djevojčice se često tretiraju kao inferiorne i društveno su naviknute da sebe stavljaju posljednje, čime potkopavaju svoje samopoštovanje. Diskriminacija i zanemarivanje u djetinstvu mogu dovesti do doživotne spirale koja vodi prema dolje, a koja uključuje izolovanje i isključivanje iz glavnih struja društva. Polno neravnopravni obrazovni procesi, uključujući nastavni plan i program, obrazovne materijale i postupke, pristupe nastavnika i reakciju razreda, jačaju postojeće polne nejednakosti.

Neka djeca su posebno ugrožena, posebno napuštena, izmještena i djeca bez doma, djeca s ulice, djeca u oblastima sukoba, i djeca nad kojima se vrši diskriminacija zato što pripadaju etničkim ili rasno manjinskoj grupi.

Strateški cilj L.1. Eliminirati sve oblike diskriminacije ženske djece

Strateški cilj L.2. Eliminirati negativne kulturne stavove i običaje uperene protiv djevojčica

Strateški cilj L.3. Unapređivati i štititi prava ženske djece i podizati svijest o njihovim potrebama i potencijalima

Strateški cilj L.4. Eliminirati diskriminaciju ženske djece u obrazovanju, razvijanju vještina i obučavanju

Strateški cilj L.5. Eliminirati diskriminaciju ženske djece u oblasti zdravlja i prehrane

Strateški cilj L.6. Eliminirati ekonomsku eksploataciju dječjeg rada i zaštititi mlade djevojke na radu

Strateški cilj L.7. Iskorjenjivati nasilje nad ženskom djecom

Strateški cilj L.8. Unapređivati svijest ženskog djeteta i učešće u društvenom, ekonomskom i političkom životu

Strateški cilj L.9. Jačati ulogu porodice u unapređivanju statusa ženske djece.

Rezolucija Savjeta bezbjednosti UN 1325: Žene, mir i bezbjednost⁶

Ova rezolucija donesena je 2000. godine i poziva na:

- povećanje broja učešća žena na svim nivoima donošenja odluka;
- sprečavanje, upravljanje i rješavanje konflikta;
- pažnju za posebnim potrebama za zaštitu žena u konfliktu, uključujući izbjeglice;
- povećanje podrške za žene učesnice u izgradnji mira;
- otklanjanje posljedica nasilja nad ženama, uključujući nasilje na rodnoj osnovi;
- rodnu perspektivu u mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija i post-konfliktnim procesima i
- rodnu perspektivu u izvještavanju u okviru Ujedinjenih nacija i u Savjetu bezbjednosti.

Ova rezolucija obavezuje sve zemlje članice Ujedinjenih nacija na preduzimanje svih potrebnih mjera za uključivanje žena u mirovne procese i postkonfliktnu izgradnju zemlje, kao i na ugradnju rodne perspektive u sve aspekte mira i bezbjednosti, uključujući učešće u donošenju odluka, zaštitu od nasilja i nenasilno rješavanje sukoba, primjenu međunarodnog prava u slučajevima počinjenih ratnih zločina, zaštitu izbjeglica i raseljenih lica, te rodno osjetljivu ocjenu svih politika i njihovog uticaja na žene. Rezolucija poziva sve uključene strane da pri pregovorima i dogovorima o implementaciji mira, usvoje perspektivu polova, te da uključi, inter alia:

- (a) posebne potrebe žena i djevojčica tokom repatrijacije i ponovnog naseljavanja te tokom rehabilitacije, reintegracije i post-konfliktne rekonstrukcije;
- (b) mjere koje podržavaju mirovne inicijative žena lokalnog područja i lokalne procese za rješavanje konflikta i koje uključuju žene u svim mehanizmima za implementaciju mirovnih sporazuma;
- (c) mjere koje će osigurati zaštitu i poštovanje ljudskih prava žena i djevojčica pogotovo zbog toga što se one odnose na ustav, izborni sistem, policiju i pravosuđe.

Bosna i Hercegovina je izradila *Akcioni plan za implementaciju Rezolucije UNSCR 1325*, koji je usvojen od strane Savjeta ministara u julu 2010. godine. Više informacija o ovom *Akcionom planu* daćemo u dijelu koji se bavi domaćim pravnim okvirom.

⁶ Rezolucija 1325 Savjeta bezbjednosti UN, dostupno na linku:
http://www.women-war-memory.org/hr/REZOLUCIJA_VIJECA_EUROPE_1325/

Međunarodni dokumenti na nivou Savjeta Evrope

Najvažniji međunarodni dokumenti na nivou Savjeta Evrope su:

- 1) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda
- 2) Evropska socijalna povelja – revidirana (1996)
- 3) Deklaracija o ravnopravnosti između žena i muškaraca kao fundamentalnom kriterijumu demokratije
- 4) Dokumenti Komiteta ministara Savjeta Evrope:
 1. Preporuka R(98)14 Komiteta ministara državama članicama o integrisanju rodnog aspekta u javnu politiku
 2. Preporuka R(2003)3 Komiteta ministara državama članicama o balansiranom učešću žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju
 3. Preporuka R(2007)17 Komiteta ministara državama članicama o standardima i mehanizmima za ravnopravnost polova
 4. Deklaracija: Postizanje stvarne ravnopravnosti polova (maj 2009)
- 5) Dokumenti Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope:
 1. Rezolucija 176 (2004)⁷ o rodnom mejnstrimingu na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama;
 2. Preporuka 148 (2004)⁸ o rodnom mejnstrimingu na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama;
 3. Rezolucija 279 (2009)⁹ Borba protiv porodičnog nasilja nad ženama;
 4. Preporuka 260 (2009)¹⁰ Borba protiv porodičnog nasilja nad ženama.

Od pomenutih dokumenata, u ovom dijelu navešćemo najvažnije obaveze iz *Preporuke R(2007)17* i *Deklaracije: Postizanje stvarne ravnopravnosti polova*, kako bismo ukazali na osnovne ciljeve i pravce djelovanja, kako na višim nivoima vlasti, tako i na lokalnom nivou, kao i najvažnije obaveze iz dokumenata Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope.

*Preporuka R(2007)17 Standardi i mehanizmi ravnopravnosti polova*¹¹ usvojena je 21. novembra 2007. godine i definiše opšte standarde ravnopravnosti polova, posebne standarde u specifičnim područjima i strategije, mehanizme i instrumente za postizanje ravnopravnosti polova. Prema ovom dokumentu, ravnopravnost polova nije samo žensko pitanje, nego je to pitanje koje se jednako odnosi i na muškarce, a utiče na društvo u cjelini. Osim što je uslov za demokratiju i socijalnu pravdu, ravnopravnost polova je i javno dobro koje osigurava socijalnu, političku i ekonomsku dobrobit pojedincima u društvu i društvu u cjelini. Prihvatanje tih načela ne podrazumijeva samo zakonsko ili

7 Dostupna na linku Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=816579&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>

8 Dostupna na linku Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=815713&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>

9 Dostupna na linku Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1404815&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>

10 Dostupna na linku Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1404759&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>

11 Council of Europe. Recommendation Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to member states on gender equality standards and mechanisms adopted on 21 November 2007 and explanatory memorandum. Dostupna na linku Savjeta Evrope: http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/04._Standards_and_Mechanisms/

bilo kakvo drugačije ukidanje svih oblika polne diskriminacije nego i ispunjenje niza drugih zahtjeva koji moraju biti kvalitativni pokazatelji političke volje za postizanje stvarne ravnopravnosti polova ili ravnopravnosti *de facto*.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. politika ravnopravnosti polova mora biti izrađena i uključena u sveobuhvatni okvir promocije i zaštite ljudskih prava, čak i ako se u određenim područjima traže specifični programi i odgovorne institucije;
- ii. ne prihvata se i ne toleriše nikakva kulturna tradicija ni društveni običaj koji negativno utiče na potpuno uživanje ljudskih prava i na ljudsko dostojanstvo žena i djevojčica; mjere koje se preduzmu da bi se iskorijenile određene tradicije ili običaji moraju biti dopunjene primjerenim mjerama usmjerenima na specifične potrebe žena;
- iii. nijedna socijalna, ekonomska ili politička prilika ne smije izazvati negiranje ili neispunjenje zahtjeva za ravnopravnost polova niti ženama onemogućiti uživanje ljudskih prava;
- iv. mora se prepoznati globalna priroda i horizontalni karakter mjera za ravnopravnost polova te ih treba primjenjivati u sveobuhvatnim operativnim planovima i programima koji se odnose na različita područja i različite nivoe vlasti, a sve se to mora pažljivo nadzirati i vrednovati;
- v. za programe, projekte i inicijative kojima je cilj postizanje ravnopravnosti polova i osnaživanje žena moraju se osigurati adekvatni ljudski i finansijski resursi, a rodni budžet se mora koristiti u svim područjima kao nužno oruđe koje garantuje poštivanje načela ravnopravnosti polova u raspodjeli i namjeni resursa;
- vi. redovno se moraju prikupljati i analizirati podaci razvrstani po polu i statistike koje se odnose na različite oblasti, politike i programe jer je to nužno oruđe za nadziranje napretka u postizanju stvarne ravnopravnosti polova.

U svim područjima postoji zajednička potreba za zakonskim odredbama usklađenim s definisanim međunarodnim standardima koji formalno garantuju ravnopravnost polova, kao i za mehanizmima koji bi stavili na snagu i nadgledali takve odredbe i osigurali pomoćna sredstva/pravni lijek za njihovu povredu. Takođe, potrebne su i koordinirane strategije, politike i planovi koji bi ženama i muškarcima omogućili punopravno i jednako uživanje ljudskih prava na svim područjima života. Ove strategije, mehanizmi i instrumenti su faktori koji omogućavaju djelotvorno planiranje, provedbu i procjenu svih planova i politike ravnopravnosti polova. U tom smislu, važna je čvrsta i koordinirana saradnja s organizacijama civilnog društva zato što provedba ravnopravnosti polova podrazumijeva društvenu i kulturnu promjenu koja uključuje sve društvene aktere (osobe, institucije, organizacije) i utiče na njih u svim područjima i na svim nivoima društva.

Za ovu analizu posebno su izdvojene preporuke u oblastima rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, te preporuke koje se odnose na višestruko marginalizovane grupe, u koje spada i grupa žena povratnica. Numeracija ovih poglavlja odgovara originalnoj numeraciji u dokumentu.

3. Ekonomski život

Za ostvarivanje rodne ravnopravnosti nužno je da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti na tržištu rada i u ekonomskom životu, da su ekonomski nezavisni i da mogu učestvovati u strukturama odlučivanja u privredi. U ovome području još uvijek postoje velike razlike između muškaraca i žena. U plaćenom radu žene učestvuju manje od muškaraca, češće rade skraćeno radno vrijeme, a njihova je prosječna plata znatno manja od prosječne plate muškaraca. Načelo jednake plate za jednak rad i rad jednake vrijednosti često se ne poštuje. Nadalje, žene rijetko učestvuju u donošenju odluka u privredi, bilo da se radi o formulaciji javnih, ekonomskih ili finansijskih politika, bilo da je riječ o privatnom sektoru; rijetko kad su preduzetnice i rijetko su na položajima na kojima se donose odluke o ekonomskom životu generalno. Zbog stereotipnih rodni uloga, nejednake podjele porodičnih obaveza, nedovoljno razvijenog sistema socijalnog staranja i postojanja rodno segregiranog tržišta rada stvara se rodni jaz u vremenu utrošenom na plaćeni i neplaćeni rad. To je važan element za objašnjenje postojeće situacije i zato vlade moraju reagovati na njega.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. ratifikacija i potpuna provedba relevantnih međunarodnih ugovora, posebno članova 11 i 13 *Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena*, članaka 7 i 10 *Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, *Konvencije Međunarodne organizacije rada* br. 100, 111 i 183, član 1, stav 2, 4, stav 3, i članovi 8, 20, 26 i 27 izmijenjene *Evropske socijalne povelje*; promocija potpune provedbe standarda koje sadrži zakonodavstvo Evropske Unije, promovišući ravnopravnost žena i muškaraca pri zapošljavanju; to podrazumijeva jednak pristup zapošljavanju, jednake radne uslove, inter alia, fleksibilno radno vrijeme, jednake mogućnosti za razvoj karijere i za napredovanje, jednaku platu, jednake uslove pri otpuštanju, obrnuti teret dokazivanja u slučajevima polne diskriminacije i seksualnog uznemiravanja, zaštitu trudnoće, majčinstva i očinstva te jednak pristup i jednaku snabdjevenost dobrima i uslugama;
- ii. potpuna provedba relevantnih međunarodnih neobavezujućih pravnih instrumenata, strateških ciljeva i akcija navedenih u IV poglavlju *Pekinske platforme za djelovanje*, posebno u dijelu F (*Žene i privreda*);
- iii. usvajanje/postojanje nacionalnih i/ili regionalnih i lokalnih planova za rodnu ravnopravnost na radu i pri zapošljavanju u javnom sektoru; kreiranje/postojanje institucionalnih mehanizama za nadzor njihove provedbe i ocjenu napretka; podrška kreiranju takvih planova u privatnom sektoru;
- iv. usvajanje/postojanje i provođenje zakona i mjera za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje polnog uznemiravanja i drugih oblika viktimizacije na radnome mjestu, te zakona i mjera za zaštitu žrtava;

- v. usvajanje/postojanje i provođenje planova/programa koji promovišu stručno obrazovanje žena i njihovo uključivanje na tržište rada te aktivnih mjera za žene i muškarce usmjerene nadilaženju horizontalne i vertikalne segregacije na tom tržištu;
- vi. usvajanje/postojanje i provedba pravnih i administrativnih mjera čiji je cilj promoviranje uravnoteženog učešća žena u donošenju ekonomskih odluka, što podrazumijeva i provedbu planova za ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca u upravnim odborima i drugim strukturama gdje se donose odluke ekonomskih i finansijskih institucija i privatnog preduzetništva;
- vii. usvajanje/postojanje i provedba nacionalnih programa koji bi trebali sadržavati instrumente i usluge poput finansijskoga savjetovanja i dostupnosti kredita za podršku preduzetništvu žena;
- viii. usvajanje/postojanje obuka i programa kojima bi se kreatorima politike i donositeljima/donositeljicama odluka omogućilo sticanje kompetencija u području rodne jednakosti;
- ix. organizovanje kampanja kojima je cilj podizanje javne svijesti o jednakim pravima žena i muškaraca na tržištu rada i u ekonomskom životu;
- x. redovno prikupljanje, analize i distribucija rodno razvrstanih statistika o učešću žena i muškaraca na tržištu rada i u ekonomskom životu, što se odnosi na sektore, hijerarhijske nivoe, razvoj karijere, prihod, plate, zaposlenje na puno radno vrijeme i na pola radnoga vremena, uslove ugovora o radu itd.

6. Socijalna zaštita

Socijalna zaštita je osnovno ljudsko pravo i sredstvo koje efikasno promovise socijalnu koheziju. Ipak, žene su u tome smislu često u nepovoljnijem položaju zbog niza faktora u vezi sa njihovim položajem na tržištu rada i uz različit stepen socijalne ranjivosti na osnovu tradicionalnih rodni uloga i društvenih normi. Niže kvalifikovani poslovi, niže plate, kraća profesionalna karijera ili duži prekidi u karijeri s negativnim posljedicama na pravo na penziju neki su od faktora koji dovode do takve situacije. Dodatne otežavajuće okolnosti mogu proizaći iz tradicionalnih situacija u kojima žene nemaju individualna prava na socijalnu sigurnost, nego su ovisne o pravima svojih muževa/partnera. Individualizacija prava stoga je povoljniji sistem u kontekstu rodne ravnopravnosti.

Povećani rizik od siromaštva može uticati naročito na određene kategorije populacije u kojima žene često predstavljaju većinu (nezaposleni, samohrani roditelji, starije osobe koje žive same i porodice s nekoliko izdržavanih članova). Nadalje, siromaštvo i materijalna deprivacija često su povezani s nemogućnošću potpunog učešća u društvenome životu, što je rezultat neadekvatnoga pristupa zapošljavanju, obrazovanju i edukaciji, stanovanju i zdravstvenoj zaštiti.

Pri planiranju i provedbi politike socijalne zaštite, vlade moraju uzeti u obzir specifičnu situaciju žena i muškaraca na tržištu rada i u društvu uopšte, te njihove društvene obaveze. Tako bi i ženama i muškarcima garantovale, formalno i stvarno, jednak pristup pravima na socijalnu zaštitu i uživanje u tim pravima.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. ratifikacija i provedba relevantnih međunarodnih ugovora, posebno članaka 11 i 13 *Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena*, člana 10 *Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, *Konvencije Međunarodne organizacije rada* br. 102, članova 12, 13, 14, 30 i 31 izmijenjene *Evropske socijalne povelje* i *Evropskoga zakonika o socijalnoj sigurnosti*;
- ii. potpuna provedba relevantnih međunarodnih neobavezujućih pravnih instrumenata, posebno članova 22 i 25 *Opšte deklaracije o ljudskim pravima*;
- iii. usvajanje/postojanje održivog i adekvatnog sistema socijalne zaštite koji uzima u obzir specifičnu situaciju žena na tržištu rada te u ekonomskom i društvenom životu (rad na pola radnoga vremena, prekidi u karijeri, niže prosječne plate itd.);
- iv. postojanje penzijskog sistema koji uzima u obzir specifične aspekte poslovnih karijera i sadašnje nejednake podjele odgovornosti između žena i muškaraca (briga o djeci, izdržavanim članovima obitelji itd), a to, prema potrebi, podrazumijeva i kompenzacijske mjere za olakšavanje negativnih posljedica sadašnjeg penzijskog sistema za žene;
- v. postojanje/organizacija dodatne socijalne zaštite (pomoć, dodatne olakšice, minimalna plata), i to tako da ostvarenje tih olakšica ne podrazumijeva ponižavajuće uslove i nije oslabljeno proizvoljnom kontrolom;
- vi. postojanje rodno osjetljivog obrazovanja namijenjenog specifičnim grupama kojima prijete siromaštvo i isključenost, a u njima često dominiraju žene, čija je svrha promocija uključivanja tih specifičnih grupa na tržištu rada;
- vii. postojanje mjera socijalne zaštite kojima bi se osiguralo da raskid braka ili vanbračne zajednice (razvod, razdvojenost) ni za jednoga partnera s djecom ili bez njih ne implicira nikakve nepodnošljive posljedice vezane za stanovanje, zaduženost ili slične okolnosti; tako bi se izbjegao rizik od socijalne isključenosti;
- viii. postojanje mjera socijalne zaštite za osiguranje prava na stanovanje i pristojne životne uslove porodicama s jednim roditeljem kojeg najčešće predstavljaju žene.

7. Zdravlje, seksualna i reproduktivna prava

Jednako pravo žena i muškaraca na zdravlje (dakle i na seksualno i reproduktivno zdravlje) podrazumijeva mnoga druga ljudska prava. Ona su prihvaćena u međunarodnim ugovorima i dokumentima vezanima za ljudska prava, a moraju ih moći uživati i žene i muškarci na istim osnovama. Zdravlje žena i muškaraca je pod uticajem njihovog biološkog pola. Ipak, društveno konstruisane rodne uloge i rodna nejednakost također bitno utiču na njihovu dobrobit. Razlozi tih varijacija, različite potrebe žena i muškaraca zbog bioloških razlika i društveni kontekst moraju se uvažavati pri pružanju zdravstvene zaštite tijekom cijeloga života, od ranog djetinjstva do starije dobi. Ravnopravnost polova zahtijeva da žene i muškarci imaju jednaku mogućnost da ostvare svoje pravo na zdravlje, a to podrazumijeva jednak pristup uslugama i kvalitetu zaštite zdravlja.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. ratifikacija i potpuna provedba relevantnih međunarodnih ugovora, posebno člana 12 *Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena*, zajedno s *Opštom preporukom br. 24* o ženama i zdravlju koju je usvojio Odbor za ukidanje svih oblika nasilja nad ženama, člana 12 *Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* i člana 11 izmijenjene *Evropske socijalne povelje*;
- ii. potpuna provedba relevantnih međunarodnih neobavezujućih pravnih instrumenata, posebno člana 25 *Opšte deklaracije o ljudskim pravima*, Programa za djelovanje Međunarodne konferencije o populaciji i razvoju (Kairo, 5–13. septembra 1994.) i strateških ciljeva i akcija istaknutih u IV poglavlju *Pekinške platforme za akciju*, naročito u dijelovima C (Žene i zdravlje) i I (Ljudska prava žena);
- iii. postojanje i promovisanje rodno osjetljivog obrazovanja i dostupnost informacija o zdravlju, uključujući seksualno i reproduktivno zdravlje, što treba ostvarivati najprije kroz obrazovni sistem i programe za podizanje javne svijesti; široj se javnosti moraju preko medija i zdravstvenih usluga proslijediti informacije o mogućnostima planiranja porodice;
- iv. postojanje usluga zdravstvene zaštite jednake i rodno osjetljive kvalitete za žene i muškarce, i to onih koje se odnose na zajednička zdravstvena pitanja i onih koje se odnose na rodno specifična zdravstvena pitanja proizašla iz bioloških razlika, pri čemu treba uzeti u obzir npr. reproduktivno zdravlje i društveno–ekonomsku nejednakost između žena i muškaraca;
- v. omogućavanje potpunog i jednakog pristupa odgovarajućim, pravovremenim i razumljivim informacijama i savjetodavnim uslugama potrebnim ženama i muškarcima – bez obzira na bračno stanje i dob – pri donošenju odluka o vlastitom zdravlju, čak i kad određene metode i liječnički postupci nisu dostupni u njihovoj zemlji;
- vi. postojanje rodno osjetljivih istraživanja o preventivnim zdravstvenim mjerama, te biomedicinskih, biheviorističkih, epidemioloških istraživanja i istraživanja o zdravstvenoj zaštiti; testiranje novih lijekova i medicinskih tehnologija korisnih i za žene i za muškarce;
- vii. organizovanje edukativnih programa o rodnoj ravnopravnosti u okviru osnovnog i kontinuiranog obrazovanja stručnjaka u zdravstvu; tu dimenziju treba kao dio obuka integrisati u etiku zdravstvene zaštite i tako osigurati bavljenje interesima i potrebama žena i muškaraca, pristupanje ženama i muškarcima s poštovanjem i dostojanstvom štiteći njihovu privatnost i tajnost podataka;
- viii. postojanje politika i efikasne primjene mjera koje se sa zdravstvenog stajališta bave različitim vrstama nasilja uključujući porodično nasilje, seksualno nasilje te štetne tradicionalne prakse (sakaćenjem genitalija kod žena), rane i prisilne brakove, zločine u ime časti itd; takve mjere podrazumijevaju i edukaciju stručnjaka, a cilj im je pružanje adekvatne zdravstvene zaštite, pomoć žrtvama i prevencija budućih slučajeva.

11. Sukobi i postkonfliktne situacije

Procijenjeno je da žene i djeca čine 80% izbjeglica u svijetu. Naročito su ranjivi u ratnim sukobima. Stoga im se mora pružiti djelotvorna zaštita, i u slučaju oružanih ili drugih konflikata i u slučaju strane okupacije. Njihov se glas mora čuti u prevenciji i razrješavanju konflikata, pa je nužno suočavati se s njihovim specifičnim potrebama u procesima rekonstrukcije nakon prestanka sukoba.

Učešće žena u sprečavanju i rješavanju sukoba na nivou odlučivanja zato mora porasti jer žene mogu znatno doprinijeti izgradnji mira i sprečavanju daljnjih oružanih sukoba. Njihovo učešće u institucijama donošenja odluka, mehanizmima suzbijanja, upravljanja i rješavanja sukoba te u mirovnim pregovorima i demokratizaciji društva nakon sukoba ne smije biti ispod 40%, što se smatra granicom pariteta.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. ratifikacija i potpuno provođenje relevantnih međunarodnih sporazuma, posebno *Rimskog statuta Međunarodnog krivičnog suda*;
- ii. potpuna provedba relevantnih međunarodnih neobavezujućih zakonskih instrumenata, posebno *Rezolucije 1325 o ženama, miru i sigurnosti Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, Rezolucije Savjeta Evrope o ulozi žena i muškaraca u sprečavanju sukoba, izgradnji mira i postkonfliktnim demokratskim procesima – rodna perspektiva*, usvojene na Petoj europskoj konferenciji ministara o ravnopravnosti žena i muškaraca; ostvarenje strateških ciljeva i provođenje aktivnosti istaknutih u IV poglavlju *Pekinške platforme za akciju*, naročito u dijelu E (Žene i oružani sukobi);
- iii. redovna procjena i širenje informacija o kršenju ljudskih prava žena u sukobima s ciljem njihove redukcije paralelno sa aktivnom promocijom nenasilnih oblika rješavanja sukoba;
- iv. uvođenje/postojanje mehanizama za adekvatno procjenjivanje posebnih potreba i doprinosa žena i muškaraca u projektima obnove društava izišlih iz sukoba;
- v. pronalaženje rješenja za uključivanje žena u strukture i mehanizme za rekonstrukciju društava u postkonfliktnim situacijama (npr. u tijela za mirovno pregovaranje i druga tijela koja donose odluke); redovita ocjena učešća žena u radu tih tijela radi osiguravanja progresivnog uspostavljanja ravnopravnosti polova;
- vi. promovisanje/postojanje inicijativa koje podstiču učešće žena u misijama održavanja mira jer se tako osigurava uključivanje žena u nacionalne kontingente koji učestvuju u međunarodnim mirovnim operacijama;
- vii. podsticanje/postojanje sistemskog osposobljavanja članova mirovnih operacija od strane vlada/država koje učestvuju u mirovnim snagama, pri čemu se mora uzeti u obzir ravnopravnost polova radi sprečavanja nasilja nad ženama i trgovanja ljudima;
- viii. postojanje mehanizama koji ženama izbjeglicama i drugim prognanim ženama osiguravaju zaštitu, pomoć i osposobljavanje, što se odnosi i na žene kojima treba međunarodna zaštita i na interno raseljene žene;
- ix. sistemsko uvažavanje rodne dimenzije u svakoj fazi pružanja utočišta i prihvata izbjeglica.

12. Poseban položaj ranjivih grupa izloženih višestrukoj diskriminaciji

U posebno ranjivom položaju nalaze se određene grupe žena zbog pola i drugih faktora kao što su rasa, boja kože, jezik, vjera, politički ili drugi stavovi, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovinski status, status po rođenju ili neki drugi status. Osim diskriminaciji na osnovu pola, te su žene često istovremeno izložene još nekom obliku/oblicima diskriminacije. Zato vlada mora obratiti posebnu pažnju na specifične potrebe žena koje pripadaju tim grupama da bi ih zaštitila od diskriminacije i potaknula pozitivne akcije za postizanje ravnopravnosti de facto.

Elementi koji ukazuju na postojanje političke volje i opredijeljenost država za ravnopravnost polova iz ove su perspektive sljedeći:

- i. ratifikacija i potpuna provedba relevantnih međunarodnih sporazuma, posebno člana 3.g i člana 6. *Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, Protokola br. 12 ECHR-a*, člana 1 (paragrafi 2, 16, 19. i 20) izmijenjene *Evropske socijalne povelje* i *Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Europe*;
- ii. potpuna provedba relevantnih međunarodnih neobavezujućih pravnih instrumenata i strateških ciljeva i aktivnosti istaknutih u IV poglavlju *Pekinške platforme za akciju*, posebno u dijelu I (Ljudska prava žena);
- iii. usvajanje/postojanje i provedba zakonskih zabrana diskriminacije po bilo kom spomenutom osnovu;
- iv. usvajanje/postojanje i provedba aktivne politike za sprečavanje svih oblika diskriminacije;
- v. usvajanje/postojanje i provedba pozitivnih mjera usmjerenih na suzbijanje višestruke diskriminacije radi postizanja ravnopravnosti de facto;
- vi. uspostavljanje/postojanje institucionalnih mehanizama zaduženih za koordinaciju aktivnosti usmjerenih na podizanje svijesti o potrebi suzbijanja diskriminacije po bilo kom osnovu pri čemu uvijek treba uzimati u obzir rodne specifičnosti te diskriminacije i o potrebi za rodno uravnoteženim učešćem u tim mehanizmima;
- vii. redovna procjena uključivanja rodne perspektive u politike i programe za grupe koje su istovremeno izložene višestrukoj diskriminaciji;
- viii. redovna procjena uključenosti specifičnih potreba žena koje pripadaju grupama istovremeno izloženim višestrukoj diskriminaciji u politike rodne ravnopravnosti;
- ix. redovno prikupljanje i analiziranje rodno osjetljivih statistika, dokumentacije/informacija o specifičnom položaju žena koje pripadaju grupama izloženim stalnoj i višestrukoj diskriminaciji, te promovisanje istraživanja o višestrukoj diskriminaciji, pri čemu uvijek treba imati na umu rodni aspekt takve diskriminacije;
- x. inicijative informisanja i podizanja javne svijesti i svijesti grupa izloženih višestrukoj istovremenoj diskriminaciji o problemu takve diskriminacije, pri čemu uvijek treba imati na umu rodno specifične aspekte i probleme.

Osim opštih i ovih izdvojenih preporuka i poglavlja, za položaj žena povratnica relevantne su i sve druge preporuke iz ovog dokumenta, koje ćemo takođe imati u vidu prilikom ocjene domaćih propisa i njihove usklađenosti sa standardima ravnopravnosti polova.

*Deklaracija: Postizanje stvarne ravnopravnosti polova*¹² usvojena je na 119. sjednici Odbora ministara Savjeta Evrope, održanoj 12. maja 2009. godine u Madridu. Ovim dokumentom jasno je naglašeno da se pravni status žena vremenom poboljšao, ali da je, dvadeset godina nakon *Deklaracije o ravnopravnosti žena i muškaraca*, premošćavanje jaza između ravnopravnosti polova u stvarnosti i u zakonima još uvijek izazov za zemlje članice. Stoga, podsjetivši da je ravnopravnost polova integralni dio ljudskih prava i fundamentalni kriterijum demokratije, te da ravnopravnost polova znači ravnopravnu vidljivost, osnaživanje, odgovornost i učešće žena i muškaraca u svim sferama javnog i privatnog života i da je ravnopravnost polova u suprotnosti sa neravnopravnošću polova, a ne sa polnim razlikama, *Deklaracija* naglašava da su protekle decenije često bile obilježene zanemarivanjem rodne perspektive u zakonodavstvu i politikama, gdje je ravnopravnost polova bila djelimično ili potpuno izolovano pitanje, sa tek nešto malo spona sa drugim politikama i područjima, iako je ona istovremeno i cilj sama po sebi i prožimajuće pitanje koje treba da bude u srcu praktičnog donošenja odluka.

Iz tih razloga Odbor ministara Savjeta Evrope zahtijeva od zemalja članica da se potpuno obavežu na premošćavanje jaza između ravnopravnosti u stvarnosti i u zakonima i da djeluju na:

- Ukidanju strukturalnih uzroka neravnoteže moći između žena i muškaraca, uključujući uzroke u političkim, javnim i ekonomskim procesima odlučivanja na svim nivoima;
- Osiguravanju ekonomske nezavisnosti i osnaživanja žena, garantujući poštovanje ravnopravnosti na tržištu rada i ekonomskom životu. Ovo će biti omogućeno ukidanjem opšte diskriminacije, a naročito one koja proističe iz rodni stereotipa, te garantovanjem jednake plate za jednak rad ili rad jednake vrijednosti;
- Posvećivanju potrebi da se ukinu uspostavljeni stereotipi daljim ulaganjem u rodni mejnstriming u obrazovanju i istraživanjima, uključujući istraživanja sa rodni fokusom, kako bi se osiguralo da i žene i muškarci postignu svoje pune ekonomske i društvene potencijale;
- Iskorjenjivanju nasilja nad dostojanstvom i ljudskim pravima žena kroz povećane i efikasne akcije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja nad ženama, obezbjeđenje neophodne pomoći i podrške svim žrtvama i procesuiranje počinitelaca;
- Ugradnji perspektive ravnopravnosti polova u upravu, obezbjeđivanjem otvorenosti, javnosti, učešća svih relevantnih aktera, kao i kroz stvarnu odgovornost u procesu postizanja pune ravnopravnosti polova.

U tom pravcu zemlje članice treba da preduzmu sljedeće korake koji su od najveće važnosti za ukidanje prepreka postizanju stvarne ravnopravnosti polova:

- identifikovati strukturalne uzroke neravnopravnosti koji pogađaju žene, uključujući žene pogođene višestrukim oblicima diskriminacije i preduzeti neophodne društvene i ekonomske mjere za njihovo iskorjenjivanje;
- ukloniti rodne stereotipe, odgovorne za nedovoljno iskorištenje ljudskih resursa i koji su prepreka za samoostvarivanje žena i muškaraca; preduzeti sve neophodne mjere da se prevaziđu stereotipi u obrazovanju i podstaknu profesionalce/ke i akteri/ke u

12 Council of Europe. Declaration: Making gender equality a reality. CM(2009)68 final. usvojena 12. maja 2009. Dostupna na linku Savjeta Evrope: http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/

medijima i sektoru komunikacija da prenose nestereotipne slike žena i muškaraca koje će poštovati ljudska prava, uključujući ravnopravnost polova;

- stvoriti uslove za bezbjedan život u privatnoj i društvenoj sferi sprečavanjem i borbom protiv svih oblika nasilja nad ženama;
- podizati svijest među ženama i muškarcima o potrebi da se iskorijeni nasilje koje je prijatna miru, bezbjednosti, ljudskim pravima i demokratiji u skladu sa odredbama *Rezolucija UN Savjeta bezbjednosti 1325 (2000) i 1820 (2008)*;
- preduzeti neophodne mjere kojima se garantuje ravnopravna podjela odgovornosti između žena i muškaraca i kreiraju uslovi koji pogoduju pomirenju privatnog i porodičnog života sa profesionalnim životom kroz pravednu i uravnoteženu raspodjelu resursa, uzimajući u obzir različite situacije u životima žena i muškaraca;
- podsticati muškarce da aktivno učestvuju u raspravama i aktivnostima čiji je cilj postizanje ravnopravnosti polova u svim sferama života.

Zemlje članice, u tu svrhu, treba da ubrzaju postizanje ovih ciljeva, garantuju vidljivu političku obavezanost postavljajući neophodne zakonodavne i okvire javnih politika i sprovodeći paralelne strategije i inovativna i efikasna sredstva, na način da se ravnopravnost polova prepozna kao izazov za čitavo društvo u svim njegovim sektorima i da se smjesti u središte različitih procesa odlučivanja i kreiranja politika.

Dokumenti Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope

Rezolucija 176 (2004) o rodnom mejnstriming¹³ na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama poziva lokalne i regionalne vlasti:

- a. da se javno obavežu na ravnopravnost polova, efikasnije odgovore na želje i potrebe različitih grupa građana/ki, usvoje politiku rodnog mejnstriminga radi promovisanja efektivne ravnopravnosti između muškaraca i žena, da efikasnije izdvajaju ljudska i finansijska sredstva, da unaprijede procese odlučivanja i ojačaju demokratiju;
- b. da ocijene sadašnju situaciju muškaraca i žena – uključujući prikupljanje statističkih podataka (statistike razvrstane po polu) kako bi procijenili uticaj koji rod/pol ima na to ko stiče koristi, a ko ne, od određenih politika;
- c. da koriste ove podatke, kao i dobre prakse u polju rodnog mejnstriminga kako bi uvjerali političare/ke i građane/ke o potrebi usvajanja politike ravnopravnosti polova;
- d. da obezbijede obuku za političare/ke kako bi razumjeli važnost ovog pristupa i na koji način funkcioniše;
- e. da usvoje politiku ravnopravnosti polova i razviju lokalne i regionalne akcione planove za sprovođenje ravnopravnosti između žena i muškaraca i da promovišu

¹³ Rodni mejnstriming / Gender mainstreaming: Ugradnja prioriteta i potreba žena i muškaraca u sve zakone, strategije, planove, programe i akcije društva, radi postizanja jednakosti i ravnopravnosti polova, uzimajući u obzir, na nivou planiranja, posljedice koje će ove akcije imati na žene i muškarce. Ovaj termin je uveden u upotrebu donošenjem Pekinške deklaracije i Platforme za akciju, na Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama (Peking, 1995). Mnoge države su sporazumno usvojile rodni mejnstriming kao važnu globalnu strategiju za postizanje ravnopravnosti polova. U tu svrhu, potrebno je da se pitanja ravnopravnosti polova shvate kao međusobno uvažavanje, podrška i saradnja svih žena i muškaraca na dobrobit cijelog društva.

- rodni mejnstriming kao strategiju, u okviru definisanja, sprovođenja i ocjene politika i aktivnosti koje sprovode opštine i regije;
- f. da usvoje preporuke i specifične mjere date u *Preporuci (2003)*³ Odbora ministara o uravnoteženom učešću žena i muškaraca u politici i javnom odlučivanju, kako bi unaprijedili učešće žena i muškaraca u svim odlukama koje ih se tiču;
 - g. da usvoje specifične metode konsultacija kako bi otkrili gledišta, želje i potrebe žena i muškaraca o politikama i uslugama za koje su odgovorni, radi unapređenja učešća žena i muškaraca u procesima odlučivanja;
 - h. da procijene uticaj novih i postojećih politika na žene i muškarce i da ih mijenjaju po potrebi kako bi se obezbijedila pravednost;
 - i. da nadgledaju politike kako bi vidjeli da li rezultati promjena ostvaruju željeni uticaj;
 - j. da uspostave ili ojačaju strukture i institucionalni aparat, obezbijedivši time da imaju neophodne finansijske i ljudske resurse za sprovođenje potrebnih aktivnosti;
 - k. da razmotre korišćenje postojećih procesa upravljanja zasnovanog na postignućima kako bi se uspostavili ciljevi za rodni mejnstriming;
 - l. da usvoje različite mjere za podizanje svijesti zaposlenih u javnoj upravi na opštinskom i regionalnom nivou o uticaju njihovih procedura i praksi na krajnje korisnike žene i muškarce i da podstaknu i ugrade promjene u svoj rad;
 - m. da uvedu efikasne i stalne programe obuka za zaposlene u javnoj upravi na lokalnom i regionalnom nivou kako bi mogli prikupljati i tumačiti pokazatelje ravnopravnosti polova, uzimati ih u obzir u svom djelokrugu rada i sprovesti efikasne konsultacije i procjene uticaja na žene i muškarce prilikom definisanja, sprovođenja i ocjene politika i aktivnosti, te uspostaviti efikasan nadzor i ocjenu napretka;
 - n. da informišu građane/ke, lokalne i regionalne aktere, izabrane odbornike/ce i državne službenike/ce na lokalnom i regionalnom nivou o promjenama koje donosi sprovođenje rodnog mejnstriminga kao načina izgradnje podrške;
 - o. da doprinesu prikupljanju dobrih praksi u području rodnog mejnstriminga;
 - p. da podržavaju i rade sa Odborom žena Savjeta evropskih opština i gradova, nevladinim organizacijama i drugim stručnim osobama u ovom području kako bi izgradili i unaprijedili postojeće podatke i prakse o rodnom mejnstrimingu;
 - q. da promovišu praksu rodnog mejnstriminga u politikama javnih nabavki i u organizacijama koje pružaju javne usluge;
 - r. da u medijima i na svim nivoima obrazovanja promovišu podizanje svijesti o važnosti i efikasnosti rodnog mejnstriminga kao sredstva za postizanje ravnopravnosti između žena i muškaraca.

