

UČEŠĆE ŽENA U POLITIČKOM I JAVNOM ŽIVOTU



Gordana Vidović,
Udruženje građana „Budućnost“, Modriča
u saradnji sa PRAVA ZA SVE, Sarajevo



Ovaj strateški dokument oslanja se na nedavno usvojenu politiku uspostavljanja rodne ravnopravnosti (*EU Gender Action Plan 2016-2020*) u procesima pridruživanjima Evropskoj uniji (EU).

Akcioni plan Evropske unije za uspostavljanje rodne ravnopravnosti za period 2016-2020. usvojili su Evropska komisija i EEAS kao novi okvir za aktivnosti Evropske unije u pogledu rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena. Cilj mu je da podrži partnere, naročito u zemljama u razvoju, zemljama uključenim u proširenje i susjednim zemljama, da bi se ostvarili opipljivi rezultati u pravcu rodne jednakosti, što je u samoj srži evropskih vrijednosti, kao i novih Ciljeva održivog razvoja.

Novi okvir podijeljen je u četiri stuba: **Borba protiv svih vrsta nasilja nad ženama i djevojčicama; Ekonomsko i socijalno osnaživanje; Jačanje glasa žena i njihovog učešća; te Promjena institucionalne kulture.**

Visoka predstavnica EU / zamjenica predsjednika Evropske komisije **Federica Mogherini** kaže:

„Prava žena su ljudska prava i ljudska prava su prava žena. Svojim partnerima želimo pružiti djelotvornu podršku koja im je potrebna u borbi protiv nasilja nad ženama i djevojčicama, u isto vrijeme ih osnažujući socijalno i ekonomski, tako da žene mogu aktivno učestvovati u političkom, društvenom i kulturnom životu svojih zemalja.”¹

Uvod

Izražavajući želju da unaprijedi i istraje na zaštiti ljudskih prava Bosna i Hercegovina (BiH) je potpisala i ratificirala brojne međunarodne konvencije iz oblasti ljudskih prava. Uspostavljen je pravni okvir kojim se garantuju prava ženama i osigurava najviši nivo zaštite ekonomskih, socijalnih, kulturnih i političkih prava kao i njihova primjena u praksi². Svi do sada usvojeni dokumenti rezultat su krajnje pragmatičnih razloga, jer BiH pretenduje i promovise se kao progresivna i kredibilna zemlja i 'regionalni lider' u promociji ženskih ljudskih prava.

I pored ovoga, garantovana prava ženama u BiH predstavljaju samo normativni ideal, jer je primjena propisa u praksi veoma loša. Žene trpe diskriminaciju po osnovu pola u različitim oblastima života i rada, u privatnoj i javnoj sferi³. Mnogo je primjera kojim se može dokazati da država samo **deklarativno usvaja zakone** kojim se garantuju prava ženama, svjesna da je to iskorak prema međunarodnim institucijama koje prate donošenje zakona.

Ženama se ne ukazuje povjerenje, ne donose se afirmativne mjere kako bi se izjednačila moć i uticaj muškaraca i žena u društvu te tako doprinijelo iskorjenjivanju društvene nepravde prema ženama. Politička participacija žena u društvu je ključ za unaprijeđenje položaja žena i dostizanje stvarne rodne ravnopravnosti. Evropske institucije imaju najveću moć i snagu da insistiraju na punoj primjeni međunarodnih standarda i domaćih zakona, posebno u cilju uravnoteženog sudjelovanja svih u političkom životu zemlje.

Vladavina prava je centralni faktor strategije proširenja. Kao potencijalna država kandidatkinja, BiH bi trebala da unaprijedi i primjeni osnovnih ljudskih prava i obezbijedi efikasniji pravni okvir, provođenje i primjenu zakona, koja je i dalje neujednačena.

- 2 Međunarodni dokumenti koje je Bosna i Hercegovina ratifikovala imaju pravnu obaveznost. Drugi dokumenti koji predstavljaju međunarodne smjernice i preporuke obavezuju na osnovu širokog globalnog konsenzusa kojim su ustanovljeni
- 3 Među različitim oblicima diskriminacije izdvajaju se: nasilje u porodici, diskriminacija u oblasti rada, zapošljavanja i pristupa resursima, diskriminacija u učešću u javnom i političkom odlučivanju, a naročito se izdvaja višestruka marginalizacija, a u tom položaju su žene žrtve rata, žene žrtve nasilja, žene na selu, žene sa invaliditetom, samohrane majke, Romkinje, izbjeglice i raseljena lica, žene u sportu i druge višestruko marginalizovane grupe. Ove grupe žena trpe diskriminaciju i po osnovu pola i po osnovu nekog drugog svojstva ili situacije u kojoj žive, što dodatno otežava njihov položaj.

Kontinuirana marginalizacija žena kroz NEizbor u zakonodavne i izvršne organe i tijela

Žene u BiH su tradicionalno podzastupljene u zakonodavnim tijelima⁴ i vladama⁵ i niti jedna vlada u BiH od njih 14 (Vijeće ministara BiH, entiteske, kantonalne i vlada Brčko distrikta) do danas nije imenovana u skladu sa obavezom iz člana 20. Zakona o ravnopravnosti polova.⁶

Akcioni plan za implementaciju Rezolucije 1325 predviđa značajne aktivnosti na lokalnom nivou, jer se bezbjednost zajednice može ostvariti samo ukoliko se **promoviše učešće žena u životu zajednice**, stvore partnerstva između različitih institucija i ukoliko se **žene uključe u procese donošenja odluka**.

Komisija za ravnopravnost polova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH na inicijativu organizacija civilnog društva (OCD) je krajem 2015. uputila u parlamentarnu proceduru **Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara BiH** kojim je predviđeno da u sastavu Vijeća ministara bude zastupljeno najmanje 40% osoba manje zastupljenog pola. Usvajanje ovih izmjena i dopuna bi u praksi dovelo do toga da Zastupnički dom PS BiH odbije potvrđivanje imenovanja Vijeća ministara BiH ako predloženi saziv ne odražava ravnopravnu zastupljenost oba pola. Parlamentarna skupština BiH⁷ nije usvojila Prijedlog ovog zakona, iako je isti u funkciji usklađivanja svih pravnih propisa sa Zakonom o ravnopravnosti polova BiH.

4 Na oktobarskim izborima 2014