Preporuka 148 (2004) o rodnom mejnstrimingu na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama poziva zemlje članice Savjeta Evrope:

- a. da ocijene sadašnju situaciju muškaraca i žena, uključujući prikupljanje statističkih podataka (statistike razvrstane po polu) kako bi procijenili uticaj koji rod/pol ima na to ko stiče koristi, a ko ne, od određenih politika;
- b. da usvoje politiku ravnopravnosti polova i razviju lokalne i regionalne akcione planove za sprovođenje ravnopravnosti između žena i muškaraca i da promovišu rodni mejnstriming kao strategiju, u okviru definisanja, sprovođenja i ocjene politika i aktivnosti koje sprovode opštine i regije;

- c. da usvoje preporuke i specifične mjere date u Preporuci (2003)³ Odbora ministara o uravnoteženom učešću žena i muškaraca u politici i javnom odlučivanju;
- d. da usvoje specifične metode konsultacija kako bi otkrili gledišta, želje i potrebe žena i muškaraca o politikama i uslugama za koje su odgovorni, radi unapređenja učešća žena i muškaraca u procesima odlučivanja;
- e. da procijene uticaj novih i postojećih politika na žene i muškarce i da ih mijenjaju po potrebi kako bi se obezbijedila pravednost;
- f. da nadgledaju politike kako bi vidjeli da li rezultati promjena ostvaruju željeni uticaj;
- g. da uspostave ili ojačaju strukture i institucionalni aparat, obezbijedivši time da imaju neophodne finansijske i ljudske resurse za sprovođenje potrebnih aktivnosti;
- h. da razmotre korišćenje postojećih procesa upravljanja zasnovanog na postignućima kako bi se uspostavili ciljevi za rodni mejnstriming;
- i. da usvoje različite mjere za podizanje svijesti zaposlenih u javnoj upravi na opštinskom i regionalnom nivou o uticaju njihovih procedura i praksi na krajnje korisnike žene i muškarce i da podstaknu i ugrade promjene u svoj rad;
- j. da uvedu efikasne i stalne programe obuka, zasnovanim na istaknutim dobrim praksama razvijenim u nacionalnih centrima za obuku u Evropi, za zaposlene u javnoj upravi na lokalnom i regionalnom nivou kako bi mogli prikupljati i tumačiti pokazatelje ravnopravnosti polova, uzimati ih u obzir u svom djelokrugu rada i sprovoditi efikasne konsultacije i procjene uticaja na žene i muškarce prilikom definisanja, sprovođenja i ocjene politika i aktivnosti, te uspostaviti efikasan nadzor i ocjenu napretka;
- k. da doprinesu prikupljanju dobrih praksi u području rodnog mejnstriminga i obezbijede širenje ovih informacija;
- l. da promovišu praksu rodnog mejnstriminga u politikama javnih nabavki i u organizacijama koje pružaju javne usluge;
- m. da u medijima i na svim nivoima obrazovanja promovišu podizanje svijesti o važnosti i efikasnosti rodnog mejnstriminga kao sredstva za postizanje ravnopravnosti između žena i muškaraca.

Primjena i unapređenje principa ravnopravnosti polova je od ključnog značaja za blagostanje i razvoj stanovništva Bosne i Hercegovine i njenih entiteta. Zbog toga je izuzetno važno da se pitanja ravnopravnosti polova shvate kao dio svih razvojnih i reformskih procesa, čiji konačni cilj je da doprinesu, kako makro dimenziji razvoja društva, tako i mikro dimenziji poboljšanja kvaliteta života svih pojedinaca i pojedinki.

Literatura

- Deklaracija: Postizanje stvarne ravnopravnosti polova, Council of Europe. *Declaration: Making gender equality a reality*. CM(2009)68, dostupno na linku:
http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW, dostupno na linku:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>
- Pekinška deklaracija sa Platformom za akciju, dostupno na linku:
http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/centri/gendercentarrs/PAO/Documents/Pekinska_deklaracija.pdf
- Preporuka 148 (2004) o rodnom mejnstrimingu na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama, dostupno na linku:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=815713&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>
- Preporuka 260 (2009) Borba protiv porodičnog nasilja nad ženama, dostupno na linku:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1404759&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>
- Preporuka R(2007)17 Standardi i mehanizmi ravnopravnosti polova, Council of Europe. Recommendation Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to member states on gender equality standards and mechanisms adopted on 21 November 2007 and explanatory memorandum, dostupno na linku:
http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/04._Standards_and_Mechanisms/
- Rezolucija 1325 Savjeta bezbjednosti UN, dostupno na linku:
http://www.women-war-memory.org/hr/REZOLUCIJA_VIJECA_EUROPE_1325/
- Rezolucija 176 (2004) o rodnom mejnstrimingu na lokalnom i regionalnom nivou: strategija za promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u gradovima i regijama, dostupno na linku:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=816579&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>
- Rezolucija 279 (2009) Borba protiv porodičnog nasilja nad ženama, dostupno na linku:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1404815&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>
- Univerzalna deklaracija o demokratiji, dostupna na:
<http://www.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm>
- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, 1948, dostupno na linku:
<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/eng.htm>
- Zaključni komentari i preporuke za Bosnu i Hercegovinu 2006 – CEDAW komitet, dostupno na linku:
<http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/centri/gendercentarrs/Akcije/Documents/CEDAW%20preporuke%20prevod%20cir.pdf>
- Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 16/03

II DIO

DRŽAVNI I ENTITETSKI PRAVNI OKVIR IZ OBLASTI ZAPOSŁJAVANJA, SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE, U ODNOSU NA PRAVA I POLOŽAJ POVRATNICA

Jelena Milinović i Spomenka Krunić

Rodno osjetljiva analiza zakonskih i drugih relevantnih propisa u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj u oblastima rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, sa posebnim naglaskom na žene povratnice

Analizu najvažnijih dokumenata u domaćem zakonodavstvu dajemo u dva dijela, shodno raspodjeli nadležnosti između nivoa države Bosne i Hercegovine i nivoa entiteta, odnosno Republike Srpske. Najprije ćemo dati pregled domaćih normativno–pravnih standarda za ravnopravnost polova koji sami po sebi sadrže najvažnije međunarodne standarde, a potom dajemo specifične sistemske i druge propise po oblastima sa ocjenom njihove usklađenosti sa standardima ravnopravnosti.

Ustav Bosne i Hercegovine

Ustav Bosne i Hercegovine, svojim članom 2 – Ljudska prava i osnovne slobode, garantuje da će Bosna i Hercegovina i oba njena entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda, zatim da se prava i slobode predviđeni u *Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama* i u njenim protokolima, direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Uživanje prava i sloboda iz *Ustava Bosne i Hercegovine* i međunarodnih sporazuma koje *Ustav* nabraja u svom *Aneksu I*, garantuje se svim licima u BiH, bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status. Takođe, sve izbjeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove. Oni imaju pravo, u skladu s *Aneksom 7 Opšteg okvirnog sporazuma*, da im se vrati imovina koje su bili lišeni za vrijeme neprijateljstava od 1991. i da dobiju kompenzaciju za svu takvu imovinu, koja im ne može biti vraćena. U skladu sa *Ustavom*, dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini su:

1. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948)
2. Ženevske konvencije I–IV o zaštiti žrtava rata (1949) i Dopunski protokoli I–II (1977)
3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951) i Protokol (1966)
4. Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957)
5. Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961)
6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)
7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i Opcioni protokoli (1966 i 1989)
8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966)
9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW; 1979)
10. Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih tretmana ili kažnjavanja (1984)
11. Evropska konvencija o sprečavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kažnjavanja (1987)
12. Konvencija o pravima djeteta (1989)

13. Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika–migranata i članova njihovih porodica (1990)
14. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina (1992)
15. Okvirna Konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1994)

Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini

Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 32/10) uređuje, promoviše i štiti ravnopravnost polova/rodova, garantuje jednake mogućnosti i ravnopravan tretman svih osoba bez obzira na pol/rod, u javnoj i u privatnoj sferi društva, te uređuje zaštitu od diskriminacije na osnovu pola/roda.

Zakonom se obezbjeđuje ravnopravnost u procesu zapošljavanja, odnosno zabranjuje diskriminacija po osnovu pola/roda u procesu ponude zapošljavanja, otvorenog oglasa, postupku popune slobodnih radnih mjesta, radnog odnosa i otkaza radnog odnosa. Posebno se nalaže obaveza da poslodavci preduzmu efikasne mjere s ciljem sprečavanja uznemiravanja, seksualnog uznemiravanja i diskriminacije po osnovu pola/roda u radu i radnim odnosima, a sindikati i udruženja poslodavaca identifikuju kao nosioci obezbjeđivanja jednakosti u ostvarivanju prava na rad i u pogledu uslova zapošljavanja za žene i muškarce. Propisuje se jednako pravo pristupa ekonomskom poslovanju, bez obzira na pol/rod, što podrazumijeva jednak tretman u pristupu svim ekonomskim resursima, privatizaciji, pristupu i korištenju kredita i drugih oblika finansijske pomoći, dozvola i registracija za poslovanje, kao i uslova za njihovo dobijanje. Naglašava se potreba za unapređenjem ravnopravnosti žena na selu, kako bi se omogućio njihov ekonomski opstanak i opstanak njihove porodice.

Zakon propisuje jednaka prava na socijalnu zaštitu bez obzira na pol. Zabranjena je diskriminacija na osnovu pola u uživanju svih oblika socijalnih prava utvrđenih važećim zakonima, a posebno u slučajevima:

- a. podnošenja zahtjeva za ostvarivanje bilo kojeg prava iz oblasti socijalne zaštite;
- b. postupka utvrđivanja i načina korištenja socijalnih prava i utvrđenih beneficija;
- c. prestanka uživanja utvrđenih prava.

Nadležne vlasti dužne su osigurati da zakoni i drugi akti, te mehanizmi koji se odnose na pristup i korištenje socijalne zaštite nisu diskriminirajući po osnovu pola, bilo direktno ili indirektno.

Zakon takođe propisuje jednaka prava na zdravstvenu zaštitu, dostupnost zdravstvenim uslugama, uključujući i one koje se odnose na planiranje porodice, bez obzira na pol. Zdravstvene institucije dužne su preduzeti sve mjere u cilju sprečavanja diskriminacije po osnovu pola u uživanju svih oblika zdravstvene zaštite. Nadležni organi vlasti preduzeće posebne mjere u cilju zaštite i unapređenja reproduktivnog zdravlja žena.

U ovom dijelu takođe je važno pomenuti obaveze svih organa vlasti u skladu sa članom 24. *Zakona*. Organi vlasti na državnom i entitetskom nivou, kantonalni organi i organi jedinica lokalne samouprave, pravna lica sa javnim ovlaštenjima, pravna lica u većinskom vlasništvu države, u okviru svojih nadležnosti, dužni su preduzeti sve odgovarajuće i potrebne mjere radi provođenja odredbi

propisanih ovim *Zakonom* i *Gender akcionim planom Bosne i Hercegovine*, uključujući, ali ne ograničavajući se na:

- a. donošenje programa mjera radi postizanja ravnopravnosti polova u svim oblastima i na svim nivoima vlasti;
- b. donošenje novih ili izmjenu i dopunu postojećih zakona i drugih propisa radi usklađivanja sa odredbama ovog *Zakona* i međunarodnim standardima za ravnopravnost polova;
- c. provođenje aktivnosti i mjera *Gender akcionog plana Bosne i Hercegovine* kroz redovne programe rada uz osiguranje budžetskih sredstava;
- d. osiguranje prikupljanja, vođenja, analize i prikazivanja statističkih podataka razvrstanih po polu;
- e. Sastavni dio programa mjera radi postizanja ravnopravnosti polova u svim oblastima uključuje, ali se ne ograničava na:
- f. analizu stanja polova u određenoj oblasti;
- g. implementaciju donesenih državnih politika kroz akcione planove za ravnopravnost polova;
- h. mjere za otklanjanje uočene neravnopravnosti polova u određenoj oblasti.

Nadležni zakonodavni, izvršni i organi uprave svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini obavezni su osnovati odgovarajuće institucionalne mehanizme za ravnopravnost polova koji će provoditi *Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini*, koordinirati realizaciju programskih ciljeva iz *Gender akcionog plana Bosne i Hercegovine* i osigurati provođenje međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti polova.

Nadležni državni, entitetski i kantonalni organi vlasti, kao i organi jedinica lokalne samouprave dužni su sve propise i druge akte iz svoje nadležnosti prije upućivanja u zakonsku proceduru dostaviti na mišljenje institucionalnim mehanizmima za ravnopravnost polova radi usaglašavanja sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini*.

Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine

*Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine (GAP BiH)*¹⁴ predstavlja petogodišnju strategiju za ravnopravnost polova u svim društvenim oblastima u Bosni i Hercegovini. Glavni cilj *GAP-a BiH* je da: „definiše strategije i realizira programske zadatke u cilju ostvarenja ravnopravnosti žena i muškaraca u Bosni i Hercegovini“, sa posebnim strateškim ciljevima u svim oblastima koji se odnose na:

- usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim pravnim standardima za jednakost i ravnopravnost polova;
- unapređenje baza podataka, istraživanja i socio-ekonomskih analiza stanja ravnopravnosti polova u oblastima;
- edukaciju i podizanje svijesti javnosti o potrebi uvođenja ravnopravnosti polova u sve oblasti života i rada;

14 Gender Akcioni Plan. Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/index.aspx?PID=3&RID=70>

- izgradnju kapaciteta i podsticanje aktivne saradnje i participatornog pristupa svih institucionalnih i vaninstitucionalnih aktera u Bosni i Hercegovini na unapređenju ravnopravnosti polova u svim oblastima života i rada.

Mora se imati u vidu da je *GAP BiH* okvirna strategija za ravnopravnost polova koja identifikuje probleme i specificira obaveze institucija vlasti, ali zbog podjele nadležnosti predviđa donošenje posebnih programa u okvirima resornih oblasti sa konkretnim mjerama za unapređenje stanja u svakoj od oblasti. *GAP BiH* za izradu i sprovođenje posebnih programa obezbjeđuje materijalnu i stručnu podršku. Kompletno sprovođenje *GAP BiH* se odvija u koordinaciji Agencije za ravnopravnost polova BiH i entitetskih gender centara, uz proaktivno partnerstvo svih institucionalnih i vaninstitucionalnih partnera.

Oblasti *GAP BiH* su:

1. Evropske integracije
2. Saradnja i jačanje kapaciteta
3. Makroekonomske i razvojne strategije
4. Budžet/proračun
5. Moć i odlučivanje
6. Zapošljavanje i tržište rada
7. Socijalna uključenost
8. Gender senzitivni mediji
9. Cjelovito obrazovanje
10. Zdravlje, prevencija i zaštita
11. Nasilje i trgovina osobama
12. Uloga muškaraca
13. Usklađivanje profesionalnog i porodičnog života
14. Gender i održivi okoliš
15. Informacione i komunikacione tehnologije

Sve ove oblasti su relevantne za prava i položaj žena povratnica, ali za potrebe ove analize ćemo posebno posmatrati poglavlja koja se odnose na rad i zapošljavanje, te socijalnu i zdravstvenu zaštitu.

Poglavlje 6: Zapošljavanje i tržište rada

Svi ciljevi i mjere u ovom poglavlju u direktnoj su vezi sa obavezama iz *UN CEDAW-a, Pekinške deklaracije i Platforme za akciju*, kao i standarda preporučujućeg i neobavezujućeg karaktera, i one su usmjerene na sve ciljne grupe žena, ne izdvajajući posebno povratnice kao grupu sa posebnim položajem i problemima. Kako su neke od mjera u ovom poglavlju predvidjele donošenje posebnih strategija za podršku različitim grupama žena, a oblast rada i zapošljavanja je u nadležnosti entiteta, donošenje specifičnih programa i mjera koje će uključivati poboljšanje položaja žena povratnica, kao i provođenje i ocjena efekata opštih mjera sa aspekta različitih specifičnih ciljnih grupa, između ostalog i žena povratnica, biće svakako u fokusu implementacije *GAP BiH* i obaveza i nadležnosti institucionalnih mehanizama za ravnopravnost polova i drugih institucija iz resora rada i zapošljavanja na entitetskom nivou.

Poglavlje 7: Socijalna uključenost

Ovo poglavlje se bavi specifičnim problemima socijalno isključenih i višestruko marginalizovanih grupa, među kojima su žene izbjeglice, raseljena lica i povratnice, kao i žene žrtve rata. Osnovni cilj je postizanje socijalne sigurnosti svih građana i građanki, putem izmjena i usklađivanja zakonske regulative u oblasti socijalne inkluzije, te razvojem i primjenom savremenih socijalnih politika i programa socijalne zaštite. Predviđene aktivnosti su usmjerene na:

- usklađivanje postojećih zakona iz oblasti socijalne zaštite sa *Zakonom o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini*, a u skladu sa preporukama UN Komiteta za CEDAW;
- usaglašavanje postojećih entitetskih zakona, omogućujući jednak pristup zaštiti civilnim žrtvama rata;
- zaštitu žena koje su bile civilne žrtve seksualnog nasilja za vrijeme konflikta, putem državnog zakona ili alociranjem finansijskih sredstava za adekvatnu socijalnu pomoć, uključujući zdravstveno osiguranje i smještaj, na način da njihova prava budu zagarantovana u cijeloj državi na istom nivou kao i prava vojnih žrtava rata, a što je u skladu sa preporukama UN Komiteta za CEDAW;
- ravnopravnu zastupljenost polova unutar vodećih upravljačkih struktura u institucijama koje se bave socijalnom politikom;
- interdisciplinarni pristup u radu sa civilnim žrtvama rata (naročito žrtvama seksualnog nasilja), omogućivši im, de facto, određene prednosti i prava na zdravstvenu rehabilitaciju, psihološku pomoć, te pravnu pomoć;
- primjenu novih savremenih pristupa u pružanju usluga i zaštite starijim kategorijama žena i muškaraca, koji spadaju u ugrožene kategorije;
- jedinstvenu bazu podataka, razvrstanu po polu, o osobama u stanju socijalne potrebe;
- istraživanja o socijalno najugroženijim kategorijama stanovništva, sa gender aspekta, uključujući njihove potrebe, na osnovu kojih će se donositi budući socijalni programi;
- edukaciju za socijalne radnike, kako bi se unaprijedio njihov pristup u radu sa vulnerabilnim grupama;
- pristup osnovnim uslugama žena i muškaraca u ruralnim oblastima;
- pristup osnovnim uslugama marginalizovanim grupama žena i muškaraca u gradskim oblastima.

Pored navedenog, za grupe žena pogođenih ratnim sukobom je, kao poseban plan koji je u funkciji sprovođenja *GAP BiH* i svih obaveza prema normativno-pravnim standardima za ravnopravnost polova, razvijen *Akcionni plan za implementaciju UN SCR 1325: Žene, mir i bezbjednost* na nivou BiH.

Iz navedenog možemo zaključiti da je ovo poglavlje *GAP BiH* u potpunosti posvećeno ispunjenju pretežnog dijela obaveza iz *CEDAW-a* i drugih standarda za ravnopravnost polova koji su relevantni za žene povratnice.

Poglavlje 10: Zdravlje, prevencija i zaštita

Za ovo poglavlje važi isto što smo naveli i za oblast rada i zapošljavanja. Sve mjere su u skladu sa obavezama iz međunarodnih i domaćih standarda za ravnopravnost polova, a posebni programi treba da budu razvijeni u skladu sa resornim nadležnostima institucija na entitetskom nivou.

Akcioni plan za implementaciju UN SCR 1325: Žene, mir i bezbjednost

Agencija za ravnopravnost polova pri Ministarstvu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u saradnji sa entitetskim gender centrima, relevantnim ministarstvima na nivou BiH i entiteta Republike Srpske i Federacije BiH i u saradnji sa nevladinim organizacijama, koordinirala je izradom *Akcionog plana za implementaciju UNSCR 1325: Žene, mir i bezbjednost*.¹⁵ *Akcioni plan* je izrađen tokom 2009. godine i usvojen od strane Savjeta ministara BiH u julu 2010. godine, uz prethodnu saglasnost entitetskih vlada. *Plan* sadrži niz ciljeva i mjera u skladu sa *Rezolucijom 1325*, kojim se posebno predviđa unapređenje učešća žena u upravljanju i odlučivanju, posebne mjere za žene pogođene oružanim sukobom, povećanje broja i afirmacija uloge žena u vojnim i policijskim strukturama, edukacija o rodnoj ravnopravnosti, borba protiv trgovine ljudskim bićima i rodno zasnovanog nasilja, te jačanje saradnje svih aktera u ovoj oblasti.

Akcioni plan je donesen na nivou Bosne i Hercegovine ali je obavezujući za sve organe vlasti na svim nivoima u Bosni i Hercegovini. Pošto je tek usvojen, u budućem periodu predstoji njegovo sprovođenje i praćenje i ocjena efekata.

Strategija razvoja BiH¹⁶ i Strategija socijalnog uključivanja BiH¹⁷

Ova dva strateška dokumenta su u finalnoj fazi izrade. I pored obaveza iz normativno-pravnih standarda za ravnopravnost polova, strateški dokumenti nisu usklađeni sa ovim standardima.

Strategiju razvoja BiH i *Strategiju socijalnog uključivanja BiH 2008–2013* je prema važećim propisima potrebno uskladiti sa domaćim i međunarodnim standardima i principima za ravnopravnost polova, koji su na snazi u Bosni i Hercegovini. Naše mišljenje sadrži opšte obaveze i preporuke za ugradnju osnovnih i obavezujućih standarda i principa ravnopravnosti polova koje je neophodno imati u vidu u svim fazama (planiranju ciljeva i mjera, implementaciji plana i ocjeni njegovih efekata):

1. Ugradnja ravnopravnosti polova u ciljeve, mjere i indikatore

Nalaz:

Analizirajući ciljeve, mjere, podmjere i indikatore, Gender centar je utvrdio da isti u većini ne sadrže ugrađenu rodnu komponentu: analiza stanja nije, osim u nekoliko izuzetaka, u svim segmentima urađena sa rodnim fokusom, što je imalo za posljedicu formulisanje mjera i indikatora, koji

¹⁵ Dostupan u Agenciji za ravnopravnost spolova BiH u elektronskoj i štampanoj verziji (u trenutku pisanja ovog teksta nije bilo moguće pristupiti stranici Agencije – <http://www.arsbih.gov.ba/>)

¹⁶ Dostupna na: http://www.okrugli-sto.ba/ba/strategija_razvoja

¹⁷ Dostupna na: t7.sw4i.com/download/Strategija_socijalnog...BIH_rijad.ppt

su rodno slijepi. Ovo će, po našem mišljenju imati za posljedicu sprovođenje strategija koje će nakon određenog perioda pokazivati isto ili slično stanje po pitanju ravnopravnosti polova i u stvarnosti imati diskriminatorne efekte. Čak i u nekim dijelovima strategija u kojima se eksplicitno navode primjeri velike neravnoteže u pravima žena i muškaraca (npr. situaciona analiza u oblasti rada i zapošljavanja), to nije uzeto u obzir prilikom kreiranja mjera, nema privremenih specijalnih mjera posebno za ukidanje diskriminacije žena, i takođe nema predviđenih praćenja efekata po polu.

Preporuka:

Kod svih planiranih strateških i specifičnih ciljeva, mjera i podmjera, neophodno je kao kriterij uvesti ravnopravno učešće žena i muškaraca. Ovaj kriterij treba da eliminiše moguće diskriminatorne prakse i efekte koji su, ako se ravnopravno učešće eksplicitno ne definiše i o njemu se ne vodi računa, vrlo često posljedica naoko rodno „neutralnih“ programa i mjera, ali u stvarnosti imaju različit stepen beneficija i različite posljedice na žene i na muškarce. Izrada metodologije za ocjenu efekata strategija mora imati procjenu uticaja na oba pola i rodno osjetljive indikatore efekata. To znači da postavljeni indikatori za praćenje efekata mjera moraju eksplicitno sadržavati specifikaciju pola.

2. Zakonodavstvo

Nalaz:

U analizi smo zapazili da zakonodavni i institucionalni okviri ne sadrže analizu stanja sa aspekta ravnopravnosti polova, što je, s obzirom na glavni cilj kojem se teži, ali i oblasti iz ovih strategija, vrlo važno i vrlo relevantno za projektovanje odgovarajućih mjera. Međutim, s obzirom na činjenicu da se, kada je u pitanju zakonodavstvo, mjere uglavnom fokusiraju na aktivnosti usklađivanja postojećeg zakonodavstva sa direktivama i dokumentima EU, ovom prilikom posebno skrećemo pažnju na direktive i dokumente EU koji se odnose na ravnopravnost polova i jednake mogućnosti, te koji moraju imati jednak prioritet prilikom usklađivanja sa svim ostalim dokumentima EU.

Preporuka:

Svi zakoni, propisi i drugi akti koji budu izrađeni i doneseni u okviru implementacije strategija, moraju biti usaglašeni sa *Zakonom o ravnopravnosti polova u BiH*, *Gender akcionim planom za Bosnu i Hercegovinu (GAP BiH)*, te drugim obavezujućim standardima za ravnopravnost polova Ujedinjenih nacija (posebno *CEDAW*), Savjeta Evrope (naročito najnovija *Preporuka SE Rec(2007)17*). Treba takođe imati u vidu dokumente Evropske unije, koji naglašavaju obavezu poštovanja principa i standarda ravnopravnosti polova i jednakih mogućnosti, kako u osnivačkim ugovorima EU, tako i u evropskim direktivama.

3. Statistike i istraživanja

Nalaz:

Analizirajući statističke podatke u aneksu, uočeno je da su podaci samo djelimično razvrstani po polu, a situacione analize po oblastima iz Strategija nisu uzele u obzir rodnu komponentu, osim u nekim malim dijelovima gdje su date analize podataka po polu. Međutim, čak i oni dijelovi situacionih analiza u kojima se govori o diskriminaciji žena i gdje je taj problem jasno istaknut, nisu bili podloga za definisanje ciljeva, mjera, podmjera i indikatora sa rodnom komponentom. Time se stiče utisak da su situacione analize koje imaju rodni element urađene samo forme radi, jer nema mjera kojima se problem rješava.

Preporuka:

S obzirom na nedovoljno poštovanje i marginalizovanje zakonske obaveze razvrstavanja svih evidencija i podataka po polu, neophodno je uvesti posebne obavezne mjere u svim oblastima i njihovim ciljevima koje se odnose na obavezno razvrstavanje po polu svih podataka, statističkih i administrativnih evidencija koje prikupljaju i obrađuju institucije i drugi akteri. Rodno osjetljiva statistika i istraživanja moraju biti dostupni javnosti i moraju biti podloga za planiranje, sprovođenje, ocjenu i izvještavanje o efektima sprovedenih mjera.

4. Upravljanje i odlučivanje**Nalaz:**

U analizi teksta strategija nismo naišli na mjere koje se odnose na podršku i podsticaj većeg učešća žena u tijelima odlučivanja i upravljanja. Zbog njihove podzastupljenosti u upravljanju i odlučivanju, mnoga pitanja održivog razvoja ne mogu biti adekvatno formulisana niti uvažiti interese i potrebe različitih grupa žena, koje čine najmanje polovinu stanovništva.

Preporuka:

U svim tijelima i drugim relevantnim subjektima u funkciji strategija treba definisati obavezne mjere kojima se propisuje ravnopravnost polova u članstvu, u upravljanju i odlučivanju. Npr. u *Strategiji socijalnog uključivanja* preporučujemo podršku većem učešću žena u socijalnim vijećima, međusektorskim koordinacionim tijelima, a posebno na mjestima odlučivanja u obrazovanju na svim nivoima, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, naročito imajući u vidu da žene u ovim oblastima čine većinu zaposlenih, što je u disproportiji sa statistikom kojom raspolaže Gender centar i koja pokazuje da su žene podzastupljene na mjestima odlučivanja upravo u ovim oblastima.

5. Višestruka diskriminacija**Nalaz:**

Situacione analize govore samo o starima, mladima, Romima, u jednom segmentu o osobama sa invaliditetom, kao i o ravnopravnosti polova uopšte ili vrlo lokalizovano, ali ne uzimaju u obzir analizu ovih grupa s obzirom na druge kriterije i kombinaciju kriterija unutar određene grupe. Na primjer, posebno marginalizovana grupa u grupi osoba sa invaliditetom jesu žene sa invaliditetom, a naročito ako su to još i žene sa invaliditetom na selu, ili Romkinje. Kao posebno marginalizovana grupa nigdje se ne pojavljuju osobe (žene i djeca) koje su preživjele nasilje u porodici, iako je u svim zemljama ova grupa posebno zaštićena zakonima i smatra se posebno isključenom grupom za koju se projektuju posebne mjere. Takođe, velika grupa posebno marginalizovanih su samohrane/i i samostalne roditeljke/lji, imajući u vidu da u našoj zemlji, po procjenama, oko 13–15% djece živi u jednoroditeljskim porodicama. Ni u jednom dijelu nisu pomenute grupe izbjeglica, raseljenih lica i povratničke populacije. Višestruko diskriminisane grupe su različite i imaju različit status i potrebe u odnosu na pol/rod, životnu dob, zdravstveno stanje, stepen obrazovanja, ekonomski i porodični status, porijeklo, mjesto stanovanja (urbano/ruralno), seksualnu/polnu/rodnu orijentaciju, itd.

Iako su se analize djelimično, ali u odnosu na gore navedeno, nedovoljno i paušalno dotakle višestruko isključenih grupa, ciljevi, mjere i indikatori nisu projektovani niti u skladu sa njihovim potrebama.

Preporuka:

Strategije se moraju dopuniti projektovanim ciljevima, mjerama i indikatorima koji će voditi računa o potrebama i interesima višestruko diskriminiranih grupa žena i muškaraca. Kod ovih grupa, preporučuje se projektovanje i primjena specijalnih privremenih mjera kojima se prevazilazi višestruka marginalizacija. Afirmativne mjere u ovom smislu ne smatraju se diskriminacijom i zakonite su.

6. Rodno odgovorni budžeti**Nalaz:**

Analizom mjera koje su usmjerene na finansiranje utvrđeno je da nema procjene efikasnosti investicija i trošenja sredstava na rješavanje potreba i interesa žena i muškaraca. Finansijsko projektovanje budžeta zasad je zadržalo stari model praćenja po finansijskim kategorijama, koji koristi monetizovane varijable i finansijske brojčane izraze, umjesto procjenu efekata na ljude (stanovništvo), što je, u stvari, primarna odgovornost vlasti. Upravljanje orijentisano na ljude je noviji koncept koji se preporučuje za strategije održivog razvoja i koji podržava razvojne politike, a u ovim strategijama ne zapažamo da je korišten. Npr., kod mjera kojima se propisuje izdvajanje budžetskih sredstava u oblasti socijalne zaštite za djecu, nigdje nije definisan indikator vrste i obima izdvajanja za određene grupe djevojčica i dječaka, kao i procjena efekata tih izdvajanja na unapređenje položaja djevojčica i dječaka.

Preporuka:

Za provedbu svih mjera predviđenih strategijama i procjenu efikasnosti i uticaja na osobe ženskog i muškog pola, moraju biti planirana i obezbijedena adekvatna finansijska sredstva. Planiranje, izvršenje i praćenje efekata budžetskih sredstava mora sadržavati rodnu komponentu, odnosno da se u svakoj fazi budžetiranja imaju u vidu ciljne grupe osoba ženskog i muškog pola kao krajnjih korisnika/korisnica.

Rodno odgovorno budžetiranje mora biti sistem po kojem će finansijski biti sprovedene obje strategije, da bi se zadovoljio kriterij adekvatnog i efikasnog uvođenja ravnopravnosti polova. Ciljevi i mjere koji nemaju finansijsku potporu su samo deklarativni i ne postižu ovu svrhu.

S obzirom na to da opšti standardi ravnopravnosti polova nisu ugrađeni u predmetne strategije, ne može se očekivati da će se one posebno baviti pravima i položajem žena povratnica.

Ustav Republike Srpske

*Ustav Republike Srpske*¹⁸ tretira materiju ljudskih prava kao civilizacijski standard i predviđa da se u slučaju različitosti u odredbama o pravima i slobodama između *Ustava Republike Srpske* i *Ustava Bosne i Hercegovine*, primjenjuju one odredbe koje su za pojedinca/ku povoljnije. Ovaj najviši pravni akt u Republici Srpskoj u svojim odredbama garantuje i štiti prava svih i zabranjuje diskriminaciju po bilo kojem osnovu.

18 Ustav Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/03, 117/05)

Zakoni i propisi iz oblasti rada i zapošljavanja

Normativno–pravni standardi za ravnopravnost polova u oblasti rada i zapošljavanja podrazumijevaju institute, definicije i obaveze kako slijedi.

Zabranjenom diskriminacijom po osnovu pola smatraju se:

- primjenjivanje različitih uslova za zapošljavanje i izbor kandidata/kinja za obavljanje određenog posla;
- neprimjenjivanje jednake plate i drugih beneficija za isti rad, odnosno za rad jednake vrijednosti;
- onemogućavanje napredovanja u poslu pod jednakim uslovima;
- onemogućavanje jednakih uslova za obrazovanje, osposobljavanje i stručno usavršavanje;
- neravnomjerna prilagođenost radnih i pomoćnih prostorija i opreme poslodavca biološko – fiziološkim potrebama zaposlenika oba pola;
- različit tretman zbog trudnoće, porođaja ili korišćenja prava na porodiljsko odsustvo, što uključuje i onemogućavanje povratka na isti ili jednako plaćen posao u istom nivou nakon isteka porodiljskog odsustva, kao i različit tretman muškaraca i žena u vezi sa donošenjem odluke o korišćenju odsustva nakon rođenja djeteta;
- bilo koji nepovoljni tretman roditelja ili staratelja u usklađivanju obaveza iz porodičnog i profesionalnog života;
- organizovanje posla, podjele zadataka ili na drugi način određivanje uslova rada, otkazivanje radnog odnosa, tako da se na osnovu pola ili bračnog statusa zaposleniku dodjeljuje nepovoljniji status u odnosu na druge zaposlenike;
- svaka druga radnja ili djelo koje predstavlja neki od oblika direktne ili indirektno diskriminacije.

Nije dozvoljena diskriminacija zasnovana na polu u procesu ponude zapošljavanja, otvorenog oglasa, postupka popune slobodnih radnih mjesta, trajanja radnog odnosa i otkaza radnog odnosa, osim u slučajevima:

- a) diskriminacijama po osnovu pola ne smatraju se norme, kriterijumi ili praksa koje je moguće objektivno opravdati postizanjem zakonitog cilja, proporcionalnog preduzetim nužnim i opravdanim mjerama,
- b) dozvoljeno je uspostavljanje specijalnih mjera s ciljem promovisanja jednakosti i ravnopravnosti polova i eliminacije postojeće neravnopravnosti, odnosno zaštite polova po osnovu biološkog određenja.

Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uzrokovano nekim od osnova zabrane diskriminacije koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica koje traži zaposlenje, kao i radnice, a koje izaziva strah ili stvara ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.

Seksualno uznemiravanje je svako verbalno ili fizičko ponašanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica koje traži zaposlenje, kao i radnice u sferi polnog života, a koje izaziva strah ili stvara ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.

Nasilje na osnovu pola predstavlja bilo koje djelo koje nanosi fizičku, psihičku, seksualnu ili ekonomsku štetu ili patnju, kao i prijetnje takvim djelima koje ozbiljno sputavaju lica da

uživaju u svojim pravima i slobodama na principu ravnopravnosti polova, u radu i/ili u vezi sa radom.

Mobing je specifičan oblik ponašanja na radnom mjestu, kojim jedno ili više lica sistematski, u dužem vremenskom periodu, psihički zlostavlja ili ponižava drugo lice s ciljem ugrožavanja njegovog ugleda, časti, ljudskog dostojanstva i integriteta.

U ovom dijelu dajemo pregled zakona i propisa iz oblasti rada i zapošljavanja sa aspekta njihove usklađenosti sa standardima ravnopravnosti polova.

*Zakon o radu*¹⁹ („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 55/07). Ovim zakonom uređuju se način i postupak zaključivanja ugovora o radu između radnika i poslodavaca, radno vrijeme radnika, odmori i odsustva, plate i naknade po osnovu rada, zaštita prava iz radnog odnosa, reprezentativnost sindikata i poslodavaca, učešće radnika i sindikata u zaštiti prava radnika, prestanak ugovora o radu, nadzor nad primjenom zakona i druga prava i obaveze koji nastaju po osnovu radnog odnosa na teritoriji Republike Srpske.

Zakonom se zabranjuje diskriminacija radnika i lica koje traži zaposlenje po osnovu rase, etničke pripadnosti, boje kože, pola, jezika i drugih obilježja koja nisu u neposrednoj vezi sa prirodom radnog odnosa.

Zakon posebno definiše podatke koji se ne mogu tražiti niti koristiti prilikom zaključenja ugovora o radu (lične podatke koji nisu u neposrednoj vezi sa poslovima koje radnik/ca treba da obavlja), te je zabranjeno od žene koja traži zaposlenje, kao i od žene u radnom odnosu, tražiti da obavi testiranje na trudnoću.

Posebним poglavljem se reguliše zabrana diskriminacije, neposredna i posredna, te posebno apostrofira ravnopravnost na osnovu pola i zabranjuje uznemiravanje, seksualno uznemiravanje i nasilje po osnovu pola i mobing na radnom mjestu, prebacujući u postupku dokazivanja ovih nedozvoljenih radnji teret dokazivanja na poslodavca, odnosno počinioca.

Posebna zaštita obezbjeđuje se trudnim ženama i majkama djeteta do tri godine života. Zabranjen je prekovremeni rad, a noćni rad trudnim ženama počevši od šestog mjeseca trudnoće i majkama sa djetetom do jedne godine života. *Zakon* ustanovljava i posebnu zaštitu žene i materinstva u vezi sa radnim mjestima na kojima se ugrožava njeno psihofizičko zdravlje, prijema u radni odnos i otkaza ugovora o radu zbog trudnoće ili porodijskog odsustva, rasporeda na drugo radno mjesto, prava na porodijsko odsustvo, rasporeda na rad u drugo mjesto rada, prava na roditeljsko odsustvo koje može da koristi otac djeteta, prava na rad sa polovinom punog radnog vremena, prava na naknadu plate za vrijeme porodijskog, odnosno roditeljskog odsustva.

Poslodavcu se zabranjuje da otkáže ugovor o radu iz ekonomskih, organizacionih i tehnoloških razloga za vrijeme trudnoće, porodijskog odsustva, roditeljskog odsustva i skraćenog rada radi njege djeteta.

Zakon propisuje postupke, obaveze organa za praćenje i nadzor, kao i sankcije za sva kršenja utvrđenih prava.

19 Vlada je imenovala Radnu grupu za izradu procjene uticaja Zakona o radu na poslovni ambijent Republike Srpske koja treba da završi svoj rad u 2010. godini, nakon čega bi se pristupilo eventualnim izmjenama ovog zakona.

Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 30/10) uređuje posredovanje u zapošljavanju, nosioce funkcije posredovanja u zapošljavanju, zapošljavanje na javnim radovima, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, prava nezaposlenih lica i uslovi za njihovo ostvarivanje, te druga pitanja od značaja za organizovano zapošljavanje u Republici Srpskoj.

U pogledu ostvarivanja prava iz ovog zakona diskriminacija na osnovu pola i polne orijentacije je zabranjena. Dozvoljeno je uspostavljanje specijalnih mjera, u cilju promovisanja jednakosti i ravnopravnosti polova i ukidanja postojeće neravnopravnosti, odnosno zaštite polova po osnovu biološkog određenja.

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 106/05, 20/07, 33/08, 01/9, 71/09 i 118/09) obezbjeđuju se, na osnovu rada i na načelima uzajamnosti i solidarnosti, prava za slučaj starosti, smanjenja i gubitka radne sposobnosti i smrti osiguranika, u skladu sa ovim zakonom, radi obezbjeđenja socijalne sigurnosti osiguranih lica i članova njihove porodice.

Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 54/09) uređuju se prava, uslovi i postupak profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja lica s invaliditetom i smanjenom radnom sposobnošću, osnivanje organizacija i djelatnost ustanova, preduzeća i drugih organizacija koje se bave profesionalnom rehabilitacijom i zapošljavanjem invalida, pod opštim i posebnim uslovima. U pogledu ostvarivanja prava iz ovog zakona diskriminacija na osnovu pola i polne orijentacije je zabranjena. Dozvoljeno je uspostavljanje specijalnih mjera, u cilju promovisanja jednakosti i ravnopravnosti polova i ukidanja postojeće neravnopravnosti, odnosno zaštite polova po osnovu biološkog određenja.

Zakon o zaštiti na radu („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 1/08 i 13/10). Ovim zakonom uređuju se zaštita i zdravlje na radu kao djelatnost od opšteg interesa, utvrđuju nosioci sprovođenja i unapređivanja bezbjednosti i zdravlja na radu, njihova prava, obaveze i odgovornosti, preventivne mjere, kao i druga pitanja koja se odnose na bezbjednost i zdravlje na radu. Zaštita i zdravlje na radu, u smislu ovog zakona, obuhvataju skup organizovanih mjera i aktivnosti usmjerenih ka stvaranju uslova koji obezbjeđuju: a) bezbjednost na radu, b) sprečavanje i otklanjanje opasnosti i štetnosti koje mogu prouzrokovati povrede na radu, profesionalna i druga oboljenja i oštećenja zdravlja radnika na radu, v) zaštitu zdravlja i radne sposobnosti radnika.

Posebna zaštita propisuje se radi očuvanja nesmetanog psihofizičkog razvoja maloljetnih radnika, zaštite žena od rizika koji bi mogli ugroziti ostvarivanje materinstva, zaštite invalida i profesionalno oboljelih lica od daljeg oštećenja zdravlja i umanjenja njihove radne sposobnosti, te radi očuvanja radne sposobnosti starijih radnika u granicama primjerenim njihovoj životnoj dobi. *Zakonom* je zabranjena diskriminacija radnika u ostvarivanju zaštite i zdravlja na radu po svim osnovama utvrđenim *Zakonom o radu*.

Opštim kolektivnim ugovorom („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 27/06) dopunjuju se i pobliže određuju osnovi od značaja za ostvarivanje ekonomske i socijalne politike, prava, obaveze i odgovornosti radnika i poslodavaca, po osnovu rada, koja nisu na potpun i cjelovit način uređena *Zakonom o radu*.

Posebna zaštita žene i materinstva je obezbijedena u pogledu kvalitetnije i potpunije zdravstvene zaštite žena radnica, tako što se poslodavac obavezuje da, na teret svojih sredstava,

jednom godišnje, omogućiti ljekarski pregled radi prevencije i blagovremenog otkrivanja bolesti specifičnih za žene.

*Strategija zapošljavanja*²⁰ za Republiku Srpsku utvrdiće prioritete u okviru politike zapošljavanja za 2010–2014. Njome se definišu strateški ciljevi, operativni ciljevi, programi i očekivani rezultati koje je potrebno postići u okviru utvrđenog vremenskog okvira. Sveukupni ciljevi *Strategije* odgovaraju Smjernici br. 17 u *Evropskoj strategiji zapošljavanja* za provođenje politika zapošljavanja s ciljem pune zaposlenosti, poboljšanjem kvaliteta rada i povećanjem produktivnosti na radnom mjestu, i jačanjem društvene i teritorijalne kohezije.

Strategija zapošljavanja konkretne ciljne grupe ima omladinu, žene, starije radnike, lica kojima prijete opasnost od nezaposlenosti, i ugrožene grupe poput Roma, omladine s invaliditetom, i mladih ljudi koji primaju naknade iz socijalne pomoći.

Strategijom zapošljavanja daje se poseban naglasak na: aktivnom učešću mladih ljudi na tržištu rada, putem povećanih mogućnosti integracije u tržište rada za ovu ciljnu grupu, povećanju stope zaposlenosti za žene, putem usredsređivanja na unapređenje pristupa tržištu rada i povećanih mogućnosti zapošljavanja za nezaposlene i neaktivne žene, povećanju stope zaposlenosti za starije radnike, putem unapređenja fleksibilnosti i zapošljivosti starijih radnika, i omogućavanju da oni unaprijede svoje sposobnosti da adekvatno odgovore potražnji na tržištu rada, suzbijanje neaktivnosti, i obezbjeđivanje društvene uključenosti radno sposobnog stanovništva kojem prijete opasnost od dugotrajne nezaposlenosti ili neaktivnosti, putem sprečavanja dugotrajne nezaposlenosti, te naglašenog fokusa na uključivanje na tržište rada, uvećanju zapošljivosti uključivanjem marginalizovanih grupa stanovništva na tržište rada.

Na osnovu navedenih međunarodnih standarda za ravnopravnost polova, može se reći da *Zakon o radu*, *Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti* i *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida* u Republici Srpskoj karakteriše visok nivo zagarantovanih prava i pravne zaštite radnika, a naročito žena i materinstva. U najkraćem, može se reći da domaći normativno–pravni okvir za oblast rada i zapošljavanja ima sljedeće osnovne karakteristike, u smislu ravnopravnosti polova:

1. Ravnopravnost polova je garantovana propisima.
2. Žene i muškarci su jednaki u pristupu zapošljavanju.
3. Žene i muškarci su jednaki na radu.
4. Žene i muškarci imaju jednak pristup resursima.
5. Žene i muškarci imaju jednake plate za rad jednake vrijednosti.
6. Postoje posebne mjere zaštite žena i materinstva, kao i djece i omladine.
7. Zabranjeni su svi oblici diskriminacije po osnovu pola, nasilje, uznemiravanje i seksualno uznemiravanje.
8. Zabranjen je mobing kao specifičan vid zlostavljanja na poslu.
9. Obezbijeđena je sudska zaštita u slučaju kršenja navedenih prava.
10. Postoje i drugi vidovi zaštite prava, kod poslodavca, inspekcije rada, sindikata, ombudsmena, udruženja medijatora, arbitraže.

20 Nacrt *Strategije* se nalazi u redovnoj proceduri usvajanja i dostupan je na stranicama Ministarstva rada i boračko–invalidske zaštite na portalu Vlade Republike Srpske:
<http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpb/Pages/Splash.aspx>

Može se reći da je radno zakonodavstvo Republike Srpske među prvima u regionu i u najvećoj mjeri usklađeno sa normativno–pravnim standardima za ravnopravnost polova. Međutim, i dalje postoje prepreke u primjeni ovih standarda u praksi.

Zakoni i propisi iz oblasti zdravstvene zaštite

U skladu sa normativno–pravnim standardima za ravnopravnost polova, svi imaju jednako pravo na zdravstvenu zaštitu, dostupnost zdravstvenim uslugama, uključujući i one koje se odnose na planiranje porodice, bez obzira na pol. Zdravstvene institucije preduzeće sve mjere u cilju sprečavanja diskriminacije po osnovu pola u korištenju svih oblika zdravstvene zaštite. Nadležni organi vlasti preduzeće posebne mjere u cilju zaštite i unapređenja reproduktivnog zdravlja žena.

Zakon o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08 č 1/09) uređuje sistem obaveznog i proširenog zdravstvenog osiguranja, prava iz osiguranja – zdravstvena zaštita, naknada plate za vrijeme privremene nesposobnosti za rad i druga prava utvrđena zakonom i aktima Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske koji obezbjeđuje ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, način ostvarivanja prava i načela privatnog zdravstvenog osiguranja. Obaveznim zdravstvenim osiguranjem obuhvaćeni su svi građani i građanke Republike Srpske.

Na osnovu podataka iz *Programa za rješavanje problema raseljenih lica, povratnika i izbjeglica za 2010. godinu*²¹ Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske, zdravstvena zaštita izbjeglica, raseljenih lica i povratnika regulisana je *Zakonom o zdravstvenom osiguranju*²² i *Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju*²³, kao i *Uputstvom o primjeni* člana 10 stav 1 tačka 12 i člana 53 stav 1 tačka 10 *Zakona o zdravstvenom osiguranju*²⁴ i *Zakonom o doprinosima* („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 51/01, 96/03 i 120/08).

Zakonom o zdravstvenom osiguranju utvrđen je sistem obaveznog i proširenog zdravstvenog osiguranja, prava iz osiguranja, način ostvarivanja prava i načela privatnog zdravstvenog osiguranja. Istim *Zakonom* propisano je da su obaveznim zdravstvenim osiguranjem obuhvaćeni svi građani Republike Srpske i druga lica u skladu sa *Zakonom*, a da se prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obezbjeđuju u Fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske. Članom 10 *Zakona* taksativno je navedeno ko su korisnici obaveznog zdravstvenog osiguranja, odnosno osigurana lica i osiguranici. Istim članom u stavu 1 tačka 12 propisano je da su obavezno osigurana lica–osiguranici izbjeglice i raseljena lica, ako nije osigurano po drugom osnovu.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju članom 2 propisano je da se u članu 10 stav 1 tačka 12 iza riječi „raseljenih lica“ dodaju riječi „i povratnici“. Ovom dopunom *Zakona* o ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu kao osigurana lica, izjednačeni su izbjeglice, raseljena lica i povratnici. U smislu člana 53 stav 1 tačka 10 *Zakona o zdravstvenom osiguranju* obveznik

21 Dostupan na portalu Vlade Republike Srpske:

<http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/PROGRAM%20rjesavanja%20za%202010.pdf>

22 „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 18/99

23 „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 51/03

24 „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 15/02

plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje izbjeglica, raseljenih lica i povratnika je Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da ne sadrži odredbe o ravnopravnosti polova, kao ni odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova. Kada su u pitanju povratnici, u odredbama zakona je posebno izdvojena ova grupa, što uključuje žene.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 106/09) uređuje sistem zdravstvene zaštite i organizaciju i rad zdravstvene službe. Zdravstvenom zaštitom se smatraju mjere na unapređenju i očuvanju zdravlja ljudi, sprečavanju i suzbijanju oboljenja i povreda, ranom otkrivanju oboljenja, blagovremenom liječenju i rehabilitaciji, te se uz pomoć zdravstvene zaštite ostvaruje najviši nivo zdravlja građana i građanki kao pojedinaca/ki, njihovih porodica i društva u cjelini.

Zdravstvena zaštita obuhvata:

- djecu do navršениh 15 godina života, školsku djecu i studente do kraja školovanja, a najkasnije do 26 godine života, u skladu sa zakonom,
- žene u vezi sa planiranjem porodice, kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 mjeseci poslije porođaja, ako drugim zakonom nije drugačije uređeno,
- lica starija od 65 godina života,
- lica sa invaliditetom,
- lica u stanju mentalne retardacije,
- nezaposlena lica prijavljena organizaciji za zapošljavanje ako ne ostvaruju novčanu naknadu prema propisima o pravima nezaposlenih lica,
- korisnike prava iz propisa koji regulišu oblast prava boraca, vojnih invalida i porodica boraca odbrambeno–otadžbinskog rata i zaštitu civilnih žrtava rata,
- socijalno ugrožena lica u skladu sa posebnim zakonom,
- lica koja žive sa HIV infekcijom ili koja boluju od AIDS ili drugih zaraznih bolesti koje su utvrđene posebnim zakonom kojim se uređuje oblast zaštite stanovništva od zaraznih bolesti,
- lica koja boluju od malignih bolesti, hemofilije, šećerne bolesti, psihoza, epilepsija, multiple skleroze, cistične fibroze, reumatske groznice,
- lica u terminalnoj fazi hronične bubrežne insuficijencije,
- oboljela, odnosno povrijeđena lica kojima se pružaju hitne medicinske pomoći i
- lica u vezi sa davanjem i primanjem ljudskih organa, tkiva i ćelija.

Zdravstvena zaštita građana se provodi na načelima jednakosti, dostupnosti, sveobuhvatnosti, kontinuiteta i koordinacije. Zdravstvena zaštita se ostvaruje bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Jednakost u zdravstvenoj zaštiti podrazumijeva da građani sa istim zdravstvenim potrebama ostvaruju isti nivo zdravstvene zaštite, a građani sa različitim zdravstvenim potrebama ostvaruju različit nivo zdravstvene zaštite, u skladu s odredbama ovog zakona i drugih propisa koji regulišu ovu oblast.

Dostupnost zdravstvene zaštite se ostvaruje obezbjeđivanjem zdravstvene zaštite građanima, koja je fizički, geografski i ekonomski dostupna.

Sveobuhvatnost zdravstvene zaštite na primarnom nivou se ostvaruje pružanjem zdravstvenih usluga građanima, kroz rad timova porodične medicine, bez obzira na pol, godine i bolest.

Svaki građanin ima pravo da zdravstvenu zaštitu ostvari uz poštovanje najvišeg mogućeg standarda ljudskih prava i vrijednosti, odnosno ima pravo na fizički i psihički integritet i na bezbjednost ličnosti, kao i na uvažavanje njegovih moralnih, kulturnih i religijskih ubjeđenja.

Zakon predviđa visoke novčane sankcije za kršenje odredbi. Između ostalog, novčanom kaznom od 10.000 KM do 100.000 KM kazniće se pravno lice za prekršaj ako povrijedi ljudska prava i vrijednosti u ostvarivanju zdravstvene zaštite.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da je načelno usklađen sa principima nediskriminacije po bilo kom osnovu i da prepoznaje žene kao grupu u smislu posebne zaštite reproduktivnog zdravlja.

Zakoni i propisi iz oblasti socijalne i dječije zaštite

Socijalna zaštita i socijalna sigurnost stanovništva je garantovana *Ustavom Republike Srpske* i u užem smislu podrazumijeva socijalnu zaštitu stanovništva koje se nalazi u stanju socijalne potrebe i dječiju zaštitu u skladu sa zakonima.

U skladu sa normativno–pravnim standardima za ravnopravnost polova, svi imaju jednaka prava na socijalnu zaštitu bez obzira na pol. Zabranjena je diskriminacija na osnovu pola u korištenju svih oblika socijalnih prava utvrđenih važećim zakonima, a posebno u slučajevima:

- podnošenja zahtjeva za ostvarivanje bilo kojeg prava iz oblasti socijalne zaštite;
- postupka utvrđivanja i načina korištenja socijalnih prava i utvrđenih beneficija;
- prestanka uživanja utvrđenih prava.

Nadležne vlasti obezbijediće da zakoni i drugi akti, te mehanizmi, koji se odnose na pristup i korištenje socijalne zaštite, nisu diskriminirajući po osnovu pola, bilo direktno ili indirektno.

Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 5/93, 15/96, 110/03 i 33/08) definiše socijalnu zaštitu u Republici Srpskoj kao organizovanu aktivnost usmjerenu na suzbijanje i otklanjanje uzroka i posljedica stanja socijalne potrebe u svim oblastima društvenog života i rada i pružanja pomoći građanima i njihovim porodicama kada se nađu u takvom stanju. Socijalnom potrebom smatra se stanje u kojem je građaninu ili porodici neophodna pomoć s ciljem savladavanja socijalnih teškoća i zadovoljavanja životnih potreba.

Korisnici socijalne zaštite u smislu *Zakona* su lica koja se nalaze u stanju socijalne potrebe, a to su:

- Maloljetnici:
 - bez roditeljskog staranja,
 - ometeni u fizičkom i psihičkom razvoju,
 - čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama,
 - vaspitno zanemaran i zapušteni.
- Punoljetna lica:
 - materijalno neobezbijedena i za rad nesposobna lica,
 - stara lica bez porodičnog staranja,
 - invalidna lica,
 - lica sa društveno negativnim ponašanjem,
 - lica kojima je zbog posebnih okolnosti potrebna socijalna zaštita.

Osnovna prava u socijalnoj zaštiti su:

- novčana pomoć,
- dodatak za pomoć i njegu drugog lica,
- pomoć za osposobljavanje za rad djece i omladine,
- smještaj u ustanovu socijalne zaštite, pomoć u kući ili smještaj u drugu porodicu,
- jednokratna pomoć,
- zdravstveno osiguranje korisnika,
- usluge socijalnog rada.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da ne sadrži odredbe o ravnopravnosti polova, kao ni odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova.

Zakon o dječijoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 4/02, 17/08 i 1/09) uređuje dječiju zaštitu u Republici Srpskoj, koju čine prava roditelja i djece. Osnovna prava u oblasti dječije zaštite koja su garantovana zakonom su:

- naknada plata za vrijeme porodiljskog i vrijeme produženog porodiljskog odsustva i odsustva sa rada zaposlenog roditelja i usvojioca radi njege djeteta;
- materinski dodatak;
- pomoć za opremu novorođenčeta;
- dodatak za djecu;
- naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za treće i četvrto dijete, predškolsko vaspitanje i obrazovanje za djecu bez roditeljskog staranja, djecu sa smetnjama u razvoju i djecu na dužem bolničkom liječenju;
- vaspitno–obrazovni program u godini pred polazak u osnovnu školu u trajanju od tri sata dnevno u skladu sa programom;
- boravak, predškolsko vaspitanje i obrazovanje i preventivna zdravstvena zaštita djece predškolskog uzrasta i boravak djece osnovnog školskog uzrasta do deset godina starosti;
- odmor i rekreacija djece do 15 godina u dječijim odmaralištima;
- regresiranje troškova boravka djece u predškolskoj ustanovi odmora i rekreacije.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da ne sadrži odredbe o ravnopravnosti polova, kao ni odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova. Međutim, ovaj zakon je bitan za status i prava žena, jer svojim suštinskim ciljem i dejstvom reguliše prava i obaveze roditelja u vezi sa dječijom zaštitom kao posebnim pravom koje se štiti. Njegovo dejstvo u praksi je pretežno usmjereno na žene.

U ovom dijelu smatramo posebno relevantnim pomenuti zakonske propise koji spadaju u domen socijalnih prava, a odnose se na prava i zaštitu civilnih žrtava rata, što je bio predmet posebne zabrinutosti UN CEDAW Komiteta i preporuke koja je data u vezi s tim.

Zakonom o zaštiti civilnih žrtava rata („Službeni glasnik RS” br. 25/93, 1/94, 32/94, 37/07, 60/07) propisano je da se „civilnom žrtvom smatra, između ostalih i lice kod kojeg je nastupilo oštećenje organizma zlostavljanjem, silovanjem, odnosno lišavanjem slobode ili u zbjegu od strane neprijatelja zadobilo ranu, povredu, ozljedu i kod kojeg je nastupilo oštećenje organizma najmanje 60%, kao i lice koje je pod navedenim okolnostima ubijeno, poginulo, umrlo ili nestalo”.

Žene – žrtve seksualnog nasilja za vrijeme ratnih dejstava su po propisima iz oblasti zaštite civilnih žrtava rata izjednačene u pogledu sticanja statusa i prava sa ostalim civilnim žrtvama koje su na drugi način zadobile oštećenje organizma pod ratnim okolnostima, ali ono što je potrebno naglasiti je da nisu izdvojene kao posebna kategorija korisnica prava iz socijalne zaštite.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da postoji prepoznavanje žena civilnih žrtava rata u pogledu zločina seksualnog nasilja, te da su one u pravima i statusu izjednačene sa drugim grupama, ali može se konstatovati da, bez obzira na ova zakonska rješenja, postoji problem pristupa pravdi i pravičnoj odšteti, koji je rodno specifičan, odnosno pogađa isključivo žene. Ovaj problem je prepoznat prilikom izrade *Akcionog plana za implementaciju UNSCR 1325* i predložene su mjere za njegovo rješavanje.

Zakoni i propisi za pitanja raseljenih lica, povratnika i izbjeglica

Zakon o raseljenim licima, povratnicima i izbjeglicama u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 42/05) uređuje prava raseljenih lica, izbjeglica i povratnika u Republici Srpskoj, izbjeglica iz Bosne i Hercegovine, utvrđivanje i prestanak statusa raseljenih lica i povratnika, resocijalizaciju i povratak ovih lica, organe i organizacije za provođenje zakona, način finansiranja i osiguravanje sredstava za ostvarivanje ovih prava i druga pitanja od značaja za zaštitu tih lica u Republici Srpskoj.

Povratnik, u smislu ovog *Zakona*, jeste državljanin BiH, koji se kao izbjeglica iz inostranstva, odnosno raseljeno lice u BiH, vratilo na teritoriju RS, u svoje ranije prebivalište, kao i raseljeno lice koje je nadležnom organu izrazilo volju za povratak i u procesu je povratka.

Raseljena lica i povratnici imaju sva prava i dužnosti utvrđene ovim *Zakonom*, *Aneksom VII* i međunarodnim instrumentima u prilogu *Aneksa IV i VI Okvirnog sporazuma*.

Raseljena lica i povratnici će podjednako uživati ista prava i slobode predviđene međunarodnim i domaćim zakonodavstvom kao i ostali građani Republike Srpske.

U odnosu na ova lica neće biti diskriminacije u uživanju bilo kojih prava i sloboda, po bilo kom osnovu, a naročito ne po osnovu činjenice da su raseljeni ili su to bili.

Raseljena lica i povratnici imaju pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora svog prebivališta.

Sva raseljena lica i povratnici imaju pravo na adekvatan životni standard, pravo na osnovni privremeni smještaj, zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu, obrazovanje i stručnu obuku, slobodu vjerskog izražavanja i političkog djelovanja.

Pored prava iz prethodnog stava, raseljena lica i povratnici za vrijeme statusa imaju pravo na:

- pomoć u nužnoj opravci vlastitih stanova i kuća;
- korištenje kredita za otpočinjanje poslova radi stvaranja prihoda za sebe i svoju porodicu;
- adekvatnu pomoć u novcu;
- osnovnu zdravstvenu zaštitu;
- osnovno obrazovanje;
- socijalnu pomoć, pod uslovom da nisu zaposleni.

Licima iz prethodnog stava neće biti obezbijeđen privremeni smještaj ukoliko imaju na raspolaganju dovoljno sredstava, uključujući i primanja koja su dovoljna za potrebe njihovog smještaja.

Procjenu i analizu ekonomskog stanja lica iz prethodnog stava vrše odsjeci Ministarstva uz prethodno dobijene podatke od savjeta mjesne zajednice, Zavoda za zapošljavanje i Centra za socijalni rad.

Svi nadležni organi će raditi na omogućavanju reintegracije povratnika.

Svako lice koje je imalo registrovano prebivalište u bilo kojoj opštini prije sukoba, može da se ponovo nastani u svoje prebivalište u datoj opštini, i dobije sva potrebna dokumenta bez ikakve diskriminacije. U postupku sanacije objekata koji su uništeni ili oštećeni ratnim dejstvima, povratnici nisu dužni pribavljati nove urbanističke ili građevinske dozvole, osim u slučajevima povećanja gabarita građevine ili promjene namjene građevine.

Sprečavanje ili neopravdano odgađanje ostvarivanja prava raseljenih lica i povratnika od strane lica zaposlenih u republičkim ili opštinskim organima nadležnim za sprovođenje zahtjeva raseljenih lica i povratnika u pogledu ostvarivanja njihovih prava kao i od strane drugih lica koji sprečavaju ili neopravdano odgađaju ostvarivanje ovih prava povlači odgovornost u skladu sa važećim propisima.

Postupak resocijalizacije raseljenih lica, izbjeglica i povratnika u RS, sprovodi se u skladu sa individualnom i slobodno izraženom voljom izbjeglice iz BiH, odnosno raseljenog lica o izboru mjesta stalnog naseljenja, na osnovu objektivne i tačne informacije.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se zaključiti da sadrži opšte principe nediskriminacije, ali ne sadrži odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova.

Zakon o doprinosima (prečišćeni tekst) („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 31/09) uređuje sistem obaveznih doprinosa za finansiranje penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvenog osiguranja, osiguranja od nezaposlenosti i dječije zaštite u Republici Srpskoj.

Prema ovom zakonu, obveznikom doprinosa smatra se, između ostalih, izbjeglo i raseljeno lice i povratnik, ako nisu osigurani po drugom osnovu.

Analizirajući ovaj zakon sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se zaključiti da sadrži opšte principe nediskriminacije, ali ne sadrži odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova.

Zaključci i preporuke

Zaključci i preporuke ove Analize zahtijevaju multisektorski pristup, uključivanje svih nadležnih institucija i društvenih aktera na svim nivoima i dugoročni proces promjene svijesti prema ravnopravnosti polova kao vrijednosti za sve. Iz tog razloga, obrađivač ove Analize je svjestan prepreka i ograničenja, koja se nalaze ne samo u okviru našeg mandata i nadležnosti Vlade Republike Srpske, već i u globalnim društvenim kretanjima na koje imamo mali uticaj. Stoga će se naredne aktivnosti na promjeni stanja i unapređenju ravnopravnosti polova zasnivati na stvaranju okruženja za ove pozitivne promjene u skladu sa našim kontekstom.

Na osnovu svih izvedenih nalaza koji se odnose na analizu normativno–pravnog okvira za ravnopravnost polova u oblasti rada i zapošljavanja, te socijalne i zdravstvene zaštite, sa posebnim naglaskom na prava žena povratnica, možemo konstatovati sljedeće zaključke i preporuke:

1. Sistemski zakoni iz oblasti rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite uređuju prava i obaveze u ovim oblastima, koje se generalno odnose na sve grupe građana i građanki Republike Srpske, bez razlikovanja po bilo kom osnovu.
2. Posebna zaštita od diskriminacije i nasilja po osnovu pola postoji samo u zakonodavstvu iz oblasti rada i zapošljavanja.
3. Kada su u pitanju sistemski zakoni, smatramo važnim naglasiti da žene povratnice imaju mogućnost da uživaju sva prava bez razlikovanja u odnosu na druge grupe žena, te da jedino njihova dosljedna primjena može i treba da omogući uživanje svih prava iz ovih oblasti i ženama povratnicama.
4. Međutim, postoji razlika između normativnog i stvarnog. S tim u vezi, a s obzirom na važeće zakone, položaj žena povratnica može se popraviti u oblasti rada i zapošljavanja, s obzirom na činjenicu da u zakonima koji regulišu ove oblasti postoje odredbe koje omogućuju donošenje privremenih specijalnih mjera za unapređenje položaja grupa kod kojih se ustanovi da postoji diskriminacija po osnovu pola.
5. U oblastima socijalne i zdravstvene zaštite postoji prostor za unapređenje sistemskih zakona, u smislu da se u istima na identičan način kao i u oblasti rada i zapošljavanja eventualno uvedu odredbe u kojima bi se generalno predvidjela mogućnost ustanovljavanja privremenih specijalnih mjera za diskriminisane grupe. Međutim, s obzirom na to da ta mogućnost postoji u *Zakonu o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini*, ponovo dolazimo do pitanja dosljedne primjene postojećih zakona.
6. Ponovo ističemo da *Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini*, kao *lex specialis* koji reguliše pitanja pravne zaštite svih prava po osnovu pola, predviđa uvođenje privremenih specijalnih mjera za unapređenje ravnopravnosti polova. Dosljedna primjena ovog zakona može omogućiti zaštitu od diskriminacije po osnovu pola svih grupa žena, pa tako i povratnica.
7. Osim navedenog, kada su u pitanju specifična prava određenih grupa, kao što su povratnici/povratnice, s obzirom na to da već postoje zakoni koji regulišu prava izbjeglica, raseljenih lica i povratnika, te civilnih žrtava rata, kao i strategije i programi za podršku provođenju ovih propisa, potrebno je u postupku njihovog sprovođenja pratiti rodni učinak i predlagati specifične mjere za unapređenje položaja žena sa ovim statusom. Dakle, ovi zakoni, strategije i programi su mjesta u okviru kojih postoji prostor za definisanje specifičnih prava, njihovo sprovođenje i praćenje učinka po polu.
8. Sa gore navedenim u vezi, naročito treba napomenuti da u pravnoj teoriji vlada princip da, kada je u pitanju uvođenje privremenih specijalnih mjera u određena zakonska rješenja, važno je imati odredbu ove vrste i u najvišem pravnom aktu, *Ustavu*.

Da bi uživanje prava bez diskriminacije po osnovu pola funkcionisalo u stvarnosti, te da bismo što više smanjili jaz između normativnog i stvarnog, potrebno je zakone primjenjivati, i prestati pravdati i obrazlagati neprimjenjivanje i kršenje zakona činjenicom da zakoni nisu dovoljno precizni i da ne obuhvataju sve ciljne grupe. Situacija stalnih izmjena i dopuna zakona dovodi sva lica, a naročito

višestruko marginalizovane grupe, u stanje stalne neizvjesnosti, pa stoga i nemogućnosti ostvarenja osnovnih ljudskih prava.

I na kraju, mora se posebno naglasiti da se ovi zaključci i preporuke moraju posmatrati u širem kontekstu, te da će njihova dalja realizacija i uspjeh te primjene u praksi zavisiti od mnogih faktora. Među njima su kapaciteti i znanja institucija i odgovornih za primjenu, informisanost i pravna pismenost građana i građanki, podizanje stepena pravne kulture u zemlji, svijesti o ljudskim pravima kao vrijednosti za sve i promjena načina upravljanja, koje će biti orijentisano na ljude.

Literatura

- Akcioni plan za implementaciju UN SCR 1325: Žene, mir i bezbjednost, dostupan na: <http://www.arsbih.gov.ba/>
- Anex VII Dejtonskog mirovnog sporazuma – Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama, dostupno na: www.fmroi.gov.ba/bosanski/zakoni/index.php
- Gender Akcioni Plan. Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, dostupno na: <http://www.arsbih.gov.ba/index.aspx?PID=3&RID=70>
- Opšti kolektivni ugovor, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 27/06
- Program za rješavanje problema raseljenih lica, povratnika i izbjeglica za 2010. godinu, dostupan na: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/PROGRAM%20rjesavanja%20za%202010.pdf>
- Strategija razvoja BiH, dostupna na: http://www.okrugli-sto.ba/ba/strategija_razvoja
- Strategija socijalnog uključivanja BiH, dostupna na: t7.sw4i.com/download/Strategija_socijalnog...BIH_rijad.ppt
- Strategija zapošljavanja, dostupna na: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpb/Pages/Splash.aspx>
- Ustav Bosne i Hercegovine, dostupan na: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_hrv.pdf
- Ustav Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/03, 117/05
- Zakon o dječijoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 4/02, 17/08 i 1/09
- Zakon o doprinosima (prečišćeni tekst), „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 31/09
- Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 30/10
- Zakon o radu, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 55/07
- Zakon o raseljenim licima, povratnicima i izbjeglicama u Republici Srpskoj, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 42/05
- Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 32/10
- Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 5/93, 15/96, 110/03 i 33/08
- Zakon o zaštiti na radu, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 1/08 i 13/10
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 106/09
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08 i 1/09
- Zakon o doprinosima, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 51/01, 96/03 i 120/08
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 106/05, 20/07, 33/08, 01/9, 71/09 i 118/09
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida – prečišćeni tekst, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 54/09
- Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata, „Službeni glasnik RS“ br. 25/93, 1/94, 32/94, 37/07, 60/07

Rodno osjetljiva analiza propisa, strategija i pokazatelja na državnom i federalnom nivou u oblastima koji reguliraju pitanja raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca

Analizu najvažnijih propisa, strategija i pokazatelja na državnom i federalnom nivou u oblastima koje reguliraju pitanja raseljenih osoba, izbjeglica, povratnika i povratnica, dajemo u dva dijela. Prvo ćemo dati pregled dokumenata na državnom nivou, uz rodno osjetljivu analizu istih, a zatim slijedi pregled specifičnih analiza, propisa, strategija i pokazatelja na federalnom nivou, sa osvrtom na njihovu usklađenosti sa propisima o ravnopravnosti spolova.

Državni nivo

Ustav Bosne i Hercegovine

Međunarodni dokumenti, koji su sastavni dio državnog *Ustava*, obavezuju Bosnu i Hercegovinu da osigura jednakopravan položaj žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života. Ustavne odredbe Bosne i Hercegovine, entiteta i kantona uključuju osnovne odredbe za osiguranje ljudskih prava i temeljnih sloboda, osiguranja tih prava i zaštitu ličnih sloboda, ljudskog integriteta, dostojanstva i drugih prava i sloboda u oblasti ljudskih prava. U *Ustavu BiH* u članu 2, koji je u cjelosti posvećen ljudskim pravima, u tački 4 navedena je odredba o zabrani diskriminacije u pogledu priznavanja, uživanja i zaštite ljudskih prava:

“Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili međunarodnim sporazumima navedenim u *Aneksu ovog Ustava*, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što je spol, rasa, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.”²⁵

Iako *Ustav* potvrđuje jednakost žena i muškaraca kroz odredbu o zabrani diskriminacije, postojeće odredbe *Ustava Bosne i Hercegovine*, *Ustava Federacije Bosne i Hercegovine* i *Ustava Republike Srpske* ne sadrže eksplicitne odredbe kojim se jamči jednakopravnost spolova u oblastima obrazovanja, ekonomije, zapošljavanja i rada, socijalne i zdravstvene zaštite, sporta, kulture, javnog života i medija. Prije svega, *Ustav* nije pisan na način da eliminiše diskriminaciju u jeziku, jer se gramatički muški rod jedino koristi. Garancija jednakih mogućnosti i ravnopravnost spolova moraju naći svoje mjesto u *Ustavu Bosne i Hercegovine* kao najvišem pravnom aktu naše zemlje, u obliku izričitih odredbi kojima se garantuje poštivanje tih prava, te bliže definirati načela jednakosti i ravnopravnosti spolova na političkom, ekonomskom, socijalnom i obrazovnom polju, a posebno u braku i porodičnim odnosima. *Ustavom Bosne i Hercegovine* bi se morale predvidjeti afirmativne mjere radi otklanjanja *de facto*

25 Ustav Bosne i Hercegovine, dostupan na: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_hrv.pdf

neravnopravnosti u pojedinim oblastima, kao i obaveza svih nivoa vlasti da vode gender/rodno senzitivnu politiku u okviru svojih ovlasti, da stvaraju normativne i stvarne pretpostavke za ostvarivanje principa jednakosti i ravnopravnosti spolova. *Katalog prava osnovnih sloboda kojeg osigurava Bosna i Hercegovina* (Član II tačka 3) bi trebalo dopuniti u smislu zabrane diskriminacije na temelju dobi, invaliditeta, bračnog i porodičnog statusa.

Propisi koji reguliraju prava raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca

Zakon o izbjeglicama iz BiH i raseljenim osobama u BiH („Službeni glasnik BiH”, br.23/99, 21/03 i 33/03)

Ovim zakonom se utvrđuje sticanje i prestanak statusa izbjeglih i raseljenih osoba, povratnika, njihova prava, način ostvarivanja njihovih prava i sredstva za podršku u ostvarivanju uvjeta za povratak, kao i druga pitanja koja se odnose na izbjeglice, raseljene osobe i povratnike/ce. *Zakon* nije usuglašen sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*, kao ni sa odredbama *Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)*:

- U tekstu *Zakona* se koristi spolno neutralan gramatički rod (raseljena osoba) ali i isključivo muški gramatički rod (povratnik, izbjeglica, direktor Fonda za povratak, itd.)
- U osnovnim odredbama ovog zakona se zabranjuje diskriminacija za bilo koje pravo po bilo kojoj osnovi, dakle ne navodi se direktno spol kao osnov diskriminacije, što ne znači da je isključen, ali isto tako se zakonom ne uvodi mogućnost poduzimanja afirmativnih mjera, koje uvodi u zakonodavstvo BiH *UN CEDAW*, što samo po sebi pokazuje da je „rodno slijep”. Ovaj nedostatak je naročito vidljiv u dijelu zakona koji utvrđuju prava povratnika (član 18), gdje nije vidljiv gender/rodno odgovoran pristup u smislu ravnopravnog učešća žena i muškaraca i kroz zadovoljavanje njihovih specifičnih potreba i sl.
- Članom 21 se uvodi garancija jednakopravnosti izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika kroz kreiranje, koordinaciju i nadziranje politike povratka Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice. U navođenju nadležnosti ministarstva nije navedena obaveza donošenja programa mjera radi postizanja ravnopravnosti spolova u oblasti donošenja politika održivog povratka, osiguranja prikupljanja, vođenja, analize i prikazivanja statističkih podataka razvrstanih po spolu, analizu stanja spolova u oblasti održivog povratka i mjere za otklanjanje uočene neravnopravnosti u toj oblasti.
- Članom 22 se utvrđuju opći kriteriji za utvrđivanje potencijalnih korisnika projekata povratka i rekonstrukcije, koji su u potpunosti rodno neutralni, te predviđa donošenje podzakonskih akata nadležnih ministarstava svih nivoa organiziranja vlasti koji će osigurati primjenu posebnih kriterija, čija je analiza data u nastavku ovog dokumenta.
- Članom 23 se regulira osnivanje, nadležnost i sastav Komisije za izbjeglice i raseljene osobe. Vodio se računa o ravnopravnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda u članstvu, ali ne i spolnoj, što nalaže odredba člana 20 *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*. Dakle, ne prevenira se diskriminacija na temelju spola u smislu ravnopravne zastupljenosti spolova kroz članstvo u Komisiji, gdje se odlučuje, upravlja i predstavlja u oblasti održivog povratka.

- Član 24 je posvećen Fondu za povratak i uvedena je norma da direktor Fonda, predsjednik Komisije i ministar Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice treba da budu predstavnici iz reda sva tri konstitutivna naroda, dakle, sem što su direktno žene isključene na način da su nazivi funkcija pisani izričito u muškom gramatičkom rodu, diskriminacija na temelju spola je omogućena i zbog nepropisivanja ravnomyernej spolne zastupljenosti uporedo sa zastupljenošću konstitutivnih naroda (član 20 *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*)

Uputstvo o načinu i procedurama odabira korisnika projekata povratka i rekonstrukcije stambenih jedinica („Službeni glasnik BiH“, br.48/06)

Uputstvom se utvrđuju kriteriji i procedure za odabir korisnika projekata povratka i rekonstrukcije stambenih jedinica, sastav i način rada Komisije za odabir korisnika, objavljivanje rezultata, izvještavanje i ugovaranje, kao i uputstva i smjernice u provođenju procesa odabira prioriternih korisnika pomoći i rekonstrukcije.

- Članom 3 su utvrđeni eliminatorni opći kriteriji (status, namjera za povratkom, itd.) i potpuno su rodno neutralni.
- Članom 8 se daje definicija posebnih kriterija kao sredstva kojim se koristi Komisija pri procjeni potreba potencijalnih korisnika po prioritetima, te im pomaže pri odabiru korisnika, poštujući načela transparentnosti i jednakopravnosti.
- Članom 9 se utvrđuju posebni kriteriji na temelju pripadnosti određenoj skupini: socijalne kategorije, osobe sa onesposobljenjem/invaliditetom, samohrani roditelji, staratelji i hranitelji, porodice poginulih branitelja, porodice logoraša i nestalih osoba, osobe smještene u kolektivnim oblicima zbrinjavanja, broj i starosna dob članova porodice
- Člancima od 22 do 32 Poglavlja IV „Komisija za odabir korisnika“, uređuje se rad Komisije, njen sastav, način rada i donošenja odluka. Ovim dijelom *Uputstva* se uređuje samo nacionalni sastav i broj članova Komisije, bez obaveze poštivanja odredbe *Zakona o ravnopravnosti spolova U BiH* u smislu ravnomyernej zastupljenosti oba spola. Udruženja raseljenih, izbjeglih i povratnika mogu imati status promatrača u Komisiji i predlagati članove Komisije, s tim da je u nadležnosti načelnika općine da objedini prijedloge, a odluku o imenovanju donosi općinsko vijeće.
- Članom 33 se utvrđuje sadržaj evidencijske liste pristiglih zahtjeva, te sadrži osobne podatke podnosioca zahtjeva, bez podatka o spolu.
- Članom 37 se uređuje mogućnost intervjuiranja potencijalnog korisnika pomoći, te se u tački 4 navodi da će se nastojati dobiti podaci o kvalifikacijskoj i ekonomskoj mogućnosti povratnika te “njene/njegove” ekonomske mogućnosti u općini povratka, (...). Ovo je jedino mjesto u *Uputstvu* gdje se poštivala norma ravnomyernej upotrebe jezika za oba spola.

Obrazac za registriranje prijave/izjave za dobivanje pomoći za rekonstrukciju i povratak (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH)

Ovaj obrazac sadržava podatke o vlasniku/nositelju stanarskog prava, a da se pri tome ne traži spol. Dalje se traže podaci o punoljetnim i maloljetnim članovima obitelji, ali se također ne traži njihov spol. Jedan dio obrasca je posvećen podacima o pripadnosti određenim skupinama, npr., socijalne kategorije, invaliditet, nezaposlenost, deficitaran kadar, samohrani roditelj, penzioneri, malodobna djeca bez roditeljskog staranja, obitelji poginulih boraca, civilne žrtve rata, hronični bolesnici, što otvara mogućnost analize nivoa socijalno isključenih kategorija i poduzimanja afirmativnih mjera spram njih, ali ne i rodne isključenosti.

Javni poziv za dostavu prijave u svrhu dodjele pomoći iz oblasti održivog povratka (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, 2010.)

Odlukom Komisije za izbjeglice i raseljene osobe BiH o raspoređivanju sredstava za podršku procesu povratka u BiH u 2010. godini, planirana su sredstva za realizaciju projekata održivog povratka. Pravo i odgovornost za dostavu prijave imaju općine i gradovi u BiH, Distrikt Brčko, udruženja građana povratnika, vjerske zajednice, mjesne zajednice i zadruge (aplikanti). Javni poziv identificira slijedeće oblasti održivog povratka: saniranje putne infrastrukture, vodosnabdijevanje i kanalizacija, saniranje socijalne infrastrukture (ambulante, škole, domovi kulture, vjerski i drugi objekti), projekti zapošljavanja povratnika. Javni poziv obavezuje općine, gradove i Distrikt Brčko na partnerstvo sa povratnicima, nevladinim sektorom i drugim subjektima relevantnim za pitanja povratka prilikom izrade prijave. Javni poziv definira i kriterije za dodjelu pomoći, i to: broj direktnih korisnika (domaćinstava/povratnika), finansijska vrijednost projekta, sufinansiranje od strane općine i drugih subjekata, trajanje projekta, ranije korištena pomoć za apliciranu oblast i ravnomjerna regionalna podjela.

Dakle, kod kreiranja kriterija se nije vodilo računa o ranije identificiranim posebno ranjivim kategorijama korisnika – u ranije navedenim strateškim dokumentima i dokumentima analiza (bolesne osobe, samohrani roditelji, djeca bez roditeljskog staranja, stare osobe, nezaposlene osobe, osobe u stanju socijalne potrebe, invalidi, civilne žrtve rata, obitelji poginulih boraca, itd) – što je u osnovi i gender/rodnog pristupa, tako da ne čudi što jedan od kriterija nije i jasna vidljivost očekivanih rezultata projekata, koji doprinose većoj ravnopravnosti spolova u oblasti održivog povratka.

Prijave/aplikacioni formulari su razvijeni za svaku od oblasti održivog povratka definiranih ovim *Javnim pozivom*, sa većim dijelom istim sadržajem i znatno manjim dijelom prilagođenim za svaku pojedinu oblast. Njihova rodna analiza ukazuje na sljedeće:

- jedan od podataka koji se traži je broj direktnih korisnika i to analitički podijeljen na broj domaćinstava i broj članova domaćinstava. Dakle, ne traže se konkretniji podaci o spolu korisnika, dobi, njihovoj kvalifikacionoj strukturi, radnom statusu, odnosno, pripadnosti jednoj od ranije identificiranih posebno ranjivih grupa,
- između ostalog traže se podaci o očekivanim efektima, gdje nije dato točno uputstvo na koje se efekte misli, samo je dodata opaska „opisno“. Ovdje je bilo moguće, uz dodatna uputstva, tražiti upravo razvoj gender/rodnih indikatora, kojima bi se mjerio učinak tog projekta na postojeću ravnopravnost spolova u oblasti održivog povratka

Uputstvo za popunjavanje Prijave/aplikacionog formulara je jako kratko i daje samo kratka tehnička uputstva, bez pretenzije da formulari daju potrebne informacije o analizi korisnika eventualne pomoći na način da se projekti mogu ocjenjivati i odabrati tako da pomoć bude dodijeljena najpotrebitijima i u skladu sa njihovim specifičnim potrebama, poštujući principe nediskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i spol.

Strategije, analize, pregledi osnovnih pokazatelja

Nacrt Revidirane strategije BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma (2008)

Ovaj *Nacrt* sadrži pregled aktuelnog stanja u oblasti izbjeglica i raseljenih osoba, pristup pravima izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika, identificirane probleme, preporuke i prijedloge mjera za unapređenje pristupa pravima.

Pregled aktuelnog stanja daje podatke o broju osoba koje imaju status raseljene osobe, izbjeglice ili povratnika, broj obitelji sa tim statusom, daje se nacionalna struktura, struktura prema sadašnjem i prijeratnom prebivalištu, prema obliku smještaja, i sl. Ni na jednom mjestu ove analize nismo našli spolno razvrstane podatke, predložena trajna rješenja za osobe pogođene posljedicama prinudnih migracija ni jednom riječju ne odražavaju elemente gender analize, pa samim tim ni afirmativnih mjera kojima bi se zadovoljile specifične potrebe utemeljene na spolu, odnosno mjere koje bi otklonile uočenu neravnopravnost spolova u ovoj oblasti. Ohrabruje činjenica da su kao posebno ranjive kategorije stanovništva prepoznate tjelesno i mentalno onesposobljene osobe, hronični bolesnici, porodice sa jednim roditeljem, djeca bez roditelja, starije osobe i sl, s tim da ovaj dokument ne rješava njihovo specifično stanje, nego se samo navodi potreba multisektoralnog pristupa.

Pristup pravima izbjeglica, raseljenih osoba i izbjeglica je poglavlje koje obrađuje:

- statistiku o povratku – koja opet daje rodno neutralne podatke, a vodi računa o nacionalnoj strukturi, manjinskim povratcima i sl;
- ulaganja u sektor održivog povratka – prikazana su novčana ulaganja koja se vežu za broj obitelji, bez dublje rodne analize;
- procjenu broja stanovnika – bez rodno razvrstane statistike;
- elemente održivosti povratka koji uključuju zdravstvo, obrazovanje, rad i zapošljavanje, socijalnu i penziono–invalidski zaštitu – ni jedan od ovih elemenata održivog povratka nije obrađen na način da je u obzir uzet spol, potpuno su obrađeni kao rodno neutralni, te je samo na jednom mjestu navedeno da razlika u plaćama žena i muškaraca nije velika, te da su stope aktivnosti i zaposlenosti veće za muškarce;
- povrat imovine i stanarskih prava – podaci nisu razvrstani po spolu; naknada štete/kompenzacija – nema rodno razvrstanih pokazatelja.

Identificirani problemi, preporuke i prijedlozi mjera je poglavlje koje pri definiranju zabrane diskriminacije u uživanju prava iz *Aneksa VII DMS* ne uzima u obzir spol, monitoring i koordinacija procesa povratka, ne uključuje razvoj rodni indikatora, unapređenje baza podataka ne podrazumijeva i njihovo unapređenje sa aspekta razvoja rodno senzitivne statistike kao preduvjeta za rodnu analizu i

donošenja rodno odgovornih mjera. Predložene mjere u oblastima zdravstva, obrazovanja, rada i zapošljavanja i socijalnog zbrinjavanja su u potpunosti rodno neutralne, što na duži rok može zadržati već postojeću neravnopravnost spolova u oblasti održivog povratka, odnosno, učiniti je još većom, na način da je bez direktnih diskriminatornih aktivnosti, pod plaštom rodne neutralnosti to omogućila. Budući da nisu uzete u obzir specifične potrebe i različito zatečeno stanje žena i muškaraca (uzimajući u obzir i njihovu dob, kvalifikacionu strukturu, radni status i materijalno stanje), postavlja se pitanje uopće efekata planiranih mjera u smislu „održivosti“ povratka.

Uporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2005)

Ovaj dokument daje pregled stanja u oblasti provedbe *Aneksa II DMS*, upoređujući predratno stanje sa zatečenim stanjem po završetku rata i deset godina nakon potpisivanja *Dejtonskog mirovnog sporazuma*. Gledajući dokument u cjelosti, možemo konstatirati :

- analiza predratnog stanovništva se zadržala samo na broju stanovnika prema njihovoj nacionalnoj pripadnosti i dovodi se u vezu sa teritorijalnim ustrojem zemlje,
- u dijelu koji govori o posljedicama sukoba na demografsku sliku zemlje, svi statistički podaci su opet vezani za broj osoba prema nacionalnoj i teritorijalnoj pripadnosti, bez detaljnije analize s obzirom na spol, dob, i sl.
- U analizi stanja 10 godina poslije, također se iskazuju statistički podaci vezani za broj registriranih raseljenih osoba i izbjeglica, povratnika, status njihovih stambenih jedinica, način njihovog smještaja, itd. Nakon mnoštva statističkih pokazatelja koji su rodno neutralni, u podpoglavlju "Spolna i starosna struktura registriranih raseljenih osoba u BiH" je tabelarno dat prikaz stanja prema broju u odnosu na teritorij, spol i dob. Konstatirano je da je uočljiva činjenica da je nešto više registriranih osoba ženskog spola, a naročito u F BiH gdje ta razlika iznosi 6% . Isto tako, navedeno je da je značajan postotak od gotovo 32% žena – nositeljica domaćinstava, s tim da je takvih domaćinstava duplo više u F BiH nego u RS-u. U nastavku analize dobi, obrazovno–kvalifikacione strukture, radnog statusa registriranih, načina izdržavanja, pokazatelji nisu razvrstani po spolu. Ni struktura raseljenih porodica također nije razvrstana po spolu. Kod evidentiranja želje za povratkom dati su statistički pokazatelji koji također nisu dali podatke o spolu ispitanika.
- Sadržaj baze podataka o korisnicima kolektivnih oblika zbrinjavanja u BiH ne predviđa informaciju o spolu korisnika, tako da prikazani statistički pokazatelji govore samo o broju osoba/podrobnosti koji su smješteni u kolektivne oblike zbrinjavanja, teritorij na kojem su smješteni, njihovu nacionalnost.
- Izvještaj o evidentiranim prijavama za povratak raspolaže podacima o broju potencijalnih korisnika porodica/osoba po nacionalnoj i teritorijalnoj pripadnosti, prema kategorijama (izbjeglice, raseljene osobe, povratnici) ali ne i po spolu.
- U tabelarnom prikazu ostvarenih povrataka za desetogodišnji period prikazan je povratak u broju i postotku prema nacionalnoj pripadnosti, prema kategoriji (raseljene osobe ili izbjeglice) i prema teritorijalnoj pripadnosti. U daljnjoj analizi se nigdje ne daje analiza na temelju spola. Isto se odnosi i na analizu pokazatelja „manjinskih povrataka“.

- Kod *analize prava na zdravstvenu zaštitu* data je analiza pravnog okvira i sa aspekta prava povratnika i raseljenih osoba, s tim da svi uočeni i obrazloženi problemi su rodno neutralno prikazani, bez predviđanja poduzimanja posebnih mjera u cilju zaštite materinstva i reproduktivnog zdravlja žena raseljenih osoba i izbjeglica/povratnica.
- *Analiza prava na obrazovanje* se bavi podacima o učenicima i nastavnicima povratnicima – bez pokazatelja o spolnoj strukturi.
- *Analiza prava na rad*, u dijelu u kojem govori o principima jednakosti i pravičnosti u zapošljavanju, se ograničava samo na pravo na rad raseljenih osoba i povratnika, i uzima u obzir zabranu diskriminacije na temelju spola. Daje se analiza pravnog okvira koji regulira ovu oblast, ali ne i "Dio peti – Zapošljavanje, rad i pristup svim oblicima resursa" *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*.
- Analiza prava na socijalnu zaštitu takođe daje kratak prikaz pravnog okvira koji regulira ovu oblast, koji ne uključuje odredbe *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*, odnosno, analiza stanja u ovoj oblasti na pitanjima održivog povratka i uočeni problemi su potpuno rodno neutralno obrađeni.
- *Analiza sigurnosti* i pokazatelji anketa ne pokazuju razlike u stavovima, mišljenjima i osjećajima žena i muškaraca.
- *Analiza žrtava mina* daje pokazatelje o broju nastradalih sa i bez smrtnih posljedica, razvrstavajući ih na djecu, odrasle i nepoznato, dakle ne uzimajući u obzir spol.
- U dijelu koji govori o ostalim elementima održivosti povratka (pristup elektrodistribucijskoj mreži, kreditiranje zapošljavanja i samozapošljavanja i razni projekti) također ne sadrži elemente rodne analize, odnosno, ovdje nije predviđen prostor za poseban aspekt poštivanja principa ravnopravnosti spolova, kao jedan od preduvjeta za održivi povratak

Pregled osnovnih pokazatelja Zajedničkih projekata odobrenih na osnovu budžeta iz 2008. i 2009. godine (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)

Prema ovom *Pregledu*, u toku dvije godine je sredstvima Budžeta pokrenuto oko 428 projekata u ukupno 118 općina. Pregled dalje daje analizu završenih projekata prema oblastima za pomoć (obnova stambenih jedinica, elektrifikacija, vodovod i kanalizacija, putevi, održivi povratak), sa iskazanim jedinicama korisnika izraženim u „direktni“ i „indirektni“ korisnici. Pokazatelji govore o odobrenim budžetskim sredstvima u iznosu od 76.077.812,00KM, te utrošenim sredstvima u iznosu od 49.891.768,54KM, sa daljom razradom planiranih/utrošenih sredstava prema oblicima pomoći i podjelom na završene i projekte u toku.

Pregled se bavi samo „tehničkom“ analizom, ne sadrži indikatore kojima bismo mjerili pomak u ostvarivanju održivog povratka, odnosno, na temelju ovih pokazatelja uopće nije moguće izvršiti rodnu analizu. Iz samog naziva *Pregleda* se da zaključiti da se ovdje daju samo „osnovni“ pokazatelji, što znači da indikatori kojima bismo mjerili efekte projekata na održivi povratak i unutar njih uticaj na rodnu ravnopravnost ne spadaju u iste.

Federalni nivo

U dijelu koji slijedi daje se rodno osjetljiva analiza specifičnih propisa, uputstava, poziva, obrazaca i ostalih dokumenata u Federaciji Bosne i Hercegovine. Osvrt na njihovu usklađenosti sa propisima o ravnopravnosti spolova pokazuje da li, i koliko, diskriminaciju žena ovi dokumenti direktno vrše.

Ustav Federacije BiH

*Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*²⁶ također sadrži opću zabranu diskriminacije, pa tako i zabranu diskriminacije na osnovu spola, odnosno, uključuje osnovne odredbe za osiguranje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ljudskog integriteta, dostojanstva i drugih prava i sloboda u oblasti ljudskih prava, uključujući zabranu diskriminacije na osnovu spola, na direktan i indirektan način.

U *Ustavu Federacije BiH*, u dijelu II Ljudska prava i slobode, članom 2 utvrđeno je da će Federacija BiH osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u *Aneksu ovog Ustava*, za sve osobe na teritoriji FBiH, između ostalog uključujući jednakost pred zakonom kao i zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, spolu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkom ili drugim uvjerenjima, nacionalnom i socijalnom porijeklu. *Ustav*, također, nije jezički i stilski pisan da uzima u obzir oba spola – pisan je u muškom gramatičkom rodu.

Iako međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava u *Dodatku Ustava* imaju snagu ustavnih odredbi, postoje mišljenja da materija jamstva i zaštite ljudskih prava, posebice prava na jednakost i ravnopravnost spolova, radi sveobuhvatnije i potpunije zaštite, treba biti u širem opsegu inkorporiran u tekst *Ustava*, na način da se bliže definišu načela ravnopravnosti spolova u javnoj i privatnoj sferi. Dakle, tekst *Ustava*, u članku II A.2. treba proširiti sljedećim tekstom:

- muškarci i žene su ravnopravni u svim oblastima života,
- zabranjena je svaka diskriminacija na temelju životne dobi, bračnog i obiteljskog statusa i invalidnosti,
- Federacija BiH jamči rodnu ravnopravnost i razvija politiku jednakih mogućnosti,
- muškarcima i ženama je pod jednakim uvjetima dostupno svako radno mjesto, uključujući i javnu službu,
- Federacija BiH jamči primjenu načela jednakog plaćanja žena i muškaraca za jednak rad ili rad jednake vrijednosti,
- Federacija BiH će osigurati ravnopravno učešće žena i muškaraca u javnom životu, zakonodavnoj, izvršnoj i sudbenoj vlasti,
- muškarci i žene imaju ista prava prilikom sklapanja braka, u braku i prilikom razvoda braka,
- ženama, invalidima i mladima omogućava se posebna zaštita na radu i posebni uvjeti rada,
- majka i dijete uživaju posebnu zaštitu.

²⁶ Ustav Federacije BiH, http://www.ads.gov.ba/javniispit/doc/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf

Ustav Federacije BiH trebalo bi da uvede i „posebne/afirmativne mjere“, kao mogućnost postizanja pune ravnopravnosti, i da se te mjere ne smatraju diskriminacijom. U članovima II B.1.; III 2.; V 1.1.a. i VI 1.a. je potrebno dodatno obavezati tijela vlasti na federalnoj, kantonalnoj i općinskoj razini da u okviru svojih mandata *de jure* i *de facto* osiguravaju punu provedbu načela ravnopravnosti žena i muškaraca, kao i jednak pristup resursima i mogućnostima koji osiguravaju ravnopravnost.

Propisi koji reguliraju prava raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca

Zakon o raseljenim osobama i povratnicima u Federaciji BiH i izbjeglicama iz BiH („Službene novine F BiH“, br.15/05)

Ovim zakonom uređuju se: osnovna prava i obaveze raseljenih osoba i povratnika, sticanje i prestanak statusa, njihov povratak u prebivališta iz kojih su raseljeni, način vođenja evidencije o tim osobama, osiguravanje sredstava za povratak i ostvarenje drugih prava, kao i druga pitanja u vezi sa pravima i obavezama ovih osoba na teritoriji Federacije BiH. Njegovom analizom sa aspekta rodne ravnopravnosti i njegove usuglašenosti sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH* se došlo do sljedećeg:

- tekst *Zakona* koristi spolno neutralan gramatički rod (raseljena osoba) ali i isključivo muški gramatički rod (povratnik, izbjeglica, korisnik i sl.)
- osobe kojima je priznat status raseljene osobe ili povratnika, prema članu 11 ovog *Zakona*, privremeno imaju prava na obnovu, kredite, donacije, smještaj, ishranu, socijalnu adaptaciju i psihološku podršku, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i podmirivanje drugih nužnih potreba. Dakle, i ovaj *Zakon* prava regulira na rodno neutralan način, te ne predviđa uvođenje afirmativnih mjera radi zadovoljavanja specifičnih potreba naročito ugroženih kategorija. *Zakon* je ostavio mogućnost da kantoni, u skladu sa svojim mogućnostima mogu utvrditi i druga prava.
- članom 21 se utvrđuje pravo na povratak bez rizika uznemiravanja, zastrašivanja, progona i diskriminacije na temelju spola, nasilja na temelju spola, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja na temelju spola. U ovom dijelu je *Zakon* usuglašen sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*.
- članom 27 utvrđeni su opći kriteriji za utvrđivanje potencijalnih korisnika prava pomoći u rekonstrukciji stambenih jedinica, na potpuno rodno neutralan način, bez navođenja afirmativnih mjera za posebno ugrožene kategorije, ali navodi da će federalno ministarstvo svojim podzakonskim aktima osigurati primjenu posebnih kriterija, standarda i procedura za odabir prioriternih korisnika, transparentnost procesa i pristup informacijama od strane korisnika.
- članom 32 se regulira rad Komisije koja postupa po žalbama korisnika, te je utvrđeno da će: „Komisija u pravilu odražavati ravnopravnu zastupljenost spolova“, dakle, i u ovom dijelu je *Zakon* usuglašen sa odredbom članka 20 *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*.

Uputstvo o vođenju osnovne i centralne evidencije raseljenih osoba i povratnika i obrascu legitimacije raseljenih osoba u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, br.50/05)

Uputstvom se propisuje način vođenja osnovne i centralne evidencije o raseljenim osobama i povratnicima u Federaciji BiH, način izdavanja i izgled legitimacije raseljenih osoba u Federaciji BiH. Nadležna općinska služba u saradnji sa nadležnim organom kantona vodi osnovnu evidenciju i izdaje legitimacije, dok Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica vodi centralnu evidenciju, na temelju svih osnovnih evidencija. Osnovna evidencija sadrži osobne i statusne podatke o raseljenim osobama i povratnicima, bez podatka o spolu iste. Budući da centralna evidencija sadrži podatke objedinjene iz osnovnih evidencija, samim tim ni ona ne raspolaze rodno senzitivnom statistikom. Obrazac legitimacije raseljene osobe, također, sadrži osobne i statusne podatke, bez podatka o spolu osobe.

Javni poziv raseljenim osobama sa boravištem u F BiH, izbjeglicama iz BiH i povratnicima u F BiH za podnošenje zahtjeva za rekonstrukciju stambenih jedinica u cilju povratka na područja 18 općina (Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, 21.12.2009.)

Pomoć u rekonstrukciji i povratku dodjeljuje se u okviru implementacije projekta „Povratak raseljenih osoba sa boravištem u F BiH u općine na području F BiH, izbjeglica iz BiH i povratnika sa prebivalištem u F BiH“. Odnosi se na sanaciju i obnovu ratom oštećenih i uništenih stambenih jedinica. Predviđa se obnova stambenih jedinica po sistemu “ključ u ruke” ili dodjelom građevinskog materijala sa sredstvima za ugradnju, za stvaranje minimuma stambenih uslova u cilju povratka.

*Javni poziv sadrži opće kriterije preuzete iz nadležnih federalnih propisa, i posebne kriterije koji služe Komisiji za odabir korisnika kao osnova za formiranje rang liste korisnika, poštujući načela transparentnosti i jednakopravnosti pristupu pomoći za rekonstrukciju, u skladu sa članom 9 *Uputstva o načinu i procedurama odabira korisnika projekata povratka i rekonstrukcije stambenih jedinica* (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, „Službeni glasnik BiH“, br.48/06) analizirana su u prethodnom tekstu. Javni poziv je pisan isključivo u muškom gramatičkom rodu (povratnik, korisnik, podnositelj zahtjeva, itd).*

Obrazac Prijave za dobivanje pomoći za rekonstrukciju stambenih jedinica sadrži podatke o vlasniku/nosiocu stanarskog prava – osobne podatke, koji uključuju i nacionalnu pripadnost/narodnost, ali ne i spol; podatke o članovima domaćinstva koji također ne uključuju spol; podatke o sadašnjem mjestu boravka, o stambenoj jedinici i o pripadnosti članova porodice/zajedničkog domaćinstva određenim skupinama na temelju kojih se radi rang lista korisnika sa ocjenjivanjem posebnih kriterija.

Izjava podnosioca prijave je pisana gender senzitivnim jezikom (imao/la; primio/primila; saglasan/saglasna).

Analize, pregledi osnovnih pokazatelja

Raspoloživa statistika o stanju raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika (Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, na dan 31.12.2009.)

Pregled stanja raseljenih osoba po Kantonima i općinama daje u tabelama podatke o broju prijavljenih osoba/porodica, raseljenih osoba bez zaključka, negativnih rješenja, žalbi, zaključaka, neobrađenih predmeta, postotak donesenih rješenja i postotak obrađenih predmeta na način da se broj prikazuje rodno neutralno, bez razvrstavanja po spolu, nego samo u ukupnom broju po kantonima i općinama unutar kantona.

Stanje raseljenih osoba prema prijeratnom mjestu prebivališta daje tabelarni pregled samo broja osoba, bez razvrstavanja po spolu, dobi, ili nekom drugom statusu (zaposlenje, pripadnost posebnim kategorijama i sl.)

Izveštaj prema vrsti smještaja i stanja useljenosti daje pregled podataka po kantonima i broju nosioca domaćinstava prema vrsti alternativnog smještaja i ostalih vidova smještaja, bez spolne podjele nosioca domaćinstava i članova domaćinstava.

Izveštaj prema trenutnom statusu stambene jedinice je takođe izvještaj koji se bazira na kantonalnoj analizi broja nosioca domaćinstava prema statusu stambene jedinice, bez razvrstavanja na temelju spola.

Izveštaj o izjavi o povratku je tabelarni/grafički prikaz odgovora nosioca domaćinstava o želji za povratkom i eventualnog podatka o broju već vraćenih članova domaćinstava, gdje također odgovori nisu podijeljeni po spolu. Za odgovore "ne" ili "nisam siguran da se želim vratiti" su navedeni brožčani podaci sa po 11 karakteristika (sigurnost, nema posla, školstvo i sl.), koji također nisu razvrstani prema spolu intervjuirane osobe.

Izveštaj prema posebnim potrebama daje podatke o broju raseljenih osoba po kantonima koje su tjelesni i mentalni invalidi, hronični bolesnici, slijepi, bez pratnje, jednoroditeljske obitelji, stariji bez sredstava i ostale, rodno neutralno prikazane u ukupnom broju bez razvrstavanja po spolu.

Izveštaj prema izdržavanju obitelji daje tabelarni/grafički pregled broja raseljenih osoba po kantonima koje imaju jedan od sljedećih statusa: zaposlenje, privatnik, mirovina, invalidnina/RVI, socijalna pomoć, porodica poginulog, humanitarna pomoć, ostalo i nikako, gdje također ovi podaci nisu razvrstani po spolu.

Izveštaj prema nacionalnoj strukturi daje tabelarni/grafički pregled broja raseljenih osoba po kantonima, podijeljene po nacionalnoj pripadnosti (Bošnjaci, Srbi, Hrvati, ostali), bez podjele na temelju spola.

Spolna i starosna struktura daje tabelarni/grafički prikaz broja raseljenih osoba po kantonima, prema njihovom spolu i dobi. Analizom ovih pokazatelja je vidljivo da žene čine 53,72% raseljeničke populacije, od čega 46,40% čine žene u dobi od 18 do 50 godina i 38,42% u dobi od 51 godine i više.

Izveštaj prema zanimanju daje podatke po kantonima i vrsti zanimanja nosioca domaćinstava bez istovremene podjele po spolu.

Izveštaj prema stepenu obrazovanja također daje pokazatelje razvrstane po kantonima i vrsti stručne spreme, bez podjele na temelju spola.

Izveštaj prema vrsti radnog odnosa se takođe bazira na podjelu broja nosioca domaćinstva po kantonima i njihov radni status bez podjele na temelju spola.

Pregled povratika raseljenih osoba i izbjeglica na područje F BiH je ukršteni tabelarni prikaz broja povratika po kantonima/općinama i nacionalnoj pripadnosti povratnika, bez podjele na temelju spola, ili neke druge pokazatelje, kao što su dob, radni status, pripadnost nekoj od posebno ugroženih kategorija i sl.

Usporedni podaci UNHCR_FMROI od 01.01.1996. do 31.12.2009. godine je tabelarni prikaz koji rodno neutralno daje podatke o broju raseljenih osoba i izbjeglica po kalendarskim godinama i nacionalnoj pripadnosti, bez drugih pokazatelja (spol, dob, radni status, pripadnost posebno ugroženim kategorijama, itd).

Dokument okvirnog budžeta F BiH 2010–2012

Gornje granice rashoda budžetskih korisnika u sektoru socijalne zaštite uključuju i Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica s budžetom od ili 24,3 miliona KM u 2009. godini (3,8% ukupne potrošnje sektora), te gornjom granicom rashoda od 24,4 miliona KM u 2010. godini (4% ukupne potrošnje sektora), 24,7 miliona KM u 2011. godini i 24,8 miliona KM u 2012. godini.

Izveštaji o izvršenju Budžeta F BiH za ranije godine su prikazani linijski, prema organizacionom i ekonomskom kodu, ne dajući nikakve rodne indikatore, kao ni sam DOB 2010–2012. Dakle, na temelju ovog formata nije moguće pratiti, analizirati i na temelju toga odlučivati o prioritetima u oblasti održivog povratka na način da uložena budžetska sredstva daju najbolje efekte i istovremeno podržavaju rodnu ravnopravnost, odnosno, da efekti finansiranih programa doprinose povećanju ravnopravnosti spolova u oblasti održivog povratka, pa samim tim i „održivosti“ povratka.

Programi zapošljavanja povratnika – Federalni zavod za zapošljavanje

Federalni zavod za zapošljavanje koordinira radom kantonalnih službi i između ostalog je prepoznao visok nivo nezaposlenosti među povratničkom populacijom. Stoga je Zavod pokrenuo program pod nazivom „Program zapošljavanja i samozapošljavanja povratnika“. U tom slučaju, prema informacijama Zavoda, sam program je neophodan, ali je iznos dodijeljenih sredstava nizak u odnosu na obim i važnost inicijative. Ne postoji detaljna studija kojom se utvrđuje odgovarajući iznos sredstava.

Rodna analiza programa aktivne politike zapošljavanja u 2008. godini je pokazala da od ukupno sedam programa samo za jedan program, odnosno, dio programa je bilo moguće izvršiti rodnu analizu korisnika, što ukazuje na potpuno odsustvo vođenja evidencije korisnika/ica novčanih podrški razdvojenih po spolu. U programu „Samozapošljavanje i zapošljavanje povratnika“ analiza je pokazala da od ukupno 219 povratnika kojima su dodijeljena novčana sredstva za samozapošljavanje, 123 su bile žene povratnice (56,16%). Analizom istih programa u 2009. godini ustanovljeno je da od osam programa za dva programa u momentu izrade analize podaci opravdano još nisu dostupni, a za ostale se može uraditi rodna analiza korisnika/ica. U okviru Programa samozapošljavanja i zapošljavanja povratnika, od ukupno 91 povratnika/ice koji su dobili sredstva za samozapošljavanje pokretanjem vlastitog biznisa, 23% je žena (21 korisnica), a ovim programom je i 179 pravnih osoba zaposlilo 344 povratnika/ice za koje ne postoje podaci razvrstani po spolu.

Zaključci i preporuke

Na osnovu svih izvedenih analiza koje se odnose na pravni okvir vezan za prava povratnika/ca na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, možemo konstatovati sljedeće zaključke i preporuke:

1. Još uvijek, nažalost, propisi koji reguliraju prava raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika/ca su nikako/nedovoljno rodno odgovorni, te je potrebno na svim nivoima vlasti raditi na njihovom kontinuiranom usaglašavanju sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*. Ova nužnost je evidentna kod ustava svih nivoa vlasti, preko državnih, entitetskih i kantonalnih zakona, pa do svih ostalih podzakonskih akata, strategija, analiza, izvještaja, planova i sl. iz ove oblasti.
2. Budući da je *Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH* na snazi od 2003. godine, a ove analize pokazuju nedovoljnu primjenu istog, nameće se zaključak da još uvijek postoji opravdana potreba rada na njegovoj promociji, uz istovremeno kontinuirano održavanje obuka za sve državne službenike/ice svih nivoa vlasti za primjenu gender/rodnog mainstreaminga i samog *Zakona*.
3. Istovremeno se nameće potreba podizanja svijesti o potrebi primjene principa ravnopravnosti spolova i u radu unutar udruženja koja se bave problematikom održivog povratka, njihovom unapređenju na način da uključe u svoj rad veći broj žena, da se rodna ravnopravnost prepoznaje u članstvu i tijelima na kojima se donose odluke, te da u svojim zahtjevima prema nadležnim organima vlasti jasno ističu i rodnu komponentu kao jedan od bitnih preuvjeta za održivi povratak.
4. Budući da još uvijek strateško planiranje nije institucionalizirano u organima svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, treba iskoristiti započetu reformu u oblasti javnih finansija na uvođenju programskih budžeta, na način da se rodna ravnopravnost uključi u sve faze budžetskog procesa. Na taj način bi se obrnutim slijedom moglo postići, da odobravanje budžetskih sredstava kroz prioritete koji sadržavaju rodnu analizu i ocjenu efekata na postojeću neravnopravnost spolova, „natjera“ budžetske korisnike na primjenu gender/rodnog mainstreaminga u svakodnevnom radu, pa samim tim i unapređenje pravnog okvira kroz njegovo usuglašavanje sa odredbama *Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH*.

Literatura

- Anex VII Dejtonskog mirovnog sporazuma – Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama, www.fmroi.gov.ba/bosanski/zakoni/index.php
- Dokument okvirnog budžeta F BiH 2010–2012, www.fmf.gov.ba
- Javni poziv raseljenim osobama sa boravištem u F BiH, izbjeglicama iz BiH i povratnicima u F BiH za podnošenje zahtjeva za rekonstrukciju stambenih jedinica u cilju povratka na područja 18 općina, www.fmroi.gov.ba
- Javni poziv za dostavu prijave u svrhu dodjele pomoći iz oblasti održivog povratka, www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/?id=6
- Nacrt Revidirane strategije BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma (2008), www.fgenderc.com.ba/bh/pravni-okvir.html
- Obrazac za registriranje prijave/izjave za dobivanje pomoći za rekonstrukciju i povratak, www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/?id=6
- Pregled osnovnih pokazatelja Zajedničkih projekata odobrenih na osnovu budžeta iz 2008. i 2009. godinu, www.mhrr.gov.ba/obnova_razvoj_monitoring/?id=13
- Programi zapošljavanja povratnika – Federalni zavod za zapošljavanje, www.fgenderc.com.ba/bh/ap-gob.html
- Publikacija „Zajedno do ravnopravnosti spolova, politika jednakih mogućnosti kroz ustavne promjene u BiH (GC F BiH 2008.)
- Publikacija „Ravnopravnost spolova i jednake mogućnosti kao segment ljudskih prava u svjetlu ustavnih promjena u BiH“ (2007) ARS BiH, www.arsbih.gov.ba
- Raspoloživa statistika o stanju raseljenih osoba, izbjeglica i povratnika (Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, na dan 31.12.2009), www.fmroi.gov.ba/bosanski/statistika/index.php
- UN CEDAW, www.fgenderc.com.ba/bh/pravni-okvir.html
- Upporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba, www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/?id=6
- Uputstvo o načinu i procedurama odabira korisnika projekata povratka i rekonstrukcije stambenih jedinica, Službeni glasnik BiH, br.48/06
- Uputstvo o vođenju osnovne i centralne evidencije raseljenih osoba i povratnika i obrascu legitimacije raseljenih osoba u Federaciji BiH, Službene novine Federacije BiH, br.50/05
- Ustav Bosne i Hercegovine, http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_hrv.pdf
- Ustav Federacije BiH, http://www.ads.gov.ba/javniispit/doc/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf
- Zakon o izbjeglicama iz BiH i raseljenim osobama u BiH, Službeni glasnik BiH, br.23/99, 21/03 i 33/03
- Zakon o raseljenim osobama i povratnicima u Federaciji BiH i izbjeglicama iz BiH, Službene novine F BiH, br.15/05
- Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 32/10

III DIO

SOCIJALNA UKLJUČENOST POVRATNICA NA NIVOU GRADOVA I KANTONA

Natalija Petrić

Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite i zapošljavanja - socijalna uključenost povratnica u Banja Luku

Uvod

Ovaj dokument se bavi analizom pravnih propisa i politika usvojenih na nivou Grada Banja Luka u vezi sa pružanjem pomoći i pravima žena povratnica, naročito u oblastima zdravstvene i socijalne zaštite i rada i zapošljavanja.

Banja Luka je drugi po veličini grad u Bosni i Hercegovini i najveća političko teritorijalna jedinica u Republici Srpskoj. U gradu Banja Luci, po podacima iz *Popisa građana* iz 1991 godine²⁷, živjelo je ukupno 195.692 stanovnika, i to 28.558 Muslimana, 106.826 Srba, 29.026 Hrvata, 23.656 Jugoslovena i 7.626 Ostalih, što ukupno iznosi 195.692 građana, od čega 97.110 muškaraca i 98.582 žene.²⁸

Prema podacima iz Izvještaja Udruženja građana povratnika u Banja Luku, na dan 31. 12. 2009. godine, živi ukupno 229.000 građana, od čega Bošnjaka 6.821 ili 3,1%, Hrvata 3.670 ili 1,6%, Srba 209.549 ili 94,9%, Ostalih 960 ili 0,4%. U izvještaju se navodi podatak da je u toku posljednjeg rata sa teritorije grada Banja Luke izbjeglo ili je protjerano 40.829 Bošnjaka, 27.165 Hrvata, a za izbjegle građane srpske nacionalnosti i „Ostale“ nema tačnih podataka, što ukupno iznosi 70.315 građana.²⁹

Osnovni Zakon koji se bavi pravima povratnika na nivou Republike Srpske je *Zakon o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima u Republiku Srpsku*. Povratnik, u smislu ovog zakona, jeste državljanin BiH, koji se kao izbjeglica iz inostranstva, odnosno raseljeno lice u BiH, vratilo na teritoriju RS, u svoje ranije prebivalište, kao i raseljeno lice koje je nadležnom organu izrazilo volju za povratak i u procesu je povratka.³⁰

Status povratnika je, shodno odredbama ovog zakona, ograničen, pa se tako članom 10 ovog *Zakona* utvrđuje da povratniku prestaje status protekom roka od šest mjeseci od dana kada mu je nadležni organ izdao potvrdu o povratničkom statusu. Povratnici, izbjeglice i raseljena lica imaju pravo na zdravstveno osiguranje šest mjeseci po prestanku statusa, ako to pravo ne mogu ostvariti po drugom osnovu. S druge strane, povratnik ne gubi pravo na obnovu i rekonstrukciju svoje imovine nakon prestanka statusa, kao i pravo učešća u Vladinim programima resocijalizacije raseljenih lica i povratnika.

27 Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Popis stanovništva, Popis 1991, http://www.bhas.ba/arhiva/census1991/Nac_Sast%20po%20opstinama.pdf,

28 Isto, Stanovništvo prema starosti i spolu po naseljenim mjestima, <http://www.bhas.ba/arhiva/census1991/SP-starosti%20i%20spolu%20po%20naseljenim%20mj.pdf>,

29 Izvještaj o radu za 2009. godinu, Udruženje građana povratnika u Banja Luku, januar 2010, <http://www.ugp-banjaluka.com/>,

30 Zakon o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima u Republiku Srpsku, član 2, <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mir/DJEL/Documents/Zakon%20o%20raseljenim,%20povratnicima%20i%20izbjeglicama.pdf>,

U skladu sa članom 3 ovog *Zakona*, opština, odnosno grad, pruža pomoć raseljenim licima i povratnicima u zadovoljavanju osnovnih potreba iz socijalne zaštite i ostvarivanju drugih prava, koja nisu zakonom i drugim propisima stavljeni u nadležnost Republike, te stvara političke, ekonomske i društvene uslove koji doprinose zaštiti ovih kategorija lica.

Normativno pravni okvir prava povratnica na nivou Grada Banja Luka

Ovaj dio analize sadrži pregled najznačajnijih dokumenata usvojenih na nivou grada Banja Luka koji pokrivaju prava povratnika/ca, i to:

- Statut Grada Banja Luka³¹
- Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka³²
- Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima³³
- Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za održivi povratak (zapošljavanje i samozapošljavanje) povratnika³⁴
- Pravilnik o dodjeli jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim povratnicima³⁵
- Informacija Odsjeka za izbjegle, raseljene, povratnike, vjerska pitanja i nacionalne manjine o realizaciji Dejtonskog sporazuma, Anex 7³⁶
- Budžet grada Banja Luka za 2010³⁷, 2009³⁸, 2008³⁹, 2007.⁴⁰ i 2006.⁴¹ godinu
- Izvještaj o radu za 2009. godinu, Udruženje građana povratnika u Banja Luku, januar 2010.⁴²

Statut grada Banja Luka

Statut grada Banja Luka usvojila je Skupština grada 30. novembra 2001. godine.

Satut je najviši pravni akt na nivou jedinica lokalne samouprave i svi ostali dokumenti koje usvajaju ili u granicama svojih ovlaštenja donose organi lokalne uprave, moraju biti u skladu sa njim.

Članom 9 *Statuta Grada Banja Luka* propisano je da građani u njemu ostvaruju svoja ljudska prava i slobode garantovane međunarodnim i nacionalnim pravnim propisima, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

31 Statut Grada Banja Luka, 2004, dostupan na: <http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/STATUT.pdf>,

32 Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka, februar 2004. godine

33 Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima, Službeni glasnik Grada Banja Luka, 08.02.2008. godine

34 Isto

35 Isto

36 Usvojena Zaključkom Skupštine grada Banjaluka na 17. sjednici održanoj 26.02.2010. godine

37 Budžet Grada Banja Luka 2010, dostupan na: http://www2.banjaluka.rs.ba/static/uploads/Budzet_za_2010..pdf,

38 Budžet Grada Banja Luka 2009, dostupan na: http://www2.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet_2009.pdf,

39 Budžet Grada Banja Luka 2008, dostupan na: <http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet.pdf>,

40 Budžet Grada Banja Luka 2007, dostupan na: http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet_2007.pdf,

41 Budžet Grada Banja Luka 2006, dostupan na: <http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet2006.pdf>,

42 Izvještaj je dostupan na: <http://www.ugp-banjaluka.com/>,

U poslove grada spadaju poslovi iz samostalne nadležnosti i poslovi preneseni posebnim zakonom, te svi drugi poslovi po pitanjima od lokalnog interesa koji nisu isključeni iz nadležnosti grada pod uslovom da nisu dodijeljeni nekom drugom nivou vlasti (čl. 12). Među ove poslove spadaju i poslovi pružanja usluga u oblastima, između ostalih, zdravstva i socijalne zaštite, kao i svi drugi poslovi iz oblasti pružanja usluga, u skladu sa zakonom i drugim propisima (čl. 14). Za potrebe ove analize posebno su zanimljivi poslovi koje grad pruža u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, kao i poslovi vezani za rad i zapošljavanje, kako slijedi:

Član 19.

Grad u oblasti zdravstvene zaštite stanovništva, obavlja sljedeće poslove:

- obezbjeđuje unapređenje i očuvanje zdravlja stanovništva, suzbijanje i sprečavanje zaraznih i drugih oboljenja koja se pojavljuju u epidemiološkom obliku;
- obezbjeđuje provođenje mjera preventivne i primarne zaštite stanovništva;
- utvrđuje planove i obezbjeđuje provođenje dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije na području grada, u cilju sprečavanja nastanka i širenja zaraznih bolesti;
- prati zdravstveno stanje stanovništva i epidemiološku situaciju na području grada, i preduzima mjere za njihovo unapređenje;
- obezbjeđuje uslove za pregled umrlih lica, za stručno utvrđivanje vremena i uzroka smrti izvan zdravstvene ustanove, organizuje i finansira poslove mrtvozorstva;
- obezbjeđuje sredstva za sprovođenje vakcinacije i zbrinjavanje oboljelih od bolesti ovisnosti, u skladu sa zakonom;
- obezbjeđuje sredstva za pokrivanje troškova zdravstvene zaštite socijalno ugroženih kategorija stanovništva, u skladu sa mogućnostima;
- obavlja druge poslove iz oblasti zdravstvene zaštite stanovništva, u skladu sa zakonom.

Član 21.

Grad u oblasti socijalne zaštite, vrši sljedeće poslove:

- donosi program razvoja socijalne zaštite u gradu;
- obezbjeđuje uslove za kvalitetno pružanje socijalnih usluga građanima;
- osniva Centar za socijalni rad, i obezbjeđuje kadrovske, prostorne, finansijske i tehničke uslove za njegov rad;
- prati socijalne potrebe građana, obezbjeđuje ravnopravne uslove osobama sa invaliditetom, utvrđuje programe poboljšanja kvaliteta života ovih osoba, njihovih porodica i drugih ugroženih grupa, definiše politiku proširene socijalne zaštite na području Grada;
- prati i pomaže rad socijalno-humanitarnih organizacija u obavljanju humanitarne djelatnosti;
- obezbjeđuje finansijska sredstva za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite, utvrđenih zakonom;
- razvija i druge oblike socijalne zaštite, u skladu sa potrebama i mogućnostima grada;
- obavlja i druge poslove iz oblasti socijalne zaštite, u skladu sa zakonom.

Statut nema posebnu odredbu koja bi se bavila radom i zapošljavanjem.

Analizirajući *Statut Grada Banja Luke* sa aspekta standarda za ravnopravnost polova, može se konstatovati da je načelno usklađen sa principima nediskriminacije po bilo kom osnovu, ali da ne prepoznaje žene kao posebnu grupu u smislu posebne zaštite ženskih ljudskih prava, kao ni povratnike, generalno, kao posebnu grupu koja bi njime bila prepoznata kao grupa čija bi se prava i/ili potrebe posebno izdvojili. Drugim riječima, može se zaključiti da sadrži opšte principe nediskriminacije, ali i da ne sadrži odredbe o privremenim specijalnim mjerama za unapređenje ravnopravnosti polova.

Ekstenzivnim tumačenjem člana 9 *Statuta* grada moglo bi se zaključiti da formulacija po kojoj „U gradu, građani ostvaruju svoja prava, koja su im garantovana međunarodnim aktima, Ustavom i zakonom, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi“, daje uporište da se tvrdi kako bi se svi građani, pa tako i žene, kao i žene povratnice, mogle pozivanjem na bilo koji međunarodni dokument iz oblasti ljudskih prava, pa tako i *Cedaw* konvenciju, odnosno Ustav i zakon, samim tim i *Zakon o ravnopravnosti polova Bosne i Hercegovine*, tražiti ostvarivanje svojih prava njima priznatih, naravno u granicama stvarne nadležnosti koje organi Grada Banja Luka imaju. Međutim, i dalje stoji činjenica da Statut Grada Banja Luka ni u jednom članu ne pominje izričito povratnike/ce, kao ni žene, ali prepoznaje neke druge kategorije, kao što su npr. borci, vojni invalidi, porodice poginulih i nestalih boraca i civilnih žrtava rata (čl. 20) i djecu i omladinu (čl. 21).

Izmjenama i dopunama *Statuta* od 27.12.2007 godine, posebno se prepoznaju i pripadnici nacionalnih manjina kojima se, u skladu sa *Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine*, garantuje jedno odborničko mjesto u Skupštini grada Banja Luka.⁴³

S druge strane, analiza organizacione strukture Administrativne službe grada Banja Luka pokazala je da je prepoznata potreba da se, osnivanjem posebnog Odsjeka pri Odjeljenju za društvene djelatnosti, posebna pažnja posveti rješavanju potreba povratnika u Banja Luku. Naime, grad Banja Luka povjerio je Odjeljenju za društvene djelatnosti, između ostalih, poslove u vezi sa izbjeglim, raseljenim, povratnicima i nacionalnim manjinama. Prema podacima dostupnim na web stranici Grada⁴⁴, Banja Luka je jedina lokalna zajednica u Bosni i Hercegovini koja u sastavu administrativne službe ima i poseban Odsjek kojem su u nadležnost povjereni poslovi koji se tiču, između ostalog, pitanja povratnika. U okviru Odjeljenja za društvene djelatnosti grada Banja Luka postoje tri odsjeka: Odsjek za obrazovanje, zdravstvo i socijalnu zaštitu, Odsjek za sport, omladinu i nevladine organizacije, te Odsjek za izbjegle, raseljene, povratnike, vjerska pitanja i nacionalne manjine. Ovaj odsjek osnovan je 2003. godine i od tada je pružao različite oblike pomoći povratnicima, kao što su rješavanje statusnih i imovinskih prava, zapošljavanje, ostvarivanje zdravstvene i socijalne zaštite, sa posebnim akcentom na stambeno zbrinjavanje, sanaciju i rekonstrukciju stambenih objekata.

43 Dostupno na: http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/dopuna_statuta.pdf,

44 Dostupno na: <http://www.banjaluka.rs.ba/front/article/132/>,

Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka

Skupština Grada Banja Luka je na sjednici održanoj 25. i 26. marta 2004. godine donijela *Zaključak o usvajanju Strategije integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na područje grada Banja Luka*.⁴⁵ Dokument Strategije sačinjen je nakon procesa strateškog planiranja koji je urađen pod pokroviteljstvom Danskog vijeća za izbjeglice, uz podršku Ministarstva vanjskih poslova kraljevine Danske, uz posebnu pomoć grada Odense. Sam dokument je predstavljen kao rezultat projekta finansiranog od strane navedenih donatora.

Dokument *Strategije* sastoji se iz četiri glavna poglavlja: Cilj i misija projekta; Analiza problema; Vizija i ciljevi grada Banja Luke; Glavna područja djelovanja.

Kao ciljevi navedeni su sljedeći: izgradnja kapaciteta lokalne uprave za izradu i implementaciju strategije; edukacija o projektnom planiranju u skladu sa metodologijom i standardima koji se primjenjuju u EU; uspostavljanje partnerskog odnosa između predstavnika Gradske uprave, političkih partija koje participiraju u lokalnoj vlasti i nevladinog sektora. Misija projekta je, prema ovom dokumentu: analiza problema; utvrđivanje strateških ciljeva; vizija u oblasti reintegracija; definisanje glavnih područja djelovanja.

Strategija analizira trenutno stanje na području grada (2004. godine) i to: demografske podatke, uslove života lokalnog stanovništva i probleme u oblasti integracije izbjeglog i raseljenog stanovništva i reintegracije povratnika na lokalno područje.

U dijelu dokumenta *Strategija* koji se odnosi na reintegraciju povratnika, u uvodnom dijelu konstatovano je da povratnici dijele sudbinu lokalnog stanovništva, ali prepoznaje da su njihovi problemi još složeniji i za to navodi sljedeće razloge:⁴⁶

- dodatno su opterećeni brojnim problemima stanovanja (implementacija imovinskih zakona)
- problemi reintegracije u sredinu u koju se vraćaju
- obrazovanje, prepoznatljivo ispoljavanje kulture
- dostupnost medija.

U dokumentu *Strategija*, dijelu koji se odnosi na očekivani povratak,⁴⁷ navodi se da je “u odnosu na visok stepen povrata imovine stopa realnog povratka predratnih korisnika stambenih jedinica u Banja Luku izrazito niska”, te se dalje navodi da je takva imovina većinom predmet kupoprodaje i/ili zamjene, te da je Gradska uprava u periodu od 2001 – 2003. izdvojila iz budžetskih sredstava za sanaciju

⁴⁵ Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka,

⁴⁶ Napominjemo da je dokument rađen 2004. godine, ali da je kao takav posljednji koji je urađen u ovoj oblasti, te da je primjerak dokumenta dobijen od strane predstavnika Odsjeka za izbjegla i raseljena lica, povratnike, vjerska pitanja i nacionalne manjine u junu 2010. godine u štampanom obliku. U to vrijeme povrat imovine je, prema podacima iz dokumenta, ukazivao na veliki broj neriješenih predmeta u odnosu na broj podnesenih zahtjeva. Tako je u pogledu zahtjeva za povrat stanarskog prava od podnesenih 9.225 zahtjeva riješeno 6.622, a od 8.529 zahtjeva za povrat imovine riješeno je 6.624. Danas je stanje potpuno drugačije – u Izvještaju Udruženja građana povratnika u Banja Luku iz januara ove godine, konstatuje se da se može reći da je sa 31.12.2009. godine povrat imovine završen: “Uzimajući u obzir da je sa 31. 12. 2000. godine riješeno tek 8,56 %, a sa 31. 12. 2005. godine 98,30%, pa konstatujemo da je izvršen povrat stanova i privatne imovine. Do pune implementacije Aneksa VII Dejtonskog sporazuma ostalo je još rješavanje 201. zahtjeva, a za koje su u toku 1992 -1998, izvršene zamjene imovine, te se sada predmeti nalaze na redovnom sudu, a u vezi poništenje tih Ugovora o zamjeni”, str. 36-7.

⁴⁷ Tačka 3.2. izvještaja

stambenih jedinica 704 povratnika u ukupnom iznosu od 1.450.000 KM. Također se navodi da je očekivani povratak u Banja Luku "maksimalno 5.000 prijašnjih stanovnika sada nastanjenih u inostranstvu".⁴⁸

U dijelu dokumenta koji objašnjava viziju i ciljeve grada Banja Luke, pod posebnim ciljevima se, među ostalima, navodi i "stvaranje okruženja za održiv povratak kroz povećano zapošljavanje, prvenstveno kroz implementaciju usvojenih programskih opredjeljenja za podsticanje i razvoj privatnog preduzetništva [...] i pomoć povratnicima u cilju sanacije devastiranih stambenih objekata".⁴⁹

Analiza dokumenta *Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području Grada Banja Luka* pokazuje da žene povratnice nisu prepoznate kao posebna kategorija. Štaviše, dokument čak ni u uvodnom, opštem dijelu, kao ni u daljem tekstu dokumenta, ne prepoznaje žene kao posebnu grupu, dok se neke druge grupe izdvajaju i kao takve, posebno analiziraju probleme karakteristične za tu kategoriju.

Interesantno je pomenuti da se u dijelu strategije koja analizira nevladin sektor u Banja Luci također ne prepoznaju nevladine organizacije koje se bave 'ženskim' pitanjima, pa se tako u tački 3.5. strategije konstatuje da su "u Banja Luci registrovane 92 NVO-e sa različitim oblastima djelovanja: 26 za pitanja mladih, 13 za pitanja invalidnih lica, 7 za pitanja ekologije, 27 humanitarnih i 19 ostalih", ali da je od tog broja, prema podacima ICVA-e, samo njih 30 aktivno.⁵⁰

Generalno, zaključak analize dokumenta strategije jeste da isti ignoriše postojanje žena kao kategorije građana čiji bi problemi zavrijedili pažnju, a posebno, imajući u vidu da se ova analiza bavi ženama povratnicama i njihovim pristupom i uživanjem u pravima proizašlim iz propisa i politika koji regulišu zdravstvenu i socijalnu oblast i zapošljavanje, da kao takve nisu prepoznate niti pomenute u dokumentu. Imajući u vidu da se ipak radi o dokumentu koji je pisan 2004. godine, ne čudi da isti ne određuje osobe / organe nadležne za provođenje pojedinih aktivnosti, ne određuje rokove za njihovo provođenje, indikatore, evaluaciju itd., niti procjenjuje kolika su finansijska sredstva potrebna za implementaciju tih aktivnosti. U svakom slučaju, smatramo da je gradu Banja Luka potrebna „nova“ *Strategija* za reintegraciju povratnika i da se u tom smislu treba osloniti na vlastite kapacitete i multisektoralno pristupiti njenoj izradi. Naravno, poštujući pri tome Statut Grada Banja Luka koji, kako je to gore navedeno, propisuje da građani na teritoriji Grada ostvaruju sva prava koja su im priznata međunarodnim dokumentima u oblasti ljudskih prava, nacionalnim zakonima i drugim propisima.

Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima

Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima donio je Gradonačelnik Banja Luke februara 2008. godine.⁵¹

Cilj donošenja *Pravilnika* jeste stvaranje i poboljšanje osnovnih uslova za stanovanje povratničkih porodica. Njime se uređuju osnovni kriteriji, postupak i uslovi za korištenje sredstava koja su namijenjena za sanaciju stambenih objekata povratnika u Grad Banja Luku. Ova sredstva mogu koristiti povratnici iz Federacije, floteri, povratnici iz zemalja bivše Jugoslavije, i ostalih zemalja.

48 posebni cilj 1

49 posebni cilj 5

50 Autorici analize, i samoj članici NVO aktivne u to vrijeme, kao i danas, poznato je da su nevladine organizacije koje se bave ženskim ljudskim pravima, kao i organizacije koje se bave ljudskim pravima bile vrlo aktivne.

51 Objavljen u „Službenom glasniku grada Banja Luka“ broj 3 od 14. februara 2008. godine

Pravilnikom se ustanovljava posebna Komisija koja na osnovu obilaska stanja na terenu sačinjava zapisnik i daje prijedlog o dodjeli sredstava za ovu namjenu načelniku/ci Odjeljenja za društvene djelatnosti koji/a donosi Rješenje o dodjeli pomoći u maksimalnom iznosu od 5.000 KM u toku jedne kalendarske godine. Uslovi koje je potrebno ispuniti da bi Zahtjev ušao u proceduru propisani su članom 4. *Pravilnika*, i to:

- dokaz o statusu povratnika,
- dokaz o vlasništvu nad stambenom jedinicom koja je predmet sanacije,
- dokaz da je na dan 30.04.1991. godine imao prebivalište u stambenoj jedinici koja je predmet sanacije,
- dokaz da se stambena jedinica koja je predmet sanacije smatra kao neuslovna za stanovanje u skladu sa odgovarajućim standardima o minimumu stambenih uslova,
- ovjerena izjava da podnosilac zahtjeva i članovi njegovog domaćinstva ne posjeduju drugu stambenu jedinicu na teritoriju BiH i da nisu koristili pomoć u rekonstrukciji dovoljnu da zadovolji odgovarajuće standarde o minimumu stambenih uslova,
- dokaz o materijalnom statusu podnosioca – porodice,
- dokaz o zdravstvenom i socijalnom statusu podnosioca – porodice,
- kućna lista,
- kopija ličnih karata svih članova domaćinstva,
- broj tekućeg računa podnosioca zahtjeva.

Pravilnik ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima. Pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim *Pravilnikom* nastoji pomoći, odnosno, poboljšati uslove za stanovanje. Analizom uslova i dokaza koje je potrebno predočiti može se zaključiti da se ovaj *Pravilnik* predominantno obraća muškarcima, posebno kada se ima na umu da su muškarci i danas, kao i prije rata, većinom uknjiženi kao vlasnici nepokretne imovina, odnosno, da su bili, u najvećem broju slučajeva, nositelji stanarskog prava.⁵² Pretpostavka je da bi samohrane žene povratnice, vlasnice imovine ili stanarskog prava, posebno one koje su takav status imale i navedenog datuma, samim tim bile (su) u nepovoljnijem položaju. Nažalost, ovu pretpostavku nije moguće potvrditi analizom pomenutog dokumenta, kao ni analizom Izvještaja, odnosno Informacije o realizaciji *Anexa 7 Dejtonskog sporazuma* o kojem će biti riječi nešto kasnije.

Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za održivi povratak (zapošljavanje i samozapošljavanje) povratnika

Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za održivi povratak, zapošljavanje i samozapošljavanje povratnika donio je u toku 2008. godine Gradonačelnik Banja Luke.⁵³

Cilj donošenja *Pravilnika* je stvaranje i poboljšanje materijalnih uslova za kvalitetniji život povratničkih porodica. Njime se uređuju osnovni kriteriji, postupak i uslovi za korištenje sredstava namijenjenih za zapošljavanje i samozapošljavanje povratnika u Grad Banja Luka, uspostavlja posebna Komisija koja nakon provjere činjeničnog stanja na terenu sačinjava zapisnik i daje prijedlog načelniku/ci Odjeljenja za društvene djelatnosti koji/a donosi Rješenje o dodjeli novčane pomoći.

52 „Prema statistikama UN-a, žene obavljaju 67% svjetskog rada, zarađuju 10% svjetskog dohotka, vlasnice su 1% svjetskog imetka...“ Više pogledati u: Put ka rodnoj ravnopravnosti, BOSPO, Tuzla, dostupno na: http://www.bospo.ba/dokumenti/Put_ka_rodnoj_ravnopravnosti.pdf,

53 Objavljen u Službenom glasniku Grada Banja Luka broj 3 od 14. februara 2008. godine

Sredstva namijenjena za održivi povratak mogu koristiti: preduzeća i samostalni privrednici registrovani u Banja Luci i povratnici koji se bave poljoprivrednom i zanatskom djelatnošću na teritoriji Grada Banja Luke, samostalno i kroz zajedničke projekte. Kriteriji koje je potrebno ispuniti propisani su članom 4. *Pravilnika*, i to:

- prijavni obrazac,
- rješenje o registraciji,
- JIB,
- završni račun za proteklu godinu,
- dokaz o kvalifikacionoj strukturi zaposlenih radnika,
- dokaz o izmirenju obaveza po osnovu poreza, penzijskog i zdravstvenog osiguranja.

U svrhu samozapošljavanja povratnika, najmanje 1/3 planiranih sredstava za održivi povratak dodijeliće se radno sposobnim povratnicima koji se bave poljoprivrednom djelatnosti (član 2, stav b) uz sljedeću dokumentaciju:

- dokaz o statusu povratnika,
- posjedovni list ili ugovor o korištenju zemlje,
- dokaz o materijalnom statusu podnosioca – porodice,
- dokaz o zdravstvenom i socijalnom statusu podnosioca – porodice,
- kućna lista
- kopija ličnih karata svih članova domaćinstva,
- broj tekućeg računa podnosioca zahtjeva.

Pravilnik ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima. Pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim *Pravilnikom* nastoji pomoći, odnosno, poboljšati uslove za kvalitetniji život povratničkih porodica. Slično kao i kod prethodnog dokumenta, i ovdje stoji prigovor da se ovaj pravilnik bavi muškarcima kao predominantno vlasnicima preduzeća i/ili samostalnim privrednicima, odnosno, vlasnicima poljoprivrednog zemljišta.

Pravilnik o dodjeli jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim povratnicima

Pravilnik o dodjeli jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim povratnicima donio je u toku 2008. godine Gradonačelnik Banja Luke.⁵⁴

Cilj donošenja *Pravilnika* je ublažavanje teške materijalne situacije socijalno ugroženih povratnika, uz poštovanje određenih procedura, u slučajevima kada je to propisano Zakonom o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima u Republiku Srpsku, o čemu odlučuje posebna Komisija koja je formirana na osnovu ovog *Pravilnika*, s tim da Rješenje o pomoći donosi i potpisuje načelnik/ca odjeljenja za društvene djelatnosti. Maksimalan iznos novčane pomoći iznosi 1.000 KM i u toku jedne kalendarske godine može biti dodijeljena dva puta istom podnosiocu zahtjeva – porodici. Kako bi Zahtjev za dodjelu jednokratne novčane pomoći ušao u proceduru rješavanja, potrebno je, u skladu sa članom 4. *Pravilnika*, dokazati, odnosno, priložiti sljedeće:

- dokaz o statusu povratnika,
- dokaze o materijalnom statusu podnosioca zahtjeva-porodice,

⁵⁴ Objavljen u "Službenom glasniku Grada Banja Luka" broj 3 od 14. februara 2008. godine

- dokaze o zdravstvenom statusu podnosioca zahtjeva-porodice (ako se traži pomoć u liječenju),
- fotokopija lične karte i broj tekućeg računa podnosioca zahtjeva.

Pravilnik ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći. Kao i kod prethodna dva pravilnika, pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim nastoji pomoći, odnosno, poboljšati uslove za ublažavanje teške materijalne situacije. Slično kao i kod prethodnog dokumenta, i ovdje stoji prigovor da se ovaj pravilnik bavi muškarcima kao predominantno nositeljima porodičnog domaćinstva.

Informacija o realizaciji Dejtonskog sporazuma, Anex 7

Počev od 1999. godine Odjeljenje za društvene djelatnosti Banja Luka u čijem okviru radi Odsjek za izbjeglice, raseljena lica, povratnike i nacionalne manjine, podnosi Skupštini Grada Banja Luka godišnji izvještaj o realizaciji *Aneksa 7 Dejtonskog sporazuma*.

U izvještaju za 2010. godinu dat je hronološki presjek bitnijih aktivnosti vezano za ovu ciljnu populaciju realizovanih u periodu od 1999 –2009. godine.

Izvještaj sadrži podatke o broju povratničkih porodica koje su u proteklih deset godina dobile pomoć u sanaciji stambenih objekata, jednokratnu novčanu pomoć, donacije za realizaciju projekata za povratnike, podršci koja je izdvojena za održavanje manifestacija čiji su inicijatori udruženja povratnika, kao i izdvajanja iz gradskog budžeta za rad udruženja koja okupljaju povratnike.

Opšti podaci izvještaja daju, između ostalog, statistički pregled evidencije broja nezaposlenih lica iz reda povratničke populacije: „Broj nezaposlenih povratnika, prema evidenciji Zavoda na dan 31.12.2009. godine bio je 323 lica ili 1,28% od ukupnog broja nezaposlenih na području grada (25.178)...“. Što se samog zapošljavanja tiče, na strani 7 izvještaja se navodi da je „za zaposlenje 5 povratnika⁵⁵“ (nije vidljivo kojeg pola) „radnika obučarske struke“ (izvještaj je napisan korištenjem muškog roda), „u okviru programa održivog povratka, preduzeću 'BE-MA' uplaćeno 15.000 KM.“ Slično tome, kao dio aktivnosti realizovanih u toku 2006. godine, navodi se da su za program pomoći povratnicima 'Održivi povratak' odobrena sredstva koja su utrošena za pomoć u zapošljavanju 20 povratnika⁵⁶, nabavku 13 steonih junica⁵⁷ i 2 plastenika.⁵⁸ Tokom 2007. godine ovaj broj je povećan na 29 povratnika i 10 motokultivatora⁵⁹, 2008. godine na 30 povratnika i 6 motokultivatora⁶⁰, dok za 2009. godinu nema podataka.

Što se tiče zdravstvene zaštite, ista se pominje samo na jednom mjestu u izvještaju, i to u dijelu koji se odnosi na aktivnosti „Centra za lokalni razvoj“ MZ Debeljaci, koji je otvoren 2004. godine u saradnji sa Biroom za humanitarni povratak grada Štokholma sa sjedištem u prostorijama mjesne zajednice⁶¹ –i to vezano za žene: „U saradnji sa udruženjem Iskra organizovan je mamografski pregled za 70 žena sa područja Vrbanje, Debeljaka i Česme“.⁶²

55 Muški rod se koristi dosljedno kroz cijeli izvještaj, sa jednim izuzekom – mamografski pregledi 70 žena koje su kao takve imenovane, o čemu će biti riječi u nastavku.

56 Isto

57 Nedvosmisleno ženki

58 Str. 10

59 Str. 11

60 Str. 13

61 Izvještaj o provođenju Aneksa 7..., str.7

62 Isto, str. 15

Analizom Informacije o realizaciji *Dejtonskog sporazuma, Anex 7, Odsjeka za društvene djelatnosti* može se zaključiti da iz istog, sa izuzetkom mamografskog pregleda kojeg je tokom 2009. godine realizovalo udruženje koje je dijelom sufinansirano iz budžeta Grada, nije moguće utvrditi koliki broj korisnika programa bilo koje vrste čine žene, odnosno, da ne prepoznaje žene kao posebnu grupu u smislu posebne zaštite ženskih ljudskih prava. Ovo iz razloga što, kako je to već naznačeno u analizi prethodnih dokumenata, osnov za realizaciju pomoći predstavlja porodica, a ne osoba. Također, ovaj izvještaj se bazira na aktivnostima koje je Grad Banja Luka realizovao bilo putem svojih organa, ili u saradnji sa drugim organima, bilo republičkim, kao što je Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske, ili stranim pravnim licima u svojstvu sufinansijera pojedinih aktivnosti, te kroz finansijsku podršku nacionalnih humanitarnih i kulturno –umjetničkih društava.

Analiza planiranih budžetskih sredstava u Budžetu grada Banja Luka od 2006 – 2010. godine

Budžet, kao osnovni instrument vlasti na svim nivoima, pa tako i lokalnom, predstavlja akt iz kojega je moguće 'pročitati' prioritete i procijeniti kolika je stvarna politička volja za rješavanje problema u određenim oblastima, pa tako i u oblasti reintegracije povratnica i ravnopravnosti polova.

Pri predlaganju budžeta vlada bi trebalo da se rukovodi interesima svih svojih građana, pa tako, u kontekstu ove analize, i potrebama žena povratnica. Za potrebe ove analize izvršen je uvid u usvojene budžete grada Banja Luka za 2006, 2007, 2008, 2009. i 2010. godinu, kako bi se utvrdilo da li su planirana sredstva za povratničku populaciju, ako jesu – u kolikom iznosu i da li je, čitanjem budžeta, moguće utvrditi da li su njime prepoznate, kao posebna kategorija, žene povratnice, i ako jesu, u kojim oblastima.

Budžet grada Banja Luka za 2010. godinu

Budžetom Odjeljenja za društvene djelatnosti Grada Banja Luka za 2010. godinu planirano je pod nazivom "sredstva za raseljene, povratnike i nacionalne manjine" ukupno 450.000 KM, i to: 260.000 KM na ime pomoći za izbjegle, raseljene i povratnike, 40.000 KM za pomoć udruženjima izbjeglih, raseljenih i povratnika, 100.000 KM za nacionalne manjine, i 50.000 KM za za sufinansiranje kulturnih i humanitarnih programa nacionalnih manjina.⁶³

Budžet grada Banja Luka za 2009. godinu

U toku 2009. godine Budžetom Grada Banja Luka, Odjeljenja za društvene djelatnosti, planirano je na ime "sredstava za raseljene, povratnike i nacionalne manjine" ukupno 725.000 KM, od kojih je 600.000 KM planirano kao pomoć za izbjegle, raseljene i povratnike, 75.000 KM za nacionalne manjine, a 50.000 KM za sufinansiranje kulturnih i humanitarnih programa nacionalnih manjina.⁶⁴

Budžet grada Banja Luka za 2008. godinu

U toku 2008. godine Budžetom Grada Banja Luka, Odjeljenja za društvene djelatnosti, planirano je na ime "sredstava za raseljene, povratnike i nacionalne manjine" ukupno 830.000 KM, od kojih je

63 Budžet 2010, str. 16

64 Budžet 2009, str. 18

700.000 KM planirano kao pomoć za izbjegle, raseljene i povratnike, 70.000 KM za nacionalne manjine, a 60.000 KM za sufinansiranje kulturnih i humanitarnih programa nacionalnih manjina.⁶⁵

Budžet grada Banja Luka za 2007. godinu

U toku 2007. godine Budžetom Grada Banja Luka, Odjeljenja za društvene djelatnosti, planirano je na ime "sredstava za raseljene, povratnike i nacionalne manjine" ukupno 765.000 KM, od kojih je 700.000 KM planirano kao pomoć za izbjegle, raseljene i povratnike, 65.000 KM za nacionalne manjine.⁶⁶

Budžet grada Banja Luka za 2006. godinu

U toku 2006. godine Budžetom Grada Banja Luka, Odjeljenja za društvene djelatnosti, planirano je na ime "sredstava za nacionalne manjine i vjerske zajednice" ukupno 660.000 KM, od kojih je 600.000 KM planirano kao pomoć za izbjegle, raseljene i povratnike, 60.000 KM za nacionalne manjine.⁶⁷

Budući da su i Strategija, ali i pravilnici u ovoj oblasti rodno neodgovorni, pretpostavka je bila da će i budžet biti takav. Ova pretpostavka je i potvrđena. U svim usvojenim budžetima povratnici su prepoznati kao posebna kategorija, doduše, uz izbjegla i raseljena lica, međutim, čitanjem budžeta, bez daljih analiza, nije moguće utvrditi ni koliko sredstava je planirano za povratnike kao kategoriju, a pogotovo nije bilo moguće utvrditi da li su u okviru povratničke populacije prepoznate posebne potrebe muškaraca i posebne potrebe žena. Ono što je čitanjem budžeta bilo moguće utvrditi jeste političko opredjeljenje gradskih vlasti Banja Luke ka unapređenju položaja nacionalnih manjina, dok je, sudeći po smanjivanju sredstava planiranih za izbjeglice, raseljena lica i povratnike, moguće zaključiti da ove kategorije gube prioritet.

Izveštaj o radu za 2009. godinu, Udruženje građana povratnika u Banja Luku, januar 2010⁶⁸

U godišnjem izvještaju za 2009. godinu Udruženja građana povratnika u Banja Luku, kao najveći problemi održivog povratka istaknuti su sljedeći: rad na održivom povratku (rješavanje pitanja zapošljavanja), problem zdravstvene zaštite i socijalnih usluga. Obzirom da su ovi problemi prepoznati kao prioritet i u ovoj analizi, te da se radi o najznačajnijem udruženju povratnika koje djeluje na području grada Banja Luka, ovaj dokument je analiziran kako bi se utvrdilo da li su žene povratnice prepoznate kao ciljna grupa ovog udruženja i na koji način.

Kad je o problemu zapošljavanja riječ, u dijelu Izvještaja koji se odnosi na ovu oblast, a vezano za gradsku upravu, navodi se da "Gradska uprava Banja Luka konstanto vrši kršenje amandmana na Ustav BiH, koji se tiče konstitutivnosti naroda. Uzimajući u obzir popis građana 1991. godine, u Gradskoj upravi treba biti zaposleno 170 Bošnjaka i Hrvata, a zaposleno je 6 osoba nesrpske nacionalnosti. Čak ni na objavljene konkurse za Komunalnu policiju i radnike na obezbjeđenju parkinga, nije primljen nijedan Bošnjak ili Hrvat".⁶⁹ U ovom dijelu izvještaja se dalje, između ostalog, pominje da je udruženje tokom 2009. godine uspjelo da putem ZZ „Bomer“ zaposli na određeno vrijeme 167 radnika

65 Budžet 2008, str. 14

66 Budžet 2007, str. 13

67 Budžet 2006, str. 13

68 Izvještaj je dostupan na web stranici: <<http://www.ugp-banjaluka.com/>>.

69 Isto, str. 20

građevinske struke, koji su bili angažovani na izgradnji zgrada na teritoriji grada.⁷⁰ Ne navodi se koliko je među ovim radnicima bilo žena, niti se to može zaključiti usljed upotrebe rodno slijepog jezika, ali je pretpostavka da se radi o muškarcima imajući u vidu vrstu posla. Dalje, navodi se da je Udruženje "Jedan od 2 osnivača privatizacijskog VIB fonda" te da se "Fond nalazi na 4. mjestu u RS po veličini prikupljenih vaučera, a na drugom mjestu po broju akcionara" i da su "u stručnoj službi Društva, stalno su zaposlena 3 službenika i direktor, u Upravnim i Nadzornim odborima Društva i Fonda 6 povratnika, a u navedenim organima u preduzećima širom RS-a 38 osoba."⁷¹

Ponovo, ne može se zaključiti koji je to broj žena, a koji muškaraca. Ipak, pred sam kraj dijela izvještaja koji se odnosi na problem zapošljavanja, navedeno je da je "Doniranom opremom za frizersko kozmetičarski salon, od strane Federalnog ministarstva za izbjeglice i raseljene osobe, riješeno zaposlenje za 3 frizerke povratnice u naselju Vrbanja" kojima je udruženje "ustupilo opremu na korištenje, uz uslov domaćinskog odnosa prema doniranoj opremi."⁷² Dakle, pominju se tri žene, ne samo određivanjem njihovog zanimanja u ženskom rodu, već i upotrebom punog imena i prezimena u tekstu izvještaja.⁷³

U dijelu *Izvještaja* koji se odnosi na zdravstvenu zaštitu, konstatuje se da povratnici po važećim zakonskim rješenjima "imaju zdravstvenu zaštitu u RS, ukoliko su penzioneri, a ostali putem Biroa za zapošljavanje. Budući da je zdravstvena zaštita u RS-u slaba, prinuđeni su da liječenje traže u Federaciji, ali samo oni koji za to imaju mogućnosti, a to je zanemarljiv broj. Građani povratnici hrvatske nacionalnosti imaju mogućnost liječenja u susjednoj Hrvatskoj, što i koriste, a naročito stari i iznemogli. Za rješenje ovog problema predlažemo formiranje savremene dijagnostičke privatne klinike u Banjaluci, koja bi bila formirana od strane doktora – specijalista, Banjalučana, koji su vratili svoju imovinu, ali nisu mogli da se zaposle u zdravstvu RS. Napominjemo, slične klinike postoje u Sarajevu, a obećana je pomoć stranih humanitarnih organizacija za formiranje slične klinike u Banja Luci. Pod patronatom ove klinike bile bi sve „Merhamet“-ove ambulante na teritoriji RS. One bi trebalo da prerastu u stacionare. Mislimo da je ovakvo rješenje jedino moguće – u ovom trenutku, sve dok se ne formira privatni, zdravstveni fond, po ugledu na zapadne zemlje (SAD, Italija, itd)."⁷⁴ Kao što se može vidjeti, iz ovog izvještaja se ne može zaključiti da li žene povratnice imaju neke specifične potrebe vezano za zdravstvenu zaštitu, odnosno, da li muškarci povratnici imaju specifične potrebe. Smatrajući da su ljudi koji su aktivni u ovom Udruženju kvalifikovani da daju svoj prijedlog po pitanju povratnika, i da su kao takvi najbolje upoznati sa potrebama povratnika i povratnica i načinima njihovog rješavanja, a posebno u ovom dijelu koji se odnosi na Grad Banja Luka, prijedlog koji je za rješavanje problema zdravstvene zaštite povratničke populacije u grad Banja Luku smatramo relevantnim i kao takav u cijelosti prenosimo u ovom dijelu analize propisa i politika.

Vezano za problem socijalnih usluga, Udruženje konstatuje da je veliki dio povratnika starije dobi, te im je potrebna tuđa njega i pomoć. Ističe se potreba utvrđivanja stanja starije povratničke

70 Isto, str. 21

71 Isto

72 Isto

73 Posebno napominjemo da je na web stranici Udruženja moguće pronaći spiskove osoba kojima je dodijeljena određena vrsta pomoći, barem je tako bilo u vrijeme pisanja ovog dijela analize (avgust 2010.), za određene vrste pomoći kao i kriterije za njihovu dodjelu. Pregledom ovih spiskova može se vidjeti da su žene zastupljene kao direktne korisnice sa manje od 20%.

74 Izvještaj..., str. 28

populacije i potreba reagovanja u skladu sa mogućnostima udruženja, te davanja prijedloga MDD „Merhamet“ i nadležnoj službi Gradske uprave Banja Luka da pomognu takvim osobama.

U zaključnom dijelu izvještaja izneseni su zadaci udruženja u narednom periodu iz kojih se vidi da se u velikoj mjeri odnose na gradske vlasti⁷⁵ od kojih se, između ostalog, traži da odgovornije, brže i efikasnije rješavaju statusna pitanja, prije svega pitanje zapošljavanja, bezbjednosti i lične sigurnosti, te pitanje zapošljavanja. Posebno se navodi da bi gradske vlasti u budžetu grada trebalo da planiraju i obezbijede novčana sredstva za ovu namjenu.

Zaključci i preporuke

Na osnovu svih izvedenih nalaza koji se odnose na analizu normativno – pravnog okvira i politika vezano za prava povratnika/ca na nivou Grada Banja Luka, koji sadrže uslove za ostvarivanje prava povratnika/ca u oblasti zdravstvene zaštite, socijalne zaštite i rada i zapošljavanja, mogu se konstatovati sljedeći zaključci i preporuke:

1. Prilikom izmjena i dopuna *Statuta grada*, kao najznačajnijeg pravnog dokumenta lokalne samouprave, potrebno je proširiti grupe koje zahtijevaju posebnu pažnju. Smatramo da bi među te grupe svakako trebalo da budu uvrštene žene, u skladu sa principom rodne ravnopravnosti, a zatim precizirati, u okviru te grupe, između ostalih, i žene povratnice kao posebnu kategoriju.
2. Smatramo da je neophodno usvajanje 'nove' strategije za reintegraciju povratnika. Ova strategija treba da prepozna postojanje žena povratnica i analizira stanje ove kategorije i ispita njihove probleme i potrebe, te u tom smislu planira aktivnosti, sredstva i odgovornost za njihovu realizaciju.
3. *Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima* ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima. Pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim Pravilnikom nastoji pomoći. Samohrane žene povratnice, vlasnice imovine ili stanarskog prava, posebno one koje su takav status imale i navedenog datuma, samim tim bi bile (su) u nepovoljnijem položaju. Smatramo da je potrebno uvesti mjere pozitivne diskriminacije, kako bi se samohrane žene povratnice dovele u ravnopravan položaj.

75 “– Sa predstavnicima vlasti na svim nivoima moramo konačno postaviti na kvalitetno nov način obostrane zadatke u pogledu pripreme i organizacije održivog povratka izbjeglih i prognanih,

– Lokalna vlast mora odgovornije, efikasnije i brže rješavati statusna pitanja ljudi koji se vraćaju iz izbjeglištva, prije svega njihovog zapošljavanja, bezbjednosti i lične sigurnosti, bez diskriminacije u pogledu njihovih građanskih prava, posebno pristupa imovini, stečenim pravima iz radnog odnosa.

– Vlasti RS-a moraju svojim mjerama efikasnije utjecati da se rad lokalnih organa vlasti što prije oslobodi brojnih oblika opstrukcije, od političkih do birokratskih, da funkcionisanje lokalnih organa vlasti sasvim konkretno bude usmjereno ka efikasnom i blagovremenom rješavanju svih potreba povratnika, a naročito zapošljavanje.

– Za obezbjeđenje održivog povratka izbjeglica i raseljenih lica, neophodno je u narednom periodu usmjeriti sve aktivnosti prema zapošljavanju povratnika, te obezbjeđenju alata i mašina za rad putem međunarodnih i domaćih organizacija kao i ugovaranje što povoljnijih kredita za otvaranje privatnog biznisa.

– Za potrebe povratnika, gradske vlasti moraju planirati i obezbjeđivati u budžetu grada posebna finansijska sredstva, učinivši način njihovog formiranja, a prije svega trošenja, maksimalno transparentnim, podložnim kontroli javnosti.

– Naše udruženje mora se još upornije, organizovanije zalagati za povratak svih, insistirajući u svakoj prilici, na svakom primjeru, na punom poštovanju osnovnih ljudskih prava i sloboda za svakog građanina, bez obzira gdje živi, nacionalnu i vjersku pripadnost", str. 37-8.

4. *Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za održivi povratak (zapošljavanje i samozapošljavanje) povratnika* ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima. Pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim Pravilnikom nastoji pomoći, odnosno, poboljšati uslove za kvalitetniji život povratničkih porodica. Slično kao i kod prethodnog dokumenta, i ovdje stoji prigovor da se ovaj pravilnik bavi muškarcima kao predominantno vlasnicima preduzeća i/ili samostalnim privrednicima, odnosno, vlasnicima poljoprivrednog zemljišta. Kako bi se žene dovele u ravnopravan položaj, predlažemo uvođenje mjera pozitivne diskriminacije i u ovaj dokument.
5. *Pravilnik o dodjeli jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim povratnicima* ne prepoznaje žene kao korisnice novčane pomoći. Kao i kod prethodna dva pravilnika, pominje se 'porodica' kao subjekt zaštite kojoj se ovim nastoji pomoći, odnosno, poboljšati uslove za ublažavanje teške materijalne situacije. Slično kao i kod prethodnog dokumenta, i ovdje stoji prigovor da se ovaj pravilnik bavi muškarcima kao predominantno nositeljima porodičnog domaćinstva. Smatramo da bi uvođenje mjera pozitivne diskriminacije dovelo u ravnopravan položaj žene i muškarce povratnike.
6. Analizom *Informacije o realizaciji Dejtonskog sporazuma, Anex 7, Odsjeka za društvene djelatnosti*, može se zaključiti da iz istog, sa izuzetkom mamografskog pregleda kojeg je tokom 2009. godine realizovalo udruženje koje je dijelom sufinansirano iz budžeta Grada, nije moguće utvrditi koliki broj korisnica programa bilo koje vrste čine žene, odnosno, da ne prepoznaje žene kao posebnu grupu u smislu posebne zaštite ženskih ljudskih prava. Ovo iz razloga što, osnov za realizaciju pomoći predstavlja porodica, a ne osoba. Predlažemo da se, vodeći računa o obavezi vođenja rodno osjetljivih statistika, i ova, kao i sve ostale informacije, sadrže podatke iz kojih je moguće vidjeti u kojoj su mjeri posebne potrebe žena korisnica zadovoljene kako bi bilo moguće procijeniti da li su, i u kojoj mjeri, institucije nadležne za provođenje određenih propisa i politika, vodile računa o rodnoj ravnopravnosti.
7. Prilikom planiranja budžeta odvojiti kategoriju povratnika od kategorije izbjeglica i raseljenih lica, odnosno, planirati sredstva za svaku od ovih kategorija posebno. U okviru povratničke populacije, prilikom planiranja budžeta, ispitati posebne potrebe muškaraca/dječaka i žena/djevojčica povratnica i u tom smislu planirati sredstva.

Literatura

- Budžet Grada Banja Luka 2010,
http://www2.banjaluka.rs.ba/static/uploads/Budzet_za_2010.pdf,
- Budžet Grada Banja Luka 2009,
http://www2.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet_2009.pdf,
- Budžet Grada Banja Luka 2008,
<http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet.pdf>,
- Budžet Grada Banja Luka 2007,
http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet_2007.pdf,
- Budžet Grada Banja Luka 2006,
<http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/budzet2006.pdf>,
- Informacija Odsjeka za izbjegle, raseljene, povratnike, vjerska pitanja i nacionalne manjine o realizaciji Dejtonskog sporazuma, Anex 7, usvojen Zaključkom Skupštine grada Banja Luka na 17. sjednici održanoj 26.02.2010. godine
- Izmjene i dopune Statuta Grada Banja Luka od 27.12.2007. godine,
http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/dopuna_statuta.pdf,
- Izvještaj o radu za 2009. godinu, Udruženje građana povratnika u Banja Luku, januar 2010, <http://www.ugp-banjaluka.com/>,
- Popis stanovništva, Popis 1991, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine
http://www.bhas.ba/arhiva/census1991/Nac_Sast%20po%20opstinama.pdf,
- Pravilnik o dodjeli jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim povratnicima Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 3, 08.02.2008. godine,
- Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za održivi povratak (zapošljavanje i samozapošljavanje) povratnika, Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 3, 08.02.2008. godine
- Pravilnik o dodjeli novčane pomoći za sanaciju stambenih jedinica povratnicima, Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 3, 08.02.2008. godine
- Statut Grada Banja Luka, 2004,
<http://www.banjaluka.rs.ba/static/uploads/STATUT.pdf>,
- Strategija integracije izbjeglih i raseljenih lica i reintegracije povratnika na području grada Banja Luka, Službeni glasnik grada Banja Luka broj 4, 02. aprila 2004. godine
- Put ka rodnoj ravnopravnosti, BOSPO, Tuzla,
http://www.bospo.ba/dokumenti/Put_ka_rodnoj_ravnopravnosti.pdf,
- Izvještaj o radu za 2009. godinu, Udruženje građana povratnika u Banja Luku, januar 2010, <http://www.ugp-banjaluka.com/>,
- Zakon o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima u Republiku Srpsku,
<http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/DJEL/Documents/Zakon%20o%20raseljenim,%20povratnicima%20i%20izbjeglicama.pdf>,

Radmila Žigić

Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite i zapošljavanja – socijalna uključenost povratnica na području opštine Bijeljina

Uvod

Ova analiza bavi se pravnim propisima i dokumentima usvojenim na nivou opštine Bijeljina u vezi sa pružanjem pomoći i ostvarivanjem prava žena povratnica, naročito u oblastima zdravstvene i socijalne zaštite, rada i zapošljavanja. Pri analizi, takođe, sagledavana je usaglašenost propisa opštine Bijeljina sa međunarodnim pravnim okvirom koji definiše ženska ljudska prava, a na koji se Bosna i Hercegovina obavezala, kao i sa *Zakonom o ravnopravnosti polova BiH*, te strateškim državnim i entitetskim dokumentima, kojima su predviđene posebne mjere za unapređenje ravnopravnosti polova na svim nivoima teritorijalnog organizovanja. Ovi dokumenti detaljno su predstavljani u dijelu analize koji se tiče državnog i entitetskih nivoa vlasti, pa ih stoga ovdje nije neophodno posebno navoditi.

Opština Bijeljina nalazi se na krajnjem sjeveroistoku Bosne i Hercegovine. Administrativno pripada Republici Srpskoj, manjem bosanskohercegovačkom entitetu. Zauzima površinu od 734 km². Po popisu iz 1991. godine na području opštine živjelo je 96.988 stanovnika/ca u 60 naseljenih mjesta. Srba/Srpkinja bilo je 57.389 (59,17%), Muslimana/ki 30.229 (31,16%), Hrvata/ica 492 (0,50%), Jugoslovena/ki 4.426 (4,56%) i Ostalih 4.452 (4,99%).

Janja, najveće naselje na području Opštine, po popisu iz 1991. godine imalo je 10.458 stanovnika, od toga 9.871 Muslimana/ki. Janja je danas jedno od najvećih povratničkih naselja na području sjeveroistočne BiH.

U toku ratnih zbivanja nacionalna struktura stanovništva je promijenjena. Veliki broj pripadnika/ca muslimanske nacionalnosti prognan je, ili je napustio područje opštine (preko 25.000 ljudi), a doseljeno stanovništvo uglavnom je srpske nacionalnosti. Nakon završetka rata, Bijeljina postaje područje intenzivnog povratka. Procjenjuje se da se u Janju vratilo preko 8.000 Bošnjaka/inja, a isto toliko na područje grada Bijeljina. Danas se procjenjuje da u opštini Bijeljina živi između 130.000 i 150.000 stanovnika/ca.

Navedeni podaci govore da je stanovništvo opštine Bijeljina po nacionalnom i vjerskom sastavu raznoliko, da na istom području živi domicilno stanovništvo, povratnici/ce kao i izbjegla i raseljena lica. Njihova prava, obaveze, mogućnosti, pristup resursima i drugo, regulisani su *Statutom opštine Bijeljina* („Službeni glasnik opštine Bijeljina“, broj: 5/05, 6/05 i 6/06), opštinskim odlukama, pravilnicima i drugim normativnim aktima u skladu sa entitetskim, odnosno državnim zakonima i procijenjenim potrebama stanovnika/ca ove lokalne zajednice.

Analiza rodne osjetljivosti propisa i dokumenata opštine Bijeljina u oblastima rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, sa posebnim naglaskom na žene povratnice, obuhvatila je analizu statusa opština i zakonodavnih ovlaštenja lokalne samouprave prema *Zakonu o lokalnoj*

samoupravi Republike Srpske, Statuta opštine Bijeljina, ključnih strateških dokumenata opštine i lokalnih propisa u okviru socijalne i zdravstvene zaštite, pomoći povratnicima/cama i politike zapošljavanja. Cilj analize bio je utvrditi u kojoj mjeri se u ovoj opštini prepoznaju posebne potrebe žena i muškaraca iz povratničke populacije, i planiraju specijalne mjere, kojima bi se poboljšao ranjiv položaj žena povratnica i obezbijedile jednake mogućnosti pristupa resursima iz pomenutih oblasti.

Normativno pravni okvir prava povratnica u opštini Bijeljina

Ovaj dio analize sadrži pregled najznačajnijih propisa i dokumenata koji regulišu oblast socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja i drugih oblika podrške ženama povratnicama na području opštine Bijeljina i to:

- Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske⁷⁶
- Statut opštine Bijeljina⁷⁷
- Strategija razvoja opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine⁷⁸
- Strategija upravljanja ljudskim resursima u opštini Bijeljina do 2015. godine⁷⁹
- Plan aktivnosti na implementaciji principa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i grupe ostalih u javnim institucijama u opštini Bijeljina⁸⁰
- Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bijeljina od 2008. do 2015. godine⁸¹
- Odluka o zaštiti socijalno-ugroženog stanovništva⁸²
- Odluka o proširenim pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite⁸³
- Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica i stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih lica na teritoriji opštine Bijeljina⁸⁴
- Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica na teritoriji Tuzlanskog kantona⁸⁵
- Budžet opštine Bijeljina za 2007⁸⁶, 2008⁸⁷, 2009⁸⁸, i 2010.⁸⁹ godinu.

76 Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske (Službeni glasnik RS, br: 101/04, 42/05, 118/05).

77 Statut opštine Bijeljina (Službeni glasnik opštine Bijeljina“ broj: 5/05,6/05 i 6/06).

78 www.sobijeljina.org

79 Službeni glasnik opštine Bijeljina broj 16/09)

80 Službeni glasnik opštine Bijeljina br: 32/07

81 Usvojena 2008. godine

82 Službeni glasnik Opštine Bijeljina 5/04

83 Službeni glasnik opštine Bijeljina, broj: 2/10

84 Službeni glasnik opštine Bijeljina, broj: 8/07, i 32/07

85 Službeni glasnik opštine Bijeljina broj: 8/07

86 Službeni glasnik opštine Bijeljina broj 29/06

87 Službeni glasnik opštine Bijeljina broj:32/07

88 Službeni glasnik Opštine Bijeljina broj: 37/08

89 <http://www.sobijeljina.org/475/bijeljina/Plan/budzeta/za/2010./godinu>

Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske

Okvir prava i zadovoljavanja potreba u lokalnoj zajednici definisan je zakonima o lokalnoj samoupravi. Ovaj dio analize bavi se ingerencijama lokalnih zajednica u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite stanovništva, rada i zapošljavanja prema *Zakonu o lokalnoj samoupravi Republike Srpske* („Službeni glasnik RS“, br: 101/04, 42/05, 118/05).

Zakonom o lokalnoj samoupravi uređuju se jedinice lokalne samouprave, način i uslovi njihovog obrazovanja, poslovi lokalne samouprave, organi, imovina i finansiranje, akti organa jedinica lokalne samouprave, javnost rada, administrativni nadzor nad radom jedinica lokalne samouprave, saradnja jedinica lokalne samouprave, zaštita prava lokalne samouprave, oblici učešća građana kao i prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u administrativnoj službi jedinice lokalne samouprave. Predviđene jedinice lokalne samouprave su opštine i gradovi.

U Članu 3 *Zakona* propisuje se obaveza opština i gradova da na osnovu rezultata na posljednjem popisu stanovništva obezbijede proporcionalnu zastupljenost konstitutivnih naroda i grupa Ostalih u organima lokalne uprave, uključujući funkcionere koji se ne biraju direktno: zamjenika načelnika, predsjednika skupštine i potpredsjednika skupštine opštine odnosno grada. Tako po *Zakonu* predsjednik skupštine jedinice lokalne samouprave i načelnik jedinice lokalne samouprave ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda i grupa Ostalih, osim ako jedan konstitutivni narod ima natpolovičnu većinu prema posljednjem popisu stanovništva.⁹⁰

U dijelu *Zakona* koji se bavi pitanjima zapošljavanja u administrativne službe opština/gradova, propisuje se prvenstvo u zapošljavanju pripadnika drugih konstitutivnih naroda, ukoliko jednako ispunjavaju uslove konkursa.

Statutom i propisima jedinice lokalne samouprave, uključujući i propise koji se odnose na organizaciju administrativne službe i zapošljavanje u administrativnoj službi, utvrđuju se konkretni načini obezbjeđenja proporcionalne zastupljenosti.

Zakon o lokalnoj samoupravi određuje da opštine, kao osnovne teritorijalne jedinice lokalne samouprave, mogu obavljati samostalne i prenesene poslove. Samostalni poslovi su poslovi i nadležnosti na planu regulatornih radnji i upravljanja opštinom (donošenje razvojnih, prostornih i urbanističkih planova, uređenje građevinskog zemljišta, upravljanje i raspolaganje imovinom opštine i drugo), na planu pružanja usluga i zadovoljavanja potreba građana u oblasti socijalne zaštite, društvene brige o djeci, kulture, sporta, zaštite okoliša, potom razvoja zanatstva, ugostiteljstva i trgovine i drugo.

Poslovi državne uprave mogu se prenijeti na opštine zakonom, po obavljenim konsultacijama sa odnosnim jedinicama lokalne samouprave, a posebno na osnovu, sljedećih elemenata:

- prirode i sadržaja poslova;
- broja stanovnika, teritorijalne veličine i finansijske snage opštine;
- interesa da se odlučivanje približi građanima, u skladu sa principom subsidijarnosti, i
- sposobnosti opštine da poslove iz svog djelokruga uspješno izvršava.

90 Član 3, Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br: 101/04, 42/05, 118/05

Prenošenje poslova državne uprave na opštine biće praćeno dodjelom finansijskih sredstava i obezbjeđivanjem drugih potrebnih uslova za njihovo efikasno izvršavanje.⁹¹

Ovim *Zakonom* značajno je promijenjena struktura upravljanja u opštinama. Velika ovlaštenja data su načelniku opštine, koji se bira na period od četiri godine direktnim glasovima građana, čime je moć sa zakonodavne vlasti pomjerena na izvršnu.⁹²

Osnovna karakteristika pozicije opština u odnosu na entitetsku vlast, definisana *Zakonom o lokalnoj samoupravi*, i dalje je visok stepen centralizacije političkog odlučivanja u korist entitetskih organa vlasti. Opštinama je, zapravo, ostalo u nadležnosti da upravljaju ograničenim brojem lokalnih javnih službi, socijalnom zaštitom, ustanovama predškolskog obrazovanja i utiču na razvoj primarne zdravstvene zaštite, dok su čak javna preduzeća koja su tipično lokalnog karaktera, kao što su vodovod, komunalne službe i slično ostala pod upravom i u većinskom vlasništvu entiteta. Institucije zdravstvene zaštite, kao i zavodi za zapošljavanje, takođe su pod nadležnošću entiteta. Uticaj lokalne uprave na kreiranje politike u ovim oblastima ograničen je i zavisi od političkih i ekonomskih prilika u lokalnoj zajednici i odnosa na relaciji opština – entitet.

Proces povratka imovine izbjeglim i prognanim licima kao i omogućavanje preuzimanja imovine vršilo je nadležno ministarstvo entiteta preko svojih odjeljenja u opštinama. Ova odjeljenja, iako posljednje tri godine sa znatno smanjenim kapacitetima, i dalje postoje u opštinama i rade u sastavu lokalne uprave.

Sa aspekta rodno osjetljive analize, *Zakon o lokalnoj samoupravi RS* promovise opšta načela nediskriminacije i ravnopravnosti, a kao posebne mjere za unapređenje položaja grupe građana prepoznaje samo pripadnike konstitutivnih naroda, odnosno uvažava samo naciju ili etnicitet kao osnov za klasifikaciju stanovništva, i prava po osnovu nacionalne pripadnosti. Zakon ne promovise princip prepoznavanja i ostvarenja specifičnih prava žena, kako se to preporučuje međunarodnim dokumentima koji definišu ukidanje diskriminacije žena (*UN Konvencija o eliminaciji diskriminacije žena* i dr), kao ni princip jednake zastupljenosti polova u upravljanju javnim službama kako to predviđa *Zakon o ravnopravnosti polova*. Obzirom na važnost lokalnog organizovanja i lokalne samouprave za zadovoljavanje svakodnevnih potreba građana i uređenja kvaliteta života u najbližem okruženju, neprepoznavanje postojanja i nedostatak mjera za otklanjanje rodne diskriminacije u zakonu koji uređuje pravila upravljanja u lokalnim zajednicama predstavlja ozbiljan problem za poboljšanje položaja žena i postizanje rodne jednakosti. U tako postavljenom zakonskom okviru za očekivati je da će pitanja rodne ravnopravnosti ili prepoznavanje potreba žena, pa i žena povratnica, na lokalnom nivou biti još manje značajno pitanje, što će pokazati i analiza lokalnih propisa i dokumenata.

Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske pisan je rodno neosjetljivim jezikom, ne potencirajući ni u jednom članu da se pojmovi korišteni u muškom rodu odnose na osobe oba pola. Korištenje pojmova načelnik, odbornik, predsjednik, direktor i slično isključivo u muškom rodu može projektovati muškarce na ovim funkcijama kao očekivane i prirodne nosioce javnih funkcija, umjesto slanja poruke da se podrazumijeva da su nosioci vlasti u lokalnoj zajednici i žene i muškarci.

91 Poslovi opštine, Član 11-28, Zakona o lokalnoj samoupravi, Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br: 101/04, 42/05, 118/05

92 Član 40, Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br: 101/04, 42/05, 118/05

Statut opštine Bijeljina

Ovaj dio analize bavi se politikom opštine Bijeljina definisanom *Statutom* i nekim od strateških dokumenata koji svojim djelokrugom određuju i diskurs opštine prema reintegraciji povratnika/ca. Kao najviši pravni akt zajednice, *Statut* opštinu Bijeljina definiše kao osnovnu teritorijalnu jedinicu lokalne samouprave koja je obrazovana za više naseljenih mjesta (Opština u svom sastavu ima 68 mjesnih zajednica).

Statut u prvim članovima promoviše opredijeljenost lokalne uprave prema poštivanju ljudskih prava, garantujući svim građanima/kama Opštine Bijeljina ljudska prava i slobode, jednakost i ravnopravnost bez obzira na nacionalnu, vjersku, etničku ili polnu pripadnost⁹³, a u skladu sa međunarodnim aktima, *Ustavom BiH* i *Ustavom Republike Srpske*, bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Drugo važno pravo koje se garantuje *Statutom Opštine* je poštivanje proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda u organima Opštine na osnovu rezultata sa posljednjeg popisa stanovništva, kako je to definisano Zakonom o lokalnoj samoupravi. Članom 10⁹⁴ propisuje se utvrđivanje konkretnih načina obezbjeđenja proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i građana iz reda Ostalih prilikom izbora u organe upravljanja ali i zapošljavanja u Administrativnoj službi Opštine.

Statutom Opštine definisani su kao ravnopravni u upotrebi jezici srpskog, bošnjačkog i hrvatskog naroda, a propisana je i upotreba jezika nacionalnih manjina, ako je u nekoj sredini dominantno stanovništvo koje čini nacionalnu manjinu⁹⁵.

Kao poslovi Opštine, u *Statutu* (Član 13) navode se nadležnosti koje su joj dodijeljene Zakonom, kao i one nadležnosti od lokalnog interesa koje nisu isključene iz njene nadležnosti, niti su dodijeljene nekom drugom nivou vlasti. Na planu pružanja usluga opština Bijeljina, prema *Statutu*, „obavlja specifične funkcije u oblasti kulture, obrazovanja, sporta, zdravstva, socijalne zaštite“, kao i urbanističkog planiranja i građenja, stambeno-komunalnih poslova, poslova opšte uprave i drugo.

Članom 21 *Statuta* utvrđuje se da opština Bijeljina „u oblasti zdravstvene zaštite stanovništva ima nadležnosti propisane Zakonom. U skladu sa materijalnim mogućnostima, Opština pomaže u poboljšanju uslova i opremanja zdravstvenih ustanova, prema posebnim programima, razvoja banjškog liječenja⁹⁶ i medicinske rehabilitacije, a u cilju poboljšanja zdravstvene zaštite stanovništva na njenom području.“

93 „U Opštini građani ostvaruju ljudska prava i slobode koje sui m garantovane međunarodnim aktima, Ustavom i zakonom bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, Svi građani mogu ravnopravno učestvovati u vršenju javnih poslova, u skladu sa zakonom i ovim statutom.“ (Član 7, Statuta opštine Bijeljina, Službeni glasnik opštine Bijeljina broj: 5/05,6/05 i 6/06). - „U okviru prava i dužnosti Opštine, organi Opštine podstiču procese ravnopravnosti i izjednačavanja građana bez obzira na nacionalnu, vjersku, etničku, polnu ili drugu pripadnost, u skladu sa propisima

94 U organima Opštine obezbjeđuje se proporcionalna zastupljenost konstitutivnih naroda i grupe ostalih na osnovu rezultata na posljednjem popisu stanovništva za opštinu Bijeljina, u skladu sa zakonom i ovim Statutom. Propisima Opštine, uključujući i propise koji se odnose na organizaciju Administrativne službe i zapošljavanje u Administrativnoj službi, utvrđuje se konkretni način obezbjeđivanja proporcionalne zastupljenosti. Proporcionalna zastupljenost konstitutivnih naroda i grupe Ostalih obezbjeđuje se i među funkcionerima Opštine koji se ne biraju direktno, u skladu sa zakonom.“ (Član 10, Statuta opštine Bijeljina, Službeni glasnik opštine Bijeljina broj: 5/05,6/05 i 6/06)

95 Član 11 i Član 12 Statuta Opštine Bijeljina, Službeni glasnik opštine Bijeljina broj: 5/05,6/05 i 6/06

96 Na teritoriji opštine Bijeljina nalazi se izvor ljekovite termalne vode i banjško lječilište, Banja Dvorovi.

Obaveze Opštine u oblasti socijalne zaštite definisane su Članom 22 *Statuta* koji glasi:

„U oblasti socijalne zaštite Opština:

- radi socijalne potrebe građana, porodica i pojedinih ugroženih grupa, uključujući i zbrinjavanje starih i iznemoglih lica i saglasno njima definiše politiku proširene socijalne zaštite na svom području,
- donosi program razvoja socijalne zaštite i podstiče razvoj socijalno-zaštitnih programa u opštini,
- stvara uslove za kvalitetno pružanje socijalnih usluga svojim građanima (usluge djeci, starijim, onespoblijenim, porodicama sa problemima i drugim socijalno ugroženim licima),
- osniva Centar za socijalni rad i brine se o obezbjeđenju kadrovskih, prostornih, finansijskih i tehničkih uslova za njegov rad,
- obezbjeđuje sredstva za isplatu prava utvrđenih zakonom,
- prati i pomaže rad socijalno humanitarnih organizacija građana u obavljanju humanitarne djelatnosti i
- razvija druge specifične sadržaje u skladu sa potrebama i mogućnostima u socijalnoj zaštiti.“

Statut opštine Bijeljina nema posebnih odredbi u kojima se bavi pitanjima zapošljavanja, izuzev već pomenutog i zakonom propisanog principa zapošljavanja radi postizanja proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda. Princip proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda odnosi se na imenovanje funkcionera, ali i na zapošljavanje u Administrativnu službu gdje se uspostavlja takozvani paritet ili princip pozitivne diskriminacije.⁹⁷ *Statutom* se predviđa da se upražnjena radna mjesta u opštinskoj administrativnoj službi popunjavaju putem javnog konkursa, na način da ukoliko više kandidata ispunjava predviđene uslove, prednost u zapošljavanju imaju kandidati iz reda onog konstitutivnog naroda ili grupe Ostalih, koji su manje zastupljeni u opštinskoj administrativnoj službi, a prema rezultatima na posljednjem popisu stanovništva.

Lokalna vlast u Bijeljini usvojila je još dva dokumenta kojima bliže određuje pitanje zapošljavanja u cilju ostvarenja proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda u organima uprave i javnim institucijama i službama čiji je osnivač Opština.

Plan aktivnosti na implementaciji principa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i grupe ostalih u javnim institucijama u opštini Bijeljina

*Plan aktivnosti na implementaciji principa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i grupe ostalih u javnim institucijama u opštini Bijeljina*⁹⁸ usvojen je krajem 2007. godine. Kao cilj ovog dokumenta navedena je potvrda opredjeljenja SO Bijeljina za dalji razvoj demokratskih odnosa u Opštini, poštivanje ljudskih prava i obezbjeđenje jednakih šansi za sve građane u dijelu implementacije ustavnih principa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i grupe ostalih u javnim institucijama.

Pored detaljnog objašnjenja ustavnog i zakonskog okvira koji su polazište za donošenje Plana, Opština se planom obavezuje da će kao jednu od mjera posebno vrednovati projekte malih i srednjih preduzeća koji prilikom zapošljavanja predviđaju primjenu principa proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda. Projekti koji imaju ovu komponentu dobijali bi prednost u ostvarivanju prava na podsticaj iz opštinskih sredstava za razvoj malih i srednjih preduzeća. Skupština se ovim planom

⁹⁷ Član 60 Statuta Opštine Bijeljina, Službeni glasnik opštine Bijeljina broj: 5/05,6/05 i 6/06

⁹⁸ Službeni glasnik opštine Bijeljina, br: 32/07

obavezala i da najmanje dva puta godišnje na sjednicama raspravlja o pitanjima proporcionalne zastupljenosti i o istom zauzima stavove, a kao odgovorni za provođenje Plana definisani su direktori javnih službi i predsjednik Skupštine.

Strategiji upravljanja ljudskim resursima u opštini Bijeljina do 2015. godine

Strategija upravljanja ljudskim resursima u opštini Bijeljina do 2015. godine (u daljem tekstu *Strategija*), usvojena je 2009. godine., u kojoj se obaveza obezbjeđenja srazmjerne nacionalne zastupljenosti apostrofira kao značajan element u upravljanju ljudskim resursima. Prema podacima iznesenim u *Strategiji*, u opštini Bijeljina, od ukupnog broja zaposlenih, 10,5% čini nesrpsko stanovništvo, dok je čak 89,5% zaposlenih iz reda Srba/Srpkinja, tako da i ovaj dokument potencira prednost zapošljavanju nesrpskog stanovništva u daljem popunjavanju javnih službi. U *Strategiji* se jednako učešće žena u upravljanju opštinskim poslovima ne prepoznaje kao strateški cilj. Zanimljiv podatak jeste da su među zaposlenim u Administrativnoj službi Bijeljine nadpolovična većina žene, čak 57,8 odsto. Odnos nije tako povoljan u strukturi rukovodećeg kadra u lokalnoj upravi gdje su žene zastupljene u procentu od 32%.

U *Statutu*, kao i u ostalim navedenim dokumentima u ovom dijelu analize, ne koriste se pojmovi povratnik ili povratnica, nego se govori o konstitutivnim narodima, ali se u kontekstu društvenih prilika u BiH, kao i u Bijeljini, može prihvatiti da odredbe *Statuta* o zapošljavanju pripadnika konstitutivnih naroda proizvode direktan uticaj na povratničku populaciju, obzirom da je u trenutku završetka rata u Bijeljini živjelo veoma malo nesrpskog stanovništva (oko 2.000).⁹⁹

U smislu usaglašenosti *Statuta* Opštine sa *Zakonom o ravnopravnosti polova u BiH*, članom 45, predviđa se osnivanje Komisije za ravnopravnost polova kao stalnog tijela Skupštine, koja do usvajanja novog statuta nije postojala. Osim već pomenutog principa nediskriminacije i jednakih prava svih građana i u odnosu na pol, pri donošenju *Statuta*, Skupština opštine Bijeljina odlučila se na uvođenje kvota za izbor u savjete mjesnih zajednica tako da u ova tijela treba da bude birana 1/3 manje zastupljenog pola.¹⁰⁰ Ovo je ujedno i jedini dio *Statuta* Opštine u kojem se potencira uključivanje žena u javni život i indirektno priznaje da problem isključenosti žene iz procesa upravljanja postoji. Kod izbora savjeta u mjesnim zajednicama *Statut* Opštine preporučuje i da sastav ovog tijela odražava nacionalnu strukturu stanovništva svake mjesne zajednice.

Žene povratnice nisu posebno prepoznate kao grupa koja bi *Statutom* Opštine bila izdvojena kao dio populacije kojoj bi u oblasti socijalne zaštite, rada ili zapošljavanja, trebalo obezbijediti dodatnu podršku zajednice.

Statut je pisan rodno neutralnim jezikom, a korišteni termini za ključne funkcije u opštinskoj upravi su u muškom rodu: odbornik, načelnik, zamjenik načelnika, sekretar, predsjednik, potpredsjednik itd, bez početnog određenja da korišteni termini u muškom rodu podrazumijevaju osobe oba pola.

99 Može se takođe pretpostaviti da je, pri izradi Statuta, lokalna skupština imala u vidu i Član 10 Zakona o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima u RS (Službeni glasnik RS..) da status povratnika prestaje šest mjeseci od izdavanja potvrde o povratničkom statusu. Kako je 2005. godine, kada je Statut kreiran, proces povratka u Bijeljinau smatran završenim, korištena terminologija je u skladu sa propisima navedenog entitetskog zakona koji reguliše ovu oblast. Takođe, na ovaj način Opština Bijeljina ispunjava i obaveze iz pomenutog Zakona na stvaranju političkih, ekonomskih i društvenih uslova koji doprinose zaštiti povratničke populacije.

100 "Članove savjeta mjesne zajednice biraju birači koji imaju prebivalište na području mjesne zajednice, neposredno na zboru građana, javnim glasanjem.

Formalno i sadržajno, *Statut opštine Bijeljina* usaglašen je sa *Zakonom o lokalnoj samoupravi entiteta*, a može se smatrati da je dijelom uvažio i implementirao *Zakon o ravnopravnosti polova* (komisija za ravnopravnost polova, opšti princip nediskriminacije po osnovu pola, kvote za izbor žena u savjete mjesnih zajednica). Međutim, *Statut* ne odražava svu kompleksnost života u ovoj lokalnoj zajednici (struktura stanovništva, njegova veličina i brojnost, specifične socijalne i društvene potrebe), i u definisanju poslova i nadležnosti Opštine sadrži gotovo isključivo one odredbe koje su predviđene nadležnim zakonima, čak i u oblastima koje su prepuštene regulativi lokalnih zajednica, kao što su proširena socijalna prava, oblast kulture, unapređenja lokalne infrastrukture i slično. Posljedica ovako šturo definisanog najvišeg pravnog akta Opštine jeste ogroman broj podzakonskih akata koji svojom brojnošću i čestim izmjenama otežavaju ostvarivanje prava građana. Primjera radi, samo u oblasti socijalne zaštite, postoji desetak odluka i pravilnika koji i za službenike Opštine mogu predstavljati problem, a za javnost ili analitičare prepreku da na kvalitetan način prate i vrednuju politiku lokalne uprave.

Strategija razvoja opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine

Ključni pravci razvoja Opštine definisani su u *Strategiji razvoja opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine*¹⁰¹ (u daljem tekstu *Strategija razvoja*) i nekoliko dopunskih sektoralnih strategija, kao što su *Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bijeljina za period 2008. do 2015. godine*, *Strategija upravljanja ljudskim resursima u opštini Bijeljina do 2015. godine* i druge.

Pored ekonomskog razvoja, unapređenja infrastrukture, razvoja privrede i poljoprivrede, *Strategija razvoja* kao jedan od svojih ciljeva postavlja i povećanje socijalne pravde, razvijanje svih oblika socijalne solidarnosti, apostrofirajući brigu za stare i nemoćne, kao i stvaranje jednakih šansi za sve građane. U *Strategiji razvoja* dosta prostora posvećeno je socijalnim prilikama u Opštini, sa procjenom da je svaki treći stanovnik opštine siromašan, prema pokazateljima bruto društvenog proizvoda iz 2005. godine.¹⁰² Socijalne prilike u kojima živi povratnička populacija nisu posebno izdvojene. Uprkos ekonomskim pokazateljima koji upućuju na težak materijalni položaj najmanje jedne trećine stanovništva i veliku nezaposlenost (37%), razvoj socijalne zaštite zauzima veoma malo prostora u ovom strateškom dokumentu i projektuje se razvoj tek nekoliko institucija socijalne zaštite za korisnike po osnovu *Zakona o socijalnoj zaštiti*.¹⁰³

Oblast koja je predmet analize, socijalna uključenost povratnika/ca, nije predmet posebnog strateškog dokumenta, kao i pitanje integracije povratničke populacije uopšte. Pitanje socijalnog položaja žena nije analizirano pri izradi *Strategije razvoja*, tako da nisu prepoznate ni specifične potrebe žena, odnosno muškaraca stanovnika/ca ove opštine, što ukazuje da pri izradi ovog dokumenta nije uziman u obzir ni *Gender akcioni plan BiH* koji je već bio usvojen, kao ni obaveze lokalnih zajednica proistekle iz međunarodnog i domaćeg pravnog okvira za postizanje rodne ravnopravnosti. Takođe, strateški pravci nisu definisani na način, da planiranjem razvoja jednako doprinose poboljšanju kvaliteta života i žena i muškaraca i njihovom ravnomjernijem zapošljavanju, iako su u strukturi

101 *Strategija razvoja Opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine*, www.sobijeljina.org

102 Isto, strana 21/124, www.sobijeljina.org

103 Isto, strana 108/124, www.sobijeljina.org

zaposlenih 2006. godine, prema evidenciji Fonda penziono-invalidske zaštite Republike Srpske, žene u Bijeljini činile samo 42 odsto zaposlenih.¹⁰⁴

Strategija razvoja ne razmatra žene ni kao značajan potencijal razvoja opštine, čije bi znanje, vitalnost i dokazana preduzumljivost u upravljanju domaćinstvom i malim biznisom, moglo doprinijeti razvoju poljoprivrede, turizma, ugostiteljstva i drugih djelatnosti koje su strateški pravci razvoja. Dokument je pisan rodno neutralnim jezikom, a svi statistički podaci koji su korišteni u analizi stanja nisu rodno razvrstani.

Sa aspekta rodno osjetljive analize, *Strategija razvoja* opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine, iako prividno rodno neutralan dokument, zapravo će uticati na dalje produbljanje društvenih i ekonomskih razlika u kvalitetu života žena i muškaraca, a veoma malo će doprinijeti unapređenju socijalne uključenosti žena povratnica.

Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bijeljina od 2008. do 2015. godine i dokumenti iz oblasti socijalne zaštite

Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bijeljina od 2008. do 2015. godine (u daljem tekstu *Strategija razvoja socijalne zaštite*), usvojena je u avgustu 2008. godine. Iako promovisana u javnosti i štampana kao brošura, *Strategija razvoja socijalne zaštite* nije objavljena u službenom glasniku, a ni postavljena na zvaničnu web stranicu Opštine, pa je teško procijeniti da li je riječ o propustu ili se, zapravo, ovaj dokument ne vodi kao obavezujući. Ipak je uvrštavamo u ovu analizu, jer upotpunjuje prikaz politike opštine Bijeljina u oblasti socijalne zaštite.

Polazna osnova za izradu *Strategije razvoja socijalne zaštite*, kako je navedeno, su „analize stanja u ovoj oblasti na području opštine Bijeljina koje se rade svake godine, i potrebe koje su proizašle iz tih analiza.“ Dokument na kojem se ova strategija temelji je *Strategija razvoja Opštine Bijeljina od 2007. do 2015. godine*. Svrha *Strategije* je „da pokaže jasnu opredijeljenost opštine Bijeljina i svih njenih aktera u kom pravcu treba da ide razvoj socijalne zaštite, da se utemelje osnovna načela sistema, da se valjano i pravovremeno planiraju mjere i aktivnosti koje treba da realizuju akteri, da se identifikuju uloge i odgovornosti svih aktera i partnerstvo u radu, da se ukaže na prioritete i na potrebu hitnog djelovanja, kao i da se globalno planiraju finansijske potrebe i izvori za finansiranje“. Grupe čije su potrebe bile u fokusu analize prilikom kreiranja strategije, kako se navodi u dokumentu, su: djeca i omladina, porodica, osobe sa posebnim potrebama i stara i siromašna lica.

U analizi stanja prepoznat je problem povratničke populacije koji se ogleda „u mnogočlanim porodicama, nizu neriješenih statusnih pitanja i problemu reintegracije.“ Povratnici i Romi, kao nacionalna manjina, pojavljuju se kao prioritetne ciljne grupe, ali nijedan od definisanih ciljeva ove *Strategije* ne precizira specifične mjere za poboljšanje položaja povratničke populacije. *Strategija* ne koristi rodno razvrstanu statistiku bilo kojih grupa korisnika/ca ili potencijalnih korisnika/ca socijalne zaštite, i ni na koji način ne posmatra žene kao ranjivu grupu, ni žene povratnice, tako da se može zaključiti da ovaj ključni dokument socijalne politike u opštini Bijeljina nije uvažio ključna međunarodna dokumenta o ženskim ljudskim pravima, a posebno CEDAW i *Zakon o ravnopravnosti polova u BiH*.

104 Isto, strana 45/124, www.sobijeljina.org

Takođe, *Strategija razvoja socijalne zaštite* tek uzgredno pominje problem nasilja u porodici i umanjeње nasilja kao jedan od podciljeva bez jasnog plana aktivnosti kako da se ovaj problem rješava, tako da se stiče utisak da pri izradi strategije nije uziman u obzir Zakon o zaštiti porodice od nasilja RS, koji je već tri godine bio u primjeni i definisao obaveze lokalnih zajednica, kao i centara za socijalni rad.

Za praćenje realizacije *Strategije razvoja socijalne zaštite* zadužen je Koordinacioni odbor koji je formiran Rješenjem o imenovanju Koordinacionog odbora za socijalnu zaštitu („Službeni glasnik opštine Bijeljina“, broj: 8/09). Od 21 člana, koliko ima u Odboru, 6 članica su žene i to tri odbornice, dvije predstavnice nevladinog sektora i jedna predstavnicа korisnika usluga iz oblasti socijalne zaštite. Samo su dva člana iz reda bošnjačkog naroda, i to jedan odbornik i jedan medicinski radnik. Odbor ima zadatak da prati socijalne potrebe građana, pojedinaca i posebnih grupa, da pokreće inicijative za donošenje odgovarajućih planova, odluka i drugih dokumenata kojima se definišu proširena prava u socijalnoj zaštiti, da razmatra nacрте opštinskih planova razvoja, informacije i izvještaje u oblasti socijalne zaštite, te predlaže mjere za unapređenje.

Socijalna zaštita na području Opštine Bijeljina definisana je u nekoliko odluka koje su donesene u periodu od 2004. do 2010. godine, a kojima se propisuje ostvarivanje prava na obezbjeđenje osnovnih životnih potreba socijalno ugroženog stanovništva, kao i neki oblici proširenih prava (*Odluka o proširenim pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite*, „Službeni glasnik opštine Bijeljina“, broj: 2/10) u oblasti socijalne zaštite, koja nisu utvrđena *Zakonom o socijalnoj zaštiti*. U *Odluci o zaštiti socijalno-ugroženog stanovništva*¹⁰⁵ stoji: „Socijalna zaštita obezbjeđuje se građanima koji su nesposobni za rad, koji nemaju dovoljno sredstava za život i srodnika koji su po zakonu obavezni i u mogućnosti da im obezbijede izdržavanje. U izuzetnim okolnostima ovo pravo može ostvariti i lice kome je usljed posebnih okolnosti potrebna socijalna zaštita, jer se našlo u stanju socijalne potrebe (zbog ratnih stradanja, pretrpljene elementarne nepogode, smrti jednog ili više članova porodice), pod uslovom da to pravo ne mogu ostvariti po bilo kojem drugom osnovu. Pravo na socijalnu zaštitu imaju lica koja imaju prebivalište, odnosno boravište, zakonom priznato kao prebivalište, na području opštine Bijeljina.“¹⁰⁶

Korisnici socijalne zaštite u smislu citirane *Odluke* su lica koja se nalaze u stanju socijalne potrebe, a naročito lica koja su predviđena kao korisnici socijalne zaštite po osnovu *Zakona o socijalnoj zaštiti*.¹⁰⁷ *Odlukom* su utvrđene vrste socijalne zaštite, kriteriji za korisnike prava po osnovu odluke, odnosno *Zakona o socijalnoj zaštiti*, iznosi novčane pomoći, kao i kriteriji za dodjelu jednokratnih pomoći. *Odlukom* je regulisana i zdravstvena zaštita zdravstveno neosiguranih lica, koja se finansira iz sredstava Budžeta Opštine.

*Odlukom o proširenim pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite*¹⁰⁸ utvrđena su proširena prava i usluge u oblasti socijalne zaštite, a koja nisu utvrđena *Zakonom o socijalnoj zaštiti*. Proširena prava i oblici socijalne zaštite u smislu ove *Odluke* su:

- zadovoljenje stambenih potreba korisnika
- njega i pomoć u kući
- zaštita učeničkog standarda

105 Odluka o zaštiti socijalno-ugroženog stanovništva, Službeni glasnik Opštine Bijeljina 5/04

106 Odluka o zaštiti socijalno-ugroženog stanovništva, Službeni glasnik Opštine Bijeljina 5/04

107 Član 11-19 Zakona o socijalnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik RS, broj 5/93, 15/96, 110/03 i 33/08)

108 Službeni glasnik opštine Bijeljina, broj: 2/10

- pravo na naknadu za smještaj u vlastitu porodicu
- obezbjeđenje ogreva, odjeće i obuće
- subvencioniranje troškova električne energije i komunalnih usluga – potrošnja vode i odvoz smeća
- pomoć za školovanje i osposobljavanje omladine bez roditeljskog staranja
- pomoć u zbrinjavanju punoljetnih lica nakon napuštanja ustanova
- pomoć u naturi
- pravo na korištenje javne kuhinje.

Odlukom su detaljno razrađene vrste zaštite u okviru definisanih proširenih prava, ali dalje klasifikacije korisnika nema. Odlukom se, prema tome, na jednak način tretiraju svi građani opštine koji su u stanju socijalne potrebe, bez obzira na pol, nacionalnu ili teritorijalnu pripadnost. Vrste prava mogu da upućuju na zaključak da su prepoznate specifične potrebe povratničkog stanovništva ili pripadnika romske nacionalne manjine (zaštita učeničkog standarda, zadovoljenje stambenih potreba korisnika i slično), dok specifične potrebe žena, kao ni žena povratnica, nisu izdvojene. Nosioци socijalnih prava u obje opštinske odluke koje uređuju oblast socijalne zaštite, definisani su kao „korisnici“, bez izričitog navođenja da termin podrazumijeva osobe oba pola.

Pravilnici o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka

Načelnik opštine Bijeljina donio je dva pravilnika koji određuju kriterije i način dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka, u svrhu sanacije vraćenih stambenih objekata. Jedan pravilnik se odnosi na povratnike na područje opštine Bijeljina a drugi definiše, na gotovo identičan način, dodjelu donacija za sanaciju stambenih objekata lica koja su povratnici na području Tuzlanskog kantona, a bili su određeni period nastanjeni na području opštine Bijeljina.

Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica i stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih lica na teritoriji opštine Bijeljina¹⁰⁹ utvrđuje kriterije i način dodjele donacija obezbjeđenih u budžetu Opštine, za sanaciju vraćenih stambenih nekretnina i stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih lica na teritoriji opštine Bijeljina.

Donacija u smislu *Pravilnika* podrazumijeva: novčana sredstva, građevinski materijal i ugradnju postojećeg građevinskog materijala. Vrstu donacije koja će se koristiti u tekućoj godini određuje načelnik Opštine. *Pravilnik* propisuje opšte i posebne kriterije koje potencijalni korisnik donacije treba da ispuni, kao i dokumentaciju koju pri apliciranju treba da dostavi nadležnoj opštinskoj službi.

Opšti uslovi su: povratnički status kandidata, vlasništvo nad nekretninom za koju se traži donacija ili stanarsko pravo, dokaz o povratu imovine (CRPC odluka), da je podnosilac zahtjeva na dan 30. aprila 1991. godine imao prebivalište u stambenoj jedinici koja je predmet rekonstrukcije, da podnosilac zahtjeva ili njegov bračni drug ili bilo koji sadašnji član domaćinstva nemaju na teritoriji BiH drugu stambenu jednicu koja se smatra uslovnom, da podnosilac zahtjeva nije primio pomoć u rekonstrukciji dovoljnu da zadovolji standarde o minimumu stambenih uslova. Za lica koja ne pripadaju ovoj kategoriji (povratnici ili izbjeglice iz BiH), uslov je da su od 30. aprila 1991. godine živjeli u stambenoj jedinici koja je predmet rekonstrukcije.

109 Službeni glasnik opštine Bijeljina, broj: 8/07, i 32/07

Posebni kriteriji definisani članom 3 *Pravilnika* odnose se na socijalne prilike u kojima živi podnosilac zahtjeva i njegovi članovi domaćinstva, kao i na stanje objekta koji je predmet rekonstrukcije. Prema posebnim kriterijima, prioritet imaju osobe u stanju socijalne potrebe, osobe sa onesposobljenjem ili koje imaju članove porodice sa sličnim problemima, samohrani roditelji ili hranitelji porodice, porodica poginulog borca, porodica nestalih lica i bivši logoraši, osobe koje koriste alternativni ili kolektivni smještaj, a kao poseban kriterij razmatra se broj i starosna dob članova domaćinstva.

U članu 4 *Pravilnika* propisano je kako će se utvrđivati rang lista podnosilaca zahtjeva, odnosno bodovanje uslova iz posebnih kriterija. Sa 10 bodova boduje se samohrano roditeljstvo, a sa 15 bodova status porodice poginulih ili nestalih osoba. U situacijama da potencijalni korisnici imaju isti broj bodova, prednost se određuje na osnovu stanja stambenog objekta. Tako su zapravo žene povratnice u slučaju da su samohrane majke, iako prepoznate u pravilniku, a takođe korisnice socijalne zaštite po osnovu *Zakona o socijalnoj zaštiti*, podvrednovane, jer broj bodova koje dobijaju kao samohrani roditelji nije odlučujući u odnosu na ostale kriterije koji se boduju. Zapravo, tek ako joj je kuća u ruševinama, djeca invalidi, ona nezaposlena a muž poginuo u ratu, žena povratnica i samohrana majka stiče prioritet u dobijanju donacije.

Činjenica da ovaj *Pravilnik* objedinjuje i izjednačava potrebe povratnika i socijalno ugroženih lica u oblasti saniranja stambenih objekata do minimuma standarda za uslovno življenje, ukazuje na političku neosjetljivost i spajanje kategorija čija prava potiču po različitim zakonskim osnovama, a potrebe su uzrokovane potpuno drukčijim političkim i ekonomskim okolnostima. Lokalna vlast na ovaj način umanjuje odgovornost i obaveze za devastiranu imovinu povratnika.

*Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele novčanih sredstava za pomoć povratnicima iz opštine Bijeljina na područje Tuzlanskog kantona*¹¹⁰ utvrđuje kriterije i način dodjele novčanih sredstava, obezbijedenih u budžetu opštine Bijeljina za sanaciju vraćenih stambenih nekretnina na teritoriji Tuzlanskog kantona, za lica koja su se iz opštine Bijeljina vratila, ili se vraćaju na to područje. Pod sanacijom se, u smislu *Pravilnika*, podrazumijevaju neophodni radovi za prilagođavanje postojećih stambenih nekretnina, odnosno stambenih nekretnina koje su postojale, uslovima stanovanja. U ostalim odredbama, *Pravilnik* je identičan prethodnom, koji reguliše uslove za dodjelu donacija povratnicima u opštinu Bijeljina, izuzev što je fokusiran samo na povratnike, a ne na povratnike i socijalno ugrožena lica.

Podnosioci zahtjeva moraju ispunjavati identične uslove, a i rangiranje, odnosno bodovanje zahtjeva je isto. Samohrani roditelji i ovdje su samo jedna od socijalnih kategorija koja ima prednost, ali je izjednačena sa ostalim korisnicima opšte ili privilegovane (borci, ratni invalidi, porodice poginulih) socijalne zaštite.

Oba pravilnika prepoznaju kao korisnike donacije podnosioca zahtjeva i nosioca domaćinstva, ne potencirajući da se pojam odnosi na osobe oba pola, pa se mora pretpostavljati da se rodna jednakost podrazumijeva. Takođe, ni u jednoj odredbi oba pravilnika žene povratnice direktno nisu prepoznate kao grupa koja bi u ovoj oblasti zaštite mogla imati prednost. Međutim, indirektno oba pravilnika prepoznaju socijalne kategorije, kao samohrani roditelji, porodice poginulih ili nestalih lica, koje predominantno jesu žene. U tom kontekstu, iako rodno slijepi i pisani rodno neutralnim jezikom,

ovi pravilnici indirektno podstiču socijalnu inkluziju žena povratnica, iako ih direktno ne prepoznaju kao socijalnu kategoriju u oblasti ove vrste socijalne intervencije.

Budžetska politika i druge mjere podrške povratnicima/cama

Iako je po ekonomskim pokazateljima iz 2005. godine prezentovanim u *Strategiji razvoja*, dvije trećine stanovništva opštine Bijeljina siromašno ili živi na gornjoj liniji siromaštva, prema budžetskim sredstvima, Bijeljina je jedna od bogatijih opština u Republici Srpskoj.

Budžet Opštine za 2007. godinu iznosio je 50 200 000,00, zajedno sa kreditnim zaduženjem. Ukupna budžetska sredstva za 2008. godinu bila su 54 483 621,60 KM, za 2009. godinu 59 696 948,00 KM a u 2010. godini opštinska uprava raspolagala je sa nešto manjim iznosom javnih prihoda – sa 52 365 967,00 KM.¹¹¹ Oko 30 miliona u ovim sredstvima je kredit za izgradnju kanalizacije i nekoliko infrastrukturnih objekata (centar za kulturu, bolnica, itd). U svim posmatranim godinama politika budžetske potrošnje bila je investiciona, dok su izdvajanja za socijalnu zaštitu po osnovu *Zakona o socijalnoj zaštiti* i proširenih socijalnih prava oko 3% od ukupnog budžeta.

Za budžetsku stavku podsticaj povratka i pomoć socijalnim kategorijama, u periodu 2007– 2009. godina izdvojeno je ukupno 465.000,00 KM i to: 2007. –130.000,00 KM, 2008. –165.000,00 KM i 2009. –170.000,00 KM. Takođe, u 2010. planirano je za iste namjene 170.000,00 KM. Procenat ovih sredstava u odnosu na ukupan budžet je zanemarljivo mali da bi se uopšte iskazivao. Međutim, bilo bi neopravdano zaključiti da su to jedina sredstva koja se iz opštinskog budžeta izdvajaju za socijalnu, zdravstvenu zaštitu ili zapošljavanje povratnika, jer su mnoga izdvajanja iskazana u drugim budžetskim stavkama i nemoguće ih je, bez detaljne analize trošenja budžeta, utvrditi. Zanimljivo je da su, kao posebne budžetske stavke, u periodu 2007 – 2010. godina izdvojene dotacije za nevladinu organizaciju Udruženje građana povratak i održiv ostanak (15.000,00 KM) i za Bošnjačko kulturno društvo „Preporod“ (20.000,00). U istom periodu, nijedna nevladina organizacija koja okuplja žene ili radi na unapređenju ženskih prava, nije u statusu redovnog budžetskog korisnika. Ženske nevladine organizacije mogu aplicirati Opštini na sredstva planirana za projekte nevladinih organizacija, koja su u posmatranom periodu iznosila od 60 do 100 hiljada konvertibilnih maraka.

Opština Bijeljina se, pored sredstava predviđenih u budžetu za podsticaj povratka, pojavljuje i kao logistička podrška i sufinansijer projekata drugih donatora koji su zainteresovani za implementaciju projekata podsticaja povratka i održivog opstanka povratnika/ca na području opštine Bijeljina.

Primjeri:

1. Četiri kvadripartitna sporazuma potpisana sa organizacijom CRS (Catholic Relief Services), Opštinskim uredom Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica i vlasnicima stambenih objekata koji su u potpunosti rekonstruisani, a porodicama dodijeljeni platenici, freze, i poljoprivredna oprema u svrhu održivog povratka. Takođe su dodijeljene peći, kao i paketi hrane. (Jedan od takvih sporazuma je Kvadripartitni sporazum za rekonstrukciju, opravku i povratak na privatnu imovinu ili stan u Republici Srpskoj – 2009 24040 203 127440036 CRS/BH/DSCCR-6771/8280182/G03J1/BJ/04 od 04.05.2009. godine.)

2. Deset tripartitnih sporazuma potpisanih sa Ministarstvom za raseljene osobe i izbjeglice FBiH i vlasnicima stambenih objekata kojim je dodijeljen građevinski materijal i novčana sredstva za ugradnju. Obaveze opštine Bijeljina u ovim ugovorima su da pruži svu potrebnu pomoć primaocu i donatoru u cilju što boljeg implementiranja obnove stambene jedinice. (Jedan od takvih tripartitnih sporazuma je Tripartitni sporazum o donaciji građevinskog materijala, broj: 02-07-317/08 od 16.10.2008. godine.)
3. Potpisivanjem Ugovora o realizaciji projekta „Stambeno zbrinjavanje Roma u BiH“, broj 02-53-4/09 od 28.12.2009. godine, sklopljenog između Opštine Bijeljina i humanitarne organizacije HILFSWERK AUSTRIA, Opština Bijeljina se obavezuje da će sufinansirati navedeni projekat sredstvima u iznosu od 100.000,00 KM i pružiti potpunu logističku podršku implementaciji projekta na području opštine Bijeljina. Bijeljina je područje na kojem živi dosta pripadnika/ca romske nacionalnosti koji su povratnici/ce i čiji su stambeni objekti devastirani tokom rata.¹¹²
4. Memorandum o razumijevanju, broj: 02-07-220/09 od 17.09.2009. godine, sklopljen između opštine Bijeljina i humanitarne organizacije HILFSWERK AUSTRIA, obavezao je opštinu Bijeljina da obezbijedi dio novčanih sredstava za nabavku plastenika i freza za održivi opstanak povratnika/ca.

Pored navedenih primjera opština Bijeljina sklopila je i niz drugih sporazuma i ugovora sa raznim donatorima, kojima je cilj podsticanje povratka i održivog opstanka.

Takođe, opština Bijeljina izdvaja značajna sredstva za podsticaj poljoprivredne proizvodnje u vidu regresiranja goriva, đubriva za zemljište i sjemena. Većina povratnika/ca se u Janji bavi poljoprivrednom proizvodnjom, ali nema rodno razvrstane statistike spiskova korisnika/ca, ni spiskova po nacionalnoj osnovi.

U oblasti podrške povratnicima, Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća Opštine ove godine raspisala je javni poziv za dodjelu bespovratnih sredstava povratnicima-preduzetnicima za podsticaj razvoja malih i srednjih preduzeća na području opštine Bijeljina za 2010. godinu.¹¹³ Ukupan iznos dodijeljen po ovom osnovu je 20 hiljada konvertibilnih maraka. Isti iznos sredstava Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća dodijelila je putem javnog poziva ženama preduzetnicama, što je prvi slučaj izdvajanja za žensko preduzetništvo na području ove lokalne zajednice.¹¹⁴ Takođe, druga izdvajanja za povratničku populaciju integrisana su u opšte propise o socijalnim i drugim vidovima davanja, tako da je kroz odluke o budžetu i odluke o izvršenju budžeta gotovo nemoguće dati potpuni prikaz politike opštine Bijeljina prema povratnicima, a zbog nepostojanja rodno razvrstane statistike, nema precizne analize o politici socijalne inkluzije žena povratnica na području ove opštine.

Pri Odjeljenju za društvene djelatnosti Administrativne službe formiran je Odsjek za zdravstvo, porodičnu i socijalnu zaštitu, nevladine organizacije, nacionalne manjine i povratnike¹¹⁵, koji je zadužen

112 Pravilnik o kriterijima, načinu i postupku raspodjele sredstava sa budžetske stavke za nacionalne manjine („Službeni glasnik opštine Bijeljina“, broj 4/09) sadrži propozicije po kojima se dodjeljuju sredstva za pomoć pripadnicima ove manjine i njihovim udruženjima. Postoje dva romska udruženja iz čijih se redova biraju članovi za Komisiju za podsticaj povratka koja provodi kompletnu proceduru dodjele donacija za sanaciju i rekonstrukciju stambenih objekata.

113 www.sobijeljina.org

114 www.sobijeljina.org

115 U Odsjeku je zaposleno 6 službenika/ca i šef Odsjeka. Dvije Bošnjakinje su službenice za reintegraciju povratnika/ca i raseljenih lica.

za provođenje procedura dodjele donacija i drugih socijalnih davanja iz budžeta Opštine, ali takođe i podrške povratnicima od strane Vlade Republike Srpske, Vlade Federacije BiH, Savjeta ministara i drugih donatora. Prema ručno obrađenoj evidenciji ovog Odsjeka (statistika nije rodno razvrstana), u periodu 2007 –2009. godina po raspisanim javnim oglasima za dodjelu donacija iz budžeta opštine Bijeljina namijenjenih podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica i stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih lica podneseno je 317 zahtjeva, a nakon sprovedenih procedura odobreno je 160 donacija, od kojih je 31 donacija dodijeljena ženama koje su nositeljice vlasništva i stanarskog prava nad stambenim objektima, ili manje od 20 odsto.

Zaključci i preporuke

Na osnovu izvedenih nalaza koji se odnose na analizu normativno-pravnog okvira i strateških dokumenata opštine Bijeljina koji definišu uslove i mogućnosti za ostvarivanje prava povratnika/ca u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja možemo konstatovati sljedeće zaključke i preporuke:

1. Svi analizirani propisi i dokumenti Opštine Bijeljina ne prepoznaju posebne potrebe žena i muškaraca. U skladu sa takvom politikom, ni žene povratnice nisu prepoznate kao kategorija stanovništva koja bi imala prioritete u zapošljavanju i socijalnoj zaštiti. Smatramo da je potrebno da opština Bijeljina izvrši dopune *Statuta* u skladu sa međunarodnim i domaćim pravnim okvirom za postizanje rodne jednakosti. *Statut* bi trebalo da, u oblastima gdje žene imaju teži pristup resursima, predvidi primjenu mjera intervencije i pozitivne diskriminacije, proširi grupe građana/ki koje zahtijevaju posebnu podršku, među kojima je neophodno predvidjeti žene povratnice, kao kategoriju sa posebnim pravima.
2. Kao specifične potrebe povratničke populacije prema analiziranim dokumentima i propisima, prepoznata je samo sanacija stambenih objekata, dok su za sve ostale vrste podrške povratnici izjednačeni sa ostalim stanovništvom Opštine. Treba pretpostaviti, uzimajući u obzir u *Statutu Opštine* jasno definisan princip nediskriminacije po bilo kom osnovu, da se jednako iz opštinskih sredstava finansira zdravstvena zaštita i za dio povratnika/ca koji ni na koji drugi način nisu zdravstveno osigurani, i da povratnici/ce jednako koriste prava po osnovu socijalne zaštite ukoliko se nalaze ili nađu u stanju socijalne potrebe.
3. Bilo bi neophodno da opština Bijeljina provede sveobuhvatno istraživanje o potrebama povratničke populacije u oblasti rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, koje bi pokazalo i efekte postojećih propisa i mjera, ali i stvarne potrebe ovog dijela stanovništva. Istraživanje treba da bude rađeno metodom rodno osjetljive analize, kako bi bile sagledane i specifične potrebe žena povratnica. U skladu sa rezultatima istraživanja, Opština treba da pristupi izradi strategije dalje reintegracije povratnika, žena i muškaraca, za kojom postoji jasna potreba obzirom da u javnim službama za sada radi samo oko 10 odsto službenika koji su nesrpske nacionalnosti i da postojeće opredjeljenje prioriteta zapošljavanja pripadnika manje zastupljenih konstitutivnih naroda nije dalo očekivane rezultate.
4. Javne službe i institucije ne vode rodno razvrstanu statistiku, ili ako su neki podaci razvrstani po polu, to je više slučaj nego pravilo. Opština Bijeljina treba da ispoštuje

zakonsku obavezu vođenja rodno razvrstane statistike kako bi se kvalitetno i jednostavno mogli mjeriti efekti projektovanih politika i lakše identifikovale specifične potrebe žena, odnosno muškaraca.

5. Smatramo da je neophodno da, umjesto korištenog rodno neutralnog jezika, opština Bijeljina uvede minimum standarda rodne jednakosti u službenoj komunikaciji, uvođenjem rodno osjetljivog jezika u propise i dokumente.

Literatura

- Budžet opštine Bijeljina za 2007,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0f/00063_20070303_HRONOLOSKI_REGISTAR_ZA_2006..pdf, Službeni glasnik opštine Bijeljina broj 29/06
- Budžet opštine Bijeljina za 2008,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0e/00342_20080208_Sluzbeni_glasnik_SO_BN_31.12.2007.pdf
- Budžet opštine Bijeljina za 2009,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0c/00512_20090124_Sluzbeni_glasnik_SO_BN_31.12.2008-2.pdf
- Odluka o proširenim pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/08/00586_20100426_Sluzbeni_glasnik_opstine_Bijeljina_broj_2-10.pdf
- Odluka o zaštiti socijalno-ugroženog stanovništva, Službeni glasnik Opštine Bijeljina 5/04
- Plan aktivnosti na implementaciji principa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i grupe ostalih u javnim institucijama u opštini Bijeljina,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0e/00342_20080208_Sluzbeni_glasnik_SO_BN_31.12.2007.pdf
- Plan Budžeta opštine Bijeljina za 2010. godinu,
<http://www.sobijeljina.org/475/bijeljina/Plan/budzeta/za/2010./godinu>
- Popis stanovništva, Popis 1991, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine,
http://www.bhas.ba/arhiva/census1991/Nac_Sast%20po%20opstinama.pdf.
- Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica i stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženih lica na teritoriji opštine Bijeljina,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0a/00128_20070424_Sluzbeni_glasnik_SO_BN_30.03.2007.pdf
- Pravilnik o kriterijumima i načinu dodjele donacija za pomoć podsticaju povratka izbjeglih i raseljenih lica na teritoriju Tuzlanskog kantona,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0a/00128_20070424_Sluzbeni_glasnik_SO_BN_30.03.2007.pdf
- Statut opštine Bijeljina, prečišćen tekst,
<http://www.sobijeljina.org/index.php?idsek=11>
- Strategija razvoja opštine Bijeljina,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0c/00157_20070620_Strategija_razvoja_opstine_Bijeljina.pdf
- Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bijeljina od 2008. do 2015. godine, Bijeljina, 2008.
- Strategija upravljanja ljudskim resursima u opštini Bijeljina do 2015. godine,
http://www.sobijeljina.org/sajt/doc/file/SO/1/0f/00554_20090703_SLGL_BR_16_22_062009.pdf

Sabiha Husić i Amira Alijagić

Rodno osjetljiva analiza podzakonskih akata i drugih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite – socijalna uključenost povratnica na području općine Zenica i Zeničko - dobojskog kantona.

Uvod

U cilju sagledavanja gender/rodnog pristupa u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite povratnica na područje Zeničko-dobojskog kantona i općine Zenica bilo je neophodno prije svega analizirati postojeće dokumente koji tretiraju navedene oblasti. U okviru postojećih dokumenata posebno su analizirani propisi koji se odnose na ostvarivanje prava povratnica u oblasti zdravstva i socijalne zaštite. Članovi 12 i 13 CEDAW konvencije, članovi 16 –17 oblast socijalne zaštite i član 18 oblast zdravstvene zaštite *Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini* obuhvaćaju zdravstvenu i socijalnu zaštitu.

Usmenom i pisanom komunikacijom sa općinom Zenica i Zeničko-dobojskim kantonom ustanovljeno je da na području općine Zenica ne postoje Odluke o kriterijima i uputstvima za raspodjelu sredstava povratnicama. U ostvarivanju prava povratnika, a time i povratnica, oslanjaju se na doneseni Zakon o raseljenim licima, izbjeglicama i povratnicima Zeničko-dobojskog kantona. Takođe se u ostvarivanju prava povratnika/povratnica pozivaju na strategiju provedbe *Aneksa VII Dejtonskog sporazuma* (povratak izbjeglih i raseljenih) na nivou BiH. U aprilu 1998. godine usvojen je Plan povratka izbjeglica i raseljenih na nivou Općine. Međutim, na nivou općine Zenica ne postoji strategija povratnika/ca kao ni pravilnici o uslovima za ostvarivanje prava povratnika/ca. Služba za društvene djelatnosti općine Zenica izravno primjenjuje *Kantonalni zakon o raseljenim licima i povratnicima/ama*.

Zeničko-dobojski kanton je jedna od 10 federalnih administrativnih jedinica u sastavu Federacije Bosne i Hercegovine, a prostire se na površini od 3.343 km². Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku, na području kantona 30.06.2009. živjelo je 400.602 stanovnika u 619 naseljenih mjesta, što je činilo 17,2% ukupnog stanovništva Federacije BiH, dok je u Zenici, kao administrativnom sjedištu kantona, procijenjeno da živi 127.105 stanovnika, što je 12,7% manje u odnosu na popis iz 1991. god. Općina Zenica ima 83 naseljena mjesta koja su organizovana u 71 mjesnu zajednicu i spada u gušće naseljeno područje sa 228 stanovnika po km². Gustina naseljenosti Kantona u 2009.godini iznosila je 119,8 stanovnika na km², što je za 30,70 ili 34,5% stanovnika više od gustoće naseljenosti Federacije BiH. Statistički podaci također pokazuju negativan rezultat migracija u Zeničko-dobojskom kantonu za 2009. godinu, tj. 3.505 odseljenih, a 2.209 doseljenih u i iz FBiH, RS, Brčko Distrikt i inostranstvo.¹¹⁶

Na osnovu popisa iz 1991.godine etička struktura stanovništva u Zeničko-dobojskom kantonu bila je: 58,5% Bošnjaci/kinje, 18,4% Hrvati/ce, Srbi/Srpkinje 14,8% i ostali/e 8,3% Dok je na području općine Zenica bilo: 55,2% Bošnjaci/kinje, 15,5% Hrvati/ce, Srbi/Srpkinje 15,4% i ostali/e 13,9%. Međutim procjene iz 2004. godine pokazuju da na području Zeničko-dobojskog kantona žive 83,4%

116 Socioekonomski pokazatelji po općinama u FBiH u 2009. godini, Federalni zavod za programiranje razvoja Sarajevo. Federalni zavod za statistiku, Statistički godišnjak FBiH 2009. i Mjesečni statistički pregled FBiH 10/09.

Bošnjaci/kinje, 13,3% Hrvati/ce, 2,5% Srbi/Srpkinje i ostali/e 0,8%, a na području općine Zenica 82,8 % Bošnjaci/kinje, 10,01% Hrvati/ce, Srbi/Srpkinje 5,3% i ostali/e 1,8%. Statistički pokazatelji ukazuju da rat od 1992-1995. godine je značajno utjecao na demografsku promjenu Zeničko-dobojskog kantona i općine Zenica.¹¹⁷

Normativno pravni okvir prava povratnika/ca u Zeničko-dobojskom kantonu

Ovaj dio analize sadrži pregled najznačajnijih dokumenata na području Zeničko-dobojskog kantona i općine Zenica, a koji bi trebali tretirati ostvarivanje prava povratnika/ca:

- Ustav Zeničko-dobojskog kantona sa Amandmanima na Ustav od I-LXI¹¹⁸
- Statut općine Zenica¹¹⁹
- Zakon o raseljenim licima i povratnicima Zeničko-dobojskog kantona¹²⁰
- Pravilnik o uvjetima za ostvarivanje prava na prehranu, pomoć u snošenju dijela troškova sahrane i podmirenja drugih nužnih životnih potreba raseljenih lica i povratnika, donesen u oktobru 2008. godine¹²¹
- Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštita porodice sa djecom Zeničko dobojskog kantona¹²²
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti¹²³
- Zakon o zdravstvenom osiguranju¹²⁴
- Odluka o neposrednom učešću osiguranih lica u troškovima korištenja zdravstvene zaštite¹²⁵
- Kantonalni i općinski budžet za 2007, 2008 i 2009.godinu¹²⁶.

Ustav Zeničko-dobojskog kantona sa Amandmanima na Ustav od I - LXI

Ustav Zeničko-dobojskog kantona je usvojen 20.09.1995. godine na sjednici Skupštine Zeničko-dobojskog kantona, a na osnovu člana V 1. (4) *Ustava Federacije Bosne i Hercegovine*. Odredbe *Ustava* tretiraju administrativnu organizaciju kantona, strukturu i nadležnosti kantonalne vlasti, uz poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda. *Ustav kantona* uključuje osnovne odredbe za osiguranje ljudskih prava i temeljnih sloboda, osiguranja tih prava i zaštita ličnih sloboda, ljudskog integriteta,

117 Federalni zavod za statistiku, Mjesečni statistički pregledi FBiH 8/07 i 10/09. Socioekonomski pokazatelji po općinama u FBiH u 2007. godini i Socioekonomski pokazatelji po općinama u FBiH u 2009. godini, Federalni zavod za programiranje razvoja Sarajevo.

118 Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 7/96

119 Službene novine općine Zenica broj 4/08 i na internet stranici <http://zenica.ba/index.php?id=143>

120 Službene novine Ze-Do kantona 6/06 i 10/08

121 Registar propisa 1996-2008, www.zdk.ba

122 Službene novine Ze-Do kantona 13/07

123 Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine broj 29/97

124 Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine broj 30/97, 7/02, 70, 08

125 Službene novine Ze-Do kantona 4/05 i 13/08

126 Kantonalni budžet za 2007., 2008. i 2009.godinu, http://www.zdk.ba/Budzet_ZDK, Općinski budžet za 2007, 2008 i 2009.godinu, <http://www.zenica.ba/uploads/media/budzet>

dostojanstva i drugih prava i sloboda u oblasti ljudskih prava, uključujući zabranu diskriminacije po osnovu spola, na direktan i indirektan način. *Ustav Zeničko-dobojskog kantona* predstavlja najviši pravni akt kantona koji mora biti u skladu sa *Ustavom Federacije BiH*.

Član 10

U ostvarivanju svojih nadležnosti Kanton:

- poduzima sve potrebne mjere zaštite ljudskih prava i sloboda utvrđenih u članovima II A1 do 7 i predviđenih u *Aneksu Ustava Federacije* i dijeljenje u skladu s *Ustavom Federacije* i ovim *Ustavom*.

Član 11

U skladu sa *Ustavom Federacije*, Federacija i kanton nadležni su za:

- a) jamčenje i ostvarivanje ljudskih prava
- b) zdravstvo
- c) politiku zaštite čovjekove okoline
- d) komunikacijsku i transportnu infrastrukturu
- e) socijalnu politiku
- f) primjenu zakona i drugih propisa o državljanstvu
- g) imigraciju i azil
- h) turizam
- i) korišćenje prirodnih bogatstava

Član 20

Nadležnosti iz člana 19 ovog *Ustava* mogu biti ostvarene zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona uz koordinaciju sa federalnom vlašću, u skladu sa odredbama *Ustava Federacije* ili *Zakonom*. Analizirajući *Ustav Zeničko-dobojskog kantona* sa aspekta ravnopravnosti spolova, može se konstatovati da će Kanton u ostvarivanju svoje nadležnosti preduzeti sve potrebne mjere zaštite prava i sloboda utvrđenih u odjeljku II *Ustava Federacije BiH* koji govori o ljudskim pravima i slobodama, te zabrani diskriminacije po osnovu spola. Također *Aneks Ustava Federacije BiH* sadrži kao integralni dio ustavnog teksta *Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*. Time je ova *Konvencija*, kao dio ustavnog teksta prisutna kako na entitetskom tako i na kantonalnom nivou. Slijedom navedenog, zakoni u Federaciji i Kantonu kao i akti koji moraju biti u skladu sa *Ustavom F BiH* i *ustavom Zeničko-dobojskog kantona* ne prave formalnu diskriminaciju na osnovu pola ni u jednoj oblasti koja je zakonskim i podzakonskim aktima regulisana, pa pravno gledano spolovi su ravnopravni.

Statut općine Zenica

Vijeće općine Zenica na sjednici održanoj dana 22.05.2008 godine, usvojilo je *Statut Općine Zenica*, koji predstavlja najviši pravni akt općine kao jedinice lokalne samouprave, koja će u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti poštovati temeljna prava i slobode svakog građanina. U tom cilju *Statut općine Zenica* će osigurati jednaka prava i zalagati se za jednake životne uslove svih svojih građana, uvažavajući nacionalni, vjerski, kulturni i spolni identitet.

Član 12

Općina obavlja poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to naročito poslove koji se odnose između ostalih na:

- osiguranje i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
- ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, kulture i sporta, te osiguranje finansijskih sredstava za unapređenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima Općine
- donosi programe mjera radi postizanja jednakosti spolova, te osigurava vođenje statističkih podataka i informacija razvrstanih po spolu.

Analizirajući *Statut Općine Zenica* sa aspekta ravnopravnosti spolova može se konstatovati da će u ostvarivanju poslova iz svoje nadležnosti osigurati i zaštititi ljudska prava i slobode sa obavezom donošenja mjera radi postizanja jednakosti spolova i vođenja statističkih podataka i informacija razvrstanih po spolu, pa pravno gledano *Statut općine Zenica* ne pravi formalno diskriminaciju na osnovu spola.

Zakon o raseljenim licima i povratnicima

Zakon o raseljenim licima i povratnicima je usvojen 2006. godine od strane Skupštine Zeničko-dobojskog kantona, a *Zakon o izmjeni zakona o raseljenim licima i povratnicima* je donesen i usvojen 2008. godine sa izmjenama u članu 15. ovog zakona koji se odnosi na obezbjeđivanje privremenog smještaja raseljenih lica i povratnika/ca. Suština ovog zakona je da se njime utvrđuje sticanje i prestanak statusa povratnika, prava i obaveze povratnika, način ostvarivanja prava, sredstva za finansiranje potreba povratnika/ca. Posebno je važno da ovaj *Zakon* zabranjuje uznemiravanje, zastrašivanje, progon i diskriminaciju povratnika prilikom povratka u ranije prebivalište.

Član 3

- 1) Povratnik je izbjeglica iz Bosne i Hercegovine ili raseljeno lice koje je nadležnom organu izrazilo volju za povratak u ranije prebivalište i koje u procesu tog povratka, kao i izbjeglica iz Bosne i Hercegovine i raseljeno lice koje se vratilo u svoje ranije prebivalište na području kantona.

Član 11

- 1) Licima kojima je priznat status raseljenog lica i povratnika privremeno se osiguravaju sljedeća prava:
 - a) Pomoć u nužnoj opravci vlastitih kuća ili stanova
 - b) Pomoć u korištenju kredita ili donacija za otpočinjanje poslova u pogledu stvaranja prihoda za sebe i svoju porodicu
 - c) Privremeni smještaj
 - d) Neophodna ishrana
 - e) Socijalna adaptacija i psihološka podrška
 - f) Zdravstvena zaštita
 - g) Obrazovanje djece i omladine
 - h) Podmirenje drugih nužnih životnih potreba

Član 18

- 2) Pravo na prehranu mogu ostvariti socijalno ugrožena domaćinstva, iz stava (1) ovog člana pod uslovom da su bez novčanih primanja, a u skladu sa kriterijima iz stava (4) ovog člana.

Član 22

- 1) Pravo na podmirenje drugih nužnih životnih potreba mogu ostvariti lica iz člana 2. i 3. ovog *Zakona* u vidu snošenja troškova električne energije, održavanje kolektivnih centara i naselja i drugih režijskih troškova licima smještenim u kolektivnim centrima i naseljima.
- 2) Socijalno ugrožena lica iz člana 2. i 3. Ovog *Zakona* mogu ostvariti pravo na povremene ili jednokratne novčane pomoći.

Član 23

Lica iz člana 2 i 3 ovog *Zakona* mogu ostvariti prava na snošenju dijelova troškova sahrane člana užeg porodičnog domaćinstva, a shodno kriterijima koje propisuje Ministar.

Analizirajući *Zakon o raseljenim licima i povratnicima* sa aspekta ravnopravnosti spolova može se konstatovati da su isti pisani neutralnim jezikom ali se, obzirom da je *Zakon* donesen na osnovu Ustava Zeničko-dobojskog kantona, može reći da garantuje osnovna ljudska prava i slobode te zabranjuje diskriminaciju po osnovu spola .

Prava koja se utvrđuju ovim *Zakonom*, postupak i uslovi za njihovo ostvarenje u normativno-pravnom smislu jednako-pravno regulišu mogućnost za žene i muškarce bez posebnih razlika i uslova s obzirom na spol.

Pravilnik o uvjetima za ostvarivanje prava na prehranu, pomoć u snošenju dijela troškova sahrane i podmirenje drugih nužnih životnih potreba raseljenih lica i povratnika

Navedeni Pravilnik na osnovu člana 18, 22 i 23 *Zakona o raseljenim licima i povratnicima* donio je ministar Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona. Ovim *Pravilnikom* utvrđuju se uslovi pod kojima povratnici mogu ostvariti:

- a) pravo na prehranu
- b) pomoć u snošenju dijela troškova sahrane
- c) pravo na podmirenje nužnih životnih potreba kao i procedura za ostvarivanje navedenih prava.

Član 2

Pravo na prehranu osigurava se pod uvjetom:

- a) da ne ostvaruje redovne mjesečne prihode
- b) da su korisnici stalne novčane pomoći

Član 3

Pravo na pomoć u snošenju troškova ili dijela troškova sahrane može se ostvariti pod uslovom da je umrlo lice bilo:

- a) korisnik stalne novčane pomoći ili lice bez prihoda (cjelokupne troškove sahrane)
- b) korisnik penzije ili prihodi po članu domaćinstva ne prelaze 30% prosječne plaće Kantona (50% cjelokupnih troškova sahrane).

Član 4

- (2) Povremena ili jednokratna novčana pomoć može se odobriti materijalno neosiguranim licima, te porodicama koje se nađu u stanju socijalne potrebe zbog: između ostalog prisilne migracije, povratka u prijeratno mjesto stanovanja, prikupljanja dokumentacije radi javljanja za donaciju, liječenje, nemogućnosti zapošljavanja i drugih okolnosti koje uzrokuje stanje socijalne potrebe.

Član 7

- (2) Prilikom razmatranja i obrade molbi, odnosno zahtjeva imat će se u vidu i *Program potrošnje budžetskih sredstava* planiranih u Ministarstvu za rad, socijalnu politiku i izbjeglice.

Analizirajući *Pravilnik o uvjetima za ostvarivanje prava na prehranu, pomoć u snošenju dijela troškova sahrane i podmirenja drugih nužnih životnih potreba raseljenih lica i povratnika* koji je donesen na osnovu *Zakona o raseljenim licima i povratnicima*, sa aspekta ravnopravnosti spolova može se konstatovati da je isti pisan neutralnim jezikom. Može se zaključiti da navedeni propisi ne prave formalnu diskriminaciju niti u jednoj svojoj odredbi i pravno gledano spolovi su ravnopravni. Prava koja se utvrđuju ovim *Pravilnikom*, postupak i uslovi za njihovo ostvarenje u normativno-pravnom smislu jednako pravno regulišu mogućnost za žene i muškarce bez posebnih razlika i uslova s obzirom na spol.

Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom

Skupština Zeničko-dobojskog kantona je 27.06.2007. godine donijela *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom*.

Ovim zakonom između ostalog uređuje se:

- socijalna zaštita građana i njihovih porodica,
- korisnici prava iz socijalne zaštite,
- osnovna prava iz socijalne zaštite,
- iznosi novčanih i drugih davanja,
- zaštita porodica sa djecom,
- finansiranje prava iz socijalne zaštite
- kao i druga pitanja od značaja za ostvarivanje osnovnih prava iz socijalne zaštite i zaštite porodica sa djecom.

Član 2

- Osigurava jednakost u pristupu i uživanju sadržanih prava
- *Zakon* zabranjuje bilo koji oblik diskriminacije, indirektna ili direktna po bilo kojem osnovu kao što je rasa, spol, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, imovina, rođenje ili drugi status
- Djelatnost socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštita porodice sa djecom je od interesa za Kanton, kojom se osigurava i ostvaruje pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba socijalno ugroženih, nesposobnih i drugih lica, koje one same ili uz pomoć članova porodice ne mogu zadovoljiti zbog nepovoljnih ličnih, ekonomskih, socijalnih i drugih okolnosti.

Član 10

- 1) Socijalna zaštita u smislu ovog zakona je organizovana djelatnost u Federaciji, Kantonu i općini usmjerena na osiguranje socijalne sigurnosti građana i njihovih porodica u stanju socijalne potrebe.

Član 19

Prava iz socijalne zaštite u smislu ovog zakona su:

- a) novčana i druga materijalna pomoć
- b) osposobljavanje za život i rad
- c) smještaj u drugu porodicu
- d) smještaj u ustanovu socijalne zaštite
- e) usluge socijalnog i drugog stručnog rada
- f) kućna njega i pomoć u kući
- g) vršenje starateljstva i nadzor

Član 112

Osnovna prava porodice sa djecom su:

- a) dodatak na djecu
- b) naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta
- c) novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja žene majke koja nije u radnom odnosu
- d) jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta
- e) pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke-dojilje
- f) posebni psihosocijalni tretman bračnih drugova koji žele djecu i trudnica
- g) smještaj djece uz osiguranu ishranu u ustanovama predškolskog odgoja
- h) osiguranje jednog obroka u vrijeme nastave u školama osnovnog obrazovanja
- i) školarine i stipendije đacima i studentima

Prava koja se utvrđuju ovim zakonom, postupak i uslovi za njihovo ostvarivanje, u normativno-pravnom smislu jednako pravilno regulišu mogućnosti za žene i muškarce bez posebnih razlika i uslova s obzirom na spol. Pozitivnom normativno-pravnom regulativom, koja na specifičan način omogućuje ženi, s obzirom na njeno posebno stanje u trudnoći i neposredno poslije porođaja, da

ostvari pravo na novčanu i drugu materijalnu pomoć cijeni se odredba da „žena za vrijeme trudnoće i porođaja ostvaruje pravo na novčanu pomoć kao i naknadu umjesto plaće ako je zaposlena.“

Ostvarivanje prava iz sistema socijalne zaštite su u izričitoj nadležnosti države na svim nivoima vlasti. Međutim, ova oblast je zanemarena bez utvrđenih strategija i dugoročnih planova. S jedne strane, ostvarenje socijalnih prava su u životima žena povratnica vrlo važna i egzistencijalna, a sa druge strane, ta se pitanja ne tretiraju dovoljno ozbiljno kao važno političko i ekonomsko pitanje svake države. Poseban problem predstavlja problem egzistencije samohranih majki. One teško dolaze do zaposlenja, a izdržavaju se jednokratnim novčanim pomoćima koje su premale. Cjelokupnom problemu dodaje se i hronični nedostatak novca koji se odvaja za socijalnu zaštitu. U oblasti socijalne zaštite i zaštite porodice s djecom kroz navedene zakone može se konstatovati da nema direktne diskriminacije na spolnoj osnovi, kao ni da je u definisanju iste posebno vođeno računa o uspostavljanju gender/rodne politike u ovoj oblasti. Takođe, *Zakon* ne definiše vođenje evidencija, podataka razvrstanih po spolovima.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti i Zakon o zdravstvenom osiguranju

Pravo na zdravstvenu zaštitu iz osnovnog zdravstvenog osiguranja obuhvata primarnu, specijalističko-konsultativnu i bolničku zdravstvenu zaštitu u obimu utvrđenom *Zakonom o zdravstvenoj zaštiti* i *Zakonom o zdravstvenom osiguranju*. *Zakonom o zdravstvenom osiguranju* je regulisano da pravo na zdravstveno osiguranje imaju lica u radnom odnosu, nezaposleni i druga lica koja vrše određene poslove ili imaju određeno svojstvo, a obuhvaćena su zakonom što se odnosi i na povratnike/ce. Pravo na zdravstvenu zaštitu se dokazuje zdravstvenom legitimacijom izdatom od strane nadležnog kantonalnog zavoda za zdravstvo i u načelu ovjerava se u poslovnica zavoda zdravstvenog osiguranja.

Članovima 20, 21 i 22 *Zakona o zdravstvenom osiguranju*, propisano je da pravo na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja može ostvariti osoba kojoj je utvrđen status osigurane osobe kao i članovi porodice osiguranika. Status osigurane osobe utvrđuje kantonalni zavod za zdravstveno osiguranje na osnovu uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje od strane obveznika obračunavanja i uplate doprinosa.

Član 86 *Zakona o zdravstvenom osiguranju* navodi sve obveznike uplate doprinosa. Pravo na zdravstvenu zaštitu obuhvaćeno obaveznim zdravstvenim osiguranjem podrazumijeva osiguranje zdravstvenog standarda pod jednakim uslovima za osigurane osobe u zadovoljavanju potreba u primarnoj, specijalističko-konsultativnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti sa odgovarajućom medicinskom rehabilitacijom.

Članom 32 *Zakona o zdravstvenom osiguranju*, propisano je da osigurane osobe ostvaruju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja na osnovu podnesene prijave, odnosno rješenja kantonalnog zavoda za zdravstveno osiguranje. Obim prava obaveznog zdravstvenog osiguranja za svaku kalendarsku godinu utvrđuje parlament federacije.

Članom 19 *Zakona o zdravstvenom osiguranju*, propisano je da pravo na obavezno zdravstveno osiguranje imaju sve osobe u radnom odnosu kao i druge koje vrše određene djelatnosti ili imaju

određena svojstva kao i članovi porodica osiguranika i navedeni član taksativno nabraja ko su osiguranici.

Član 11 *Zakona o raseljenim licima i povratnicima* navodi se da povratnici za vrijeme trajanja statusa pored ostalih prava imaju i pravo na osnovnu zdravstvenu zaštitu.

Zdravstvena zaštita kao jedno od prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obuhvata i zaštitu žena u trudnoći kao i materinstva. Među mjere zdravstvene zaštite ubraja se i osiguranje cjelovite zdravstvene zaštite u vezi sa planiranjem porodice, trudnoćom, porođajem i materinstvom. Pored toga, briga o zdravstvenoj zaštiti žena za vrijeme trudnoće i nakon porođaja, te drugim zdravstvenim potrebama žena, svrstava se u primarnu zdravstvenu zaštitu.

Generalno uzevši žene, a time specifično i povratnice kao i ostali građani u ostvarivanju zdravstvene zaštite imaju neotuđivo pravo na pristupačnu zdravstvenu uslugu standardnog kvaliteta jednakog sadržaja, utvrđenu pravilima zdravstvenog osiguranja, slobodan izbor porodičnog ljekara, hitnu, neodložnu medicinsku pomoć u trenucima kad je potrebna, tačno obavještavanje i poduku i svim pitanjima koja se tiču njihovog zdravstvenog stanja i dr.

Zdravstveno stanje žene kao specifične populacione riziko-grupe zaslužuje pažnju na planu zdravstvene zaštite i rad na provođenju zdravstveno-preventivnih i zdravstveno-vaspitnih mjera u cilju podizanja zdravstvene kulture žene, rad na planiranju porodice, vršenje nadzora i kontrolu svake trudnoće, kao i aktivni nadzor nad zdravljem žene ciljanim pregledima.

Osnovnu zdravstvenu zaštitu povratnici/ce ostvaruju na osnovu dokaza o svom statusu koji izdaje nadležni općinski organ. Zdravstvena ustanova koja je obavila pregled svoju uslugu putem računa naplaćuje od nadležnog organa za izbjegle i raseljene osobe što predstavlja problem u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu obzirom da zbog visokih troškova liječenja nadležni organi uprave iste ne mogu da isplate zdravstvenim ustanovama. Fragmentacija i neprenosivost (između entiteta, kantona ili općina) zdravstvenog osiguranja uzroci su otežanom ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu. Kao jedan od problema u ostvarivanju zdravstvene zaštite je i slabost funkcionalne povezanosti entitetskih i kantonalnih zdravstvenih sistema. U zdravstvenom osiguranju pacijenti sudjeluju i u troškovima zdravstvenih usluga kroz participaciju, što također predstavlja problem u ostvarivanju zdravstvene zaštite zbog opšte ekonomske situacije i socijalnog statusa korisnika zdravstvenih usluga.

Analizirajući tekst navedenih zakona može se konstatovati da nema direktne diskriminacije na spolnoj osnovi, te da isti sadrže normativne garancije kroz koje se izražava administrativna politika kantona i općine o jednakim pristupima zdravstvenoj i medicinskoj zaštiti.

Pregled planiranih sredstava u budžetu za implementaciju prava i stepen izvršenja za 2007, 2008, 2009. godinu

Budžet kantona

U izradi godišnjeg budžeta Vlade Zeničko-dobojskog kantona uključena su sva resorna ministarstva. Primjenjuje se linijski način kreiranja budžeta. Građanstvo može utjecati na kreiranje budžeta putem javne rasprave i dostupnosti nacrtu budžeta na web stranici Zeničko-dobojskog

kantona. Budžet odobrava Skupština Zeničko-dobojskog kantona na prijedlog Vlade kantona. Resorna ministarstva su odgovorna za izvršenje budžeta. Kontrolu izvršenja budžeta prati Ministarstvo finansija ali i svako ministarstvo u okviru svojih nadležnosti.

2007.godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	BROJ KORISNIKA	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)
Stalna novčana pomoć (60% finansiranja)	760	-
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	791	94.588,00
Dodatak na djecu	109	-
Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu (trudnoća, porođaj, njega djeteta)	2555	1.205.641,94
Novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja ženi-majci koja nije u radnom odnosu	386	57.600,00
Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta	76	6.240,80
Pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje	76	8.016,00

2008.godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	BROJ KORISNIKA	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)
Stalna novčana pomoć (60% finansiranja)	648	238.338,00
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	712	94.575,00
Dodatak na djecu	2345	517.159,26
Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu (trudnoća, porođaj, njega djeteta)	2833	1.850.576,26
Novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja ženi-majci koja nije u radnom odnosu	397	49.200,00
Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta	397	29.710,70
Pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje	2056	106.575,00

2009.godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	BROJ KORISNIKA	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)
Stalna novčana pomoć (60% finansiranja)	670	298.438,00
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	713	29.237,00
Dodatak na djecu	2285	757.456,00
Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu (trudnoća, porođaj, njega djeteta)	3637	2.536.613,65
Novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja ženi-majci koja nije u radnom odnosu	342	48.360,00
Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta	342	31.511,30
Pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje	1827	106.297,60

Budžet općine Zenica

U izradi godišnjeg budžeta općine Zenica učestvuju sve službe Općine prikupljanjem podataka i analiza za izradu radne verzije prijedloga budžeta. Službe radne verzije dostavljaju Načelniku Općine, a Načelnik sa službom za finansije i pomoćnicima definiše prioritete u skladu sa realnim mogućnostima. Primjenjuje se linijski način kreiranja budžeta. Nacrt budžeta se prosljeđuje vijećnicima Općine, zatim slijedi javna rasprava u kojoj građani i civilni sektor mogu učestvovati i dati prijedloge. Poslije Javne rasprave slijedi dorada, prilagođavanje i usvajanje budžeta od strane vijećnik/ca općine Zenica. Za izvršenje budžeta su odgovorne službe i Načelnik. Kontrolu izvršenja budžeta prati Služba za finansije, Vijeće-vijećnici/ce kao i revizija za budžetske korisnike.

2007.godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	PLANIRANO U BUDŽETU (KM)	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)	BROJ KORISNIKA
Stalna novčana pomoć (40% finansiranja)	900.000,00	893.367,00	760
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	50.000,00	55.280,00	791

2008.godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	PLANIRANO U BUDŽETU (KM)	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)	BROJ KORISNIKA
Stalna novčana pomoć (40% finansiranja)	710.000,00	571.086,00	648
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	64.000,00	90.417,00	712

2009. godina

PRAVO IZ SOCIJALNE ZAŠTITE	PLANIRANO U BUDŽETU (KM)	IZVRŠENO IZ BUDŽETA (KM)	BROJ KORISNIKA
Stalna novčana pomoć (40% finansiranja)	570.000,00	521.692,00	670
Druga materijalna pomoć (jednokratna, privremena, pomoć u naturi itd.)	70.000,00	53.470,00	713

Iz analize navedenih budžeta ne može se vidjeti precizan iznos planiranih i utrošenih sredstava za povratnike, a time ni posebno za povratnice kao ni broj korisnica povratnica, jer su statistike predstavljene generalno za korisnike kao i planirana i utrošena sredstva. Međutim detaljnom analizom pojedinih budžetskih kodova (npr. Grantovi pojedincima – gradska kuhinja, alternativni smještaj, klubovi za stara lica, podrška mladim talentima, troškovi dženaza i sahrana korisnika socijalne pomoći, poticaj aktivnosti humanitarnih organizacija, paketi, troškovi liječenja, školovanje, pomoć povratnicima i dr.) može se naslutiti da se određena sredstva izdvajaju i za pomoć i rješavanje problema povratnika i povratnica. Tokom kreiranja budžeta, kao i izvršavanjem istog i evidencijom statistike nije primjetno da se primjenjuje *Zakon o ravnopravnosti spolova BiH*.

Zaključci i preporuke

Na osnovu svih izvedenih analiza koje se odnose na normativno-pravni okvir vezan za prava povratnika/ca na nivou Zeničko-dobojskog kantona i općine Zenica, a koje sadrže uslove za ostvarivanje prava povratnika/ca u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, možemo izvesti zaključke i dati sljedeće preporuke:

1. *Ustav Kantona sa Aneksima i Statut Općine* utvrđuju da kanton i općina garantuju ravno- pravnost žene i muškarca, povratnika ili povratnica i razvijaju politiku jednakih mogućnosti.
2. U oblasti socijalne zaštite i zaštite porodice s djecom, kroz navedene zakone, može se konstatovati da nema direktne diskriminacije na spolnoj osnovi, kao ni da je u

definisaniu iste posebno vođeno računa o uspostavljanju gender/rodne politike u ovoj oblasti;

3. Zakoni nisu definisali vođenje evidencija, podataka razvrstanih po spolovima;
4. Kreiranjem planova, programa i mjera nije ispoštovan Član 24 *Zakona o ravnopravnosti spolova*.
5. U Općini i Kantonu nisu doneseni podzakonski akti, a u direktnoj primjeni zakona dolazi do nejasnoća što otežava ostvarivanje prava povratnika/ca.
6. Planirana sredstva u budžetima trebaju biti vidnija za rješavanje problema povratnika/ca na općinskom i kantonalnom nivou.
7. Potrebno je informisati povratnike/ce o ostvarivanju prava kod nadležnih institucija direktnim kontaktima, putem medija i edukacijom.

Literatura

- Federalni zavod za statistiku, Mjesečni statistički pregledi FBiH 8/07 i 10/09, http://www.fzs.ba/bilten_mjesečni.htm
- Federalni zavod za statistiku, Statistički godišnjak FBiH 2009, <http://www.fzs.ba/god.htm>
- Kantonalni budžet za 2007, 2008 i 2009. godinu, http://www.zdk.ba/Budzet_ZDK
- Odluka o neposrednom učešću osiguranih lica u troškovima korištenja zdravstvene zaštite, Službene novine ZE-DO kantona 4/05 i 13/08, Registar propisa 1996-2008, www.zdk.ba
- Općinski budžet za 2007, 2008 i 2009. godinu, <http://www.zenica.ba/uploads/media/budzet>
- Pravilnik o uvjetima za ostvarivanje prava na prehranu, pomoć u snošenju dijela troškova sahrane i podmirjenja drugih nužnih životnih potreba raseljenih lica i povratnika, donesen u oktobru 2008. godine, Registar propisa 1996-2008, www.zdk.ba
- Socioekonomski pokazatelji po općinama u FBiH u 2007. i 2009. godini, Federalni zavod za programiranje razvoja Sarajevo, <http://www.fzzpr.gov.ba/Bos/Bosanski.htm>
- Statut općine Zenica, Službene novine općine Zenica broj 4/08, <http://zenica.ba/index.php?id=143>
- Ustav Zeničko-dobojskog kantona sa Amandmanima na Ustav od I-LXI, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 7/96, <http://www.zdk.ba/UstavHome.htm>
- Zakon o raseljenim licima i povratnicima Zeničko-dobojskog kantona, Službene novine ZE-DO kantona 6/06 i 10/08, <http://zdk.ba/Zakoni/Zakoni.html>
- Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštita porodice sa djecom Zeničko dobojskog kantona, Službene novine ZE-DO kantona 13/07, <http://zdk.ba/Zakoni/Zakoni.html>
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine broj 29/97, <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/index.php>
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine broj 30/97, 7/02, 70, 08, <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/index.php>

Sažetak

Publikacija „Socijalna inkluzija povratnica u Bosni i Hercegovini – rodno osjetljiva analiza zakonskih dokumenata u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja“ proizvod je promišljanja i istraživanja grupe autorica, koje su uradile rodno osjetljive analize pravnih dokumenata na državnim, entitetskim, kantonalnim i gradskim nivoima u Bosni i Hercegovini, u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, te rada i zapošljavanja, sa posebnim osvrtom na prava žena povratnica. Analiza je dio implementacije projekta *Socijalna inkluzija žena povratnica u BiH* koju vodi Transkulturalna psihosocijalna obrazovna fondacija (TPO) iz Sarajeva, uz podršku Norveške Vlade.

Ova analiza nadovezuje se na ranije urađenu rodno osjetljivu situacionu analizu pravnih akata i konkretne prakse, u institucijama u tri grada, pod nazivom „Socijalna inkluzija žena povratnica“. Iz situacione analize je postalo vidljivo da se većina povratnika i povratnica ne osjeća nacionalno ugroženima, već zanemareno od države, jer im ne pruža zaposlenje i ekonomsku sigurnost, tako da se pojavila potreba za analizom pravnih akata, koji direktno proizvode ovu socijalnu isključenost povratničke populacije, posebno žena povratnica.

Smještena u širi društveni kontekst, ova analiza pokazuje da pravno uskraćivanje ženama da učestvuju u raspodjeli materijalnih dobara, stavlja povratnice u subordiniran položaj u odnosu na muškarce povratnike, čineći im ionako težak život još težim, i stavlja ih u probleme vezane za siromaštvo, zavisnost od drugih, nezbrinutost, nemogućnost društvenog djelovanja i samostalnog rada.

Ova rodno osjetljiva analiza pravnih dokumenata sastoji se iz tri dijela. U prvom dijelu daje se pregled međunarodnih dokumenata, na koje se država Bosna i Hercegovina obavezala da će ih poštovati i koji su ugrađeni u domaće pravosuđe, a koji direktno štite ženska ljudska prava, posebno u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja. U drugom dijelu analiziraju se pravna dokumenata u Bosni i Hercegovini, na državnom i na entitetskim nivoima, koji treba da osiguraju ravnopravan položaj žena, također u već navedenim oblastima. Treći dio pokazuje nivo socijalne inkluzije povratnica i postojeće prakse na nivou nekih gradova (Banja Luka, Bijeljina i Zenica) i kantona (Zeničko-dobojski kanton) u Bosni i Hercegovini.

Osnovni cilj ove publikacije jeste da se ukaže na nedostatke u zakonskim i drugim dokumentima, koji onemogućavaju povratnice da ravnopravno sudjeluju u dobijanju i korištenju ekonomske pomoći i beneficija koje su raznim aktima predviđene za povratničku populaciju. Također, urađene su i preporuke za unapređenje pravnih dokumenata i prevazilaženje uočenih nedostataka, kako bi se kvalitet života povratnica poboljšao.

Summary

The publication entitled “Social Inclusion of Women Returnees in Bosnia and Herzegovina – A Gender Sensitive Analysis of Legal Acts in the Field of Health and Social Care, Labor and Employment” is a product of thinking and research of a group of authors. The group carried out gender sensitive analyses of legislation on the national, entity, cantonal, and municipal levels in Bosnia and Herzegovina in the fields of health and social care, and employment and labour, with a special view on women returnees’ rights. This analysis is part of the implementation of the project *Social Inclusion of Women Returnees in Bosnia and Herzegovina* which is moderated by the Transcultural Psychosocial Educational Foundation (TPO) from Sarajevo, with the support of the Norwegian Government.

This analysis is a continuation of an earlier gender sensitive situational analysis of legal acts and practice, in the institutions of three different cities, entitled “Social Inclusion of Women Returnees”. It became evident from the situational analysis that the majority of the returnees did not feel ethnically threatened, but neglected by the state which did not offer employment and financial security; and thus a need for an analysis of the legal acts which directly generate this social exclusion of the returnees, especially women returnees.

Placed in a wider social context, this analysis shows that the failure of legislation to allow women to participate in the distribution of material goods puts women returnees in a subordinate position in relation to men returnees. It makes their already hard life even harder, confining them to the problems of poverty, dependence on others, abandonment, and inability for social actions and independent work.

This gender sensitive analysis of legal acts consists of three parts. In the first part there is an overview of the international documents which Bosnia and Herzegovina obligated itself to respect and which are built in the local jurisdiction, protecting the human rights of women, particularly in the field of health and social care, labour, and employment. The second part analyses the legal acts of Bosnia and Herzegovina, on both national and entity levels, which are to ensure equality for women in the aforementioned fields. The third part shows the level of social inclusion of the women returnees and available practices in some of the cities (Banja Luka, Bijeljina, and Zenica) and cantons (Zenica-Doboj Canton) in Bosnia and Herzegovina.

The primary goal of this publication is to draw attention to the flaws of the legal and other acts which hinder the women returnees from participating equally in getting the financial help and benefits prescribed for the returnees by different acts. Also, some recommendations for the improvement of the legal acts have been suggested in order to enhance the quality of life for the women returnees.

Biobilješke o autoricama

Amira Alijagić, diplomirala pravo na Pravnom fakultetu u Sarajevu. Od 1982. godine do 1994. radila u Željezari Zenica, a od 1994. do 2004. godine radila u Ministarstvu unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona. Od 2004. godine radi u Kazneno-popravnog zavodu, zatvorenog tipa, u Zenici, a trenutno je na poziciji pomoćnice direktora za pravne i opće poslove. Uključena je u rad nevladinog sektora kao dugogodišnja članica Centra za pravnu pomoć Zenica, te kao spoljna saradnica „Medice“ Zenica.

Jelena Milinović, zaposlena u Gender centru – Centru za jednakost i ravnopravnost polova Vlade Republike Srpske, kao šefica Odsjeka za koordinaciju, edukaciju i saradnju. Magistrirala je u prvoj generaciji Gender/Rodnih studija 2008. godine, u Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu, na temu “Preduzetnice u postsocijalizmu – žensko žrtvovanje ili emancipatorni potencijal? Istraživanje o ženama u preduzetništvu u Banjoj Luci”. Doktorantica je interdisciplinarnih rodni studija Univerziteta u Novom Sadu. Teme interesovanja iz oblasti roda i razvoja: liderstvo žena, preduzetništvo žena, rodnost i seoska područja, ekonomija brige, rodno odgovorno budžetiranje, i druge. Učesnica i predavačica na brojnim seminarima i obukama na teme ravnopravnosti polova, a takođe se bavi i istraživačkim radom.

Natalija Petrić radi kao advokatica u Banja Luci i pravna konsultantica udruženja “Udružene žene” Banja Luka i “Helsinški parlament građana” Banja Luka. Bavi se ženskim ljudskim pravima, a posebno nasiljem protiv žena i učešćem žena u javnom i političkom životu. Bavi se i edukacijom i pružanjem konsultantskih usluga za lokalne i međunarodne nevladine organizacije, obrazovne ustanove, političke partije i vladine institucije. Diplomirala je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Banja Luci, magistrirala rodne sudije na Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu, doktorantica je interdisciplinarnih rodni studija Univerziteta u Novom Sadu.

Radmila Žigić, diplomirana politikologinja. Od 1998. godine radi na poslovima planiranja, istraživanja i menadžmenta u Organizaciji žena „Lara“ u Bijeljini. Učestvovala kao istraživačica i analitičarka u više istraživačkih projekata iz oblasti rodne ravnopravnosti u medijima (Žene u dnevnoj štampi BiH, www.online-lara.com), izbornom procesu (Žene u lokalnim izborima 2004, www.online-lara.com) oblasti rodnog budžetiranja i drugim. Urednica prvog web-portala za žene u BiH, *Lara online*, i više publikacija, od kojih je zadnja (2010) – *Žene u istoriji Semberije*. Diplomirala je na odsjeku za novinarstvo Fakulteta političkih nauka u Beogradu, 1984. godine. Dvadeset godina radila u medijima, kao novinarka i urednica.

Sabiha Husić, magistrica društvenih nauka iz oblasti upravljanja državom i humanitarnim poslovima (Međunarodni postdiplomski studij, Univerzitet u Sarajevu u saradnji sa Univerzitetima u Beogradu i Rimu). Zaposlena u „Medica“ Zenici od 1993. godine na poslovima psihoterapeutkinje i edukatorice iz psihosocijalne oblasti. Bavi se istraživanjem u oblasti zaštite ljudskih prava, sa fokusom na zaštiti žena i djece žrtava traume i nasilja. Članica više radnih grupa za navedena pitanja. Od 2007. godine direktorica „Medice“ Zenica.

Spomenka Krunić obavlja funkciju direktorice Gender centra – Centra za jednakost i ravnopravnost polova Vlade Republike Srpske. Po struci je diplomirana pravnik, sa preko 20 godina iskustva u državnoj upravi i sa odličnim poznavanjem domaćih i međunarodnih pravnih standarda za jednakost i ravnopravnost polova. Njena ekspertiza uključuje institucionalni rodni mejnstriming, odnosno metode uvođenja rodne perspektive u javne politike, zakone, strategije i programe, u okviru sistema rada javne uprave. Učesnica brojnih seminara i događaja, i urednica publikacija na teme ravnopravnosti polova, namijenjenih upotrebi u institucijama, kao i od strane šire javnosti.

Vikica Šunjić, diplomirana ekonomistica. Od ukupno dvadeset godina radnog staža, deset godina je zaposlena u Gender Centru Federacije Bosne i Hercegovine, gdje trenutno radi na poziciji pomoćnice direktorice. Kao savjetnica ministra, radila godinu dana u Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike. Četiri godine obavljala dužnost ministrice u Kantonalnom ministarstvu rada, socijalne politike i izbjeglica u Srednje-bosanskom kantonu.

O projektu: "Socijalna uključenost povratnica"

U decembru 2008. godine, u saradnji sa relevantnim partnerima, a uz finansijsku podršku **Norveškog Ministarstva vanjskih poslova, Transkulturalna psihosocijalna obrazovna fondacija (TPO)** sa sjedištem u Sarajevu, započela je sa implementacijom projekta "**Socijalna inkluzija povratnica u BiH**" sa ciljem da potpomogne socijalnu inkluziju i održivi povratak žena pripadnica manjinskih grupa u područjima Bosne i Hercegovine koja bilježe veliku stopu povrata.

Projekat ima za cilj odgovoriti na potrebe povratničke populacije, i pokušati iz rodne perspektive rješavati probleme vrlo ranjive grupe povratnica sa ciljem da im se pomogne u ostvarivanju prava na penziju, socijalno i zdravstveno osiguranje.

Glavni partneri u lokalnim zajednicama su: Lara Bijeljina, Krajiška suza S. Most, Medica Zenica, Žena BiH Mostar, Forum žena Bratunac, Udruženje žena B. Grahovo. Podršku projektu su pružili Gender Centar Federacije BiH, Gender Centar Republike Srpske, kao i nadležne državne institucije koje se bave pitanjima zapošljavanja i zdravstvene zaštite.

Specifični ciljevi su sljedeći:

- Sprovesti rodno osjetljivo istraživanje vezano za socijalnu situaciju u kojoj se nalaze žene povratnice sa ciljem utvrđivanja njihovih potreba po pitanju zapošljavanja i ostvarivanja prava na penziju, zdravstveno i socijalno osiguranje;
- Povećati kapacitete nevladinih organizacija (u čijem su fokusu rada žene) za rad sa povratnicama, te pomoći biroima za zapošljavanje da razviju set aktivnih mjera za tržište rada sa fokusom na povratnice kao vrlo ranjivu grupu;
- Pružiti državnim gender mehanizmima empirijske dokaze o situaciji na terenu, kao doprinos implementaciji njihove strategije za gender jednakost i ravnopravnost. Projekat će biti finaliziran u decembru 2011. godine.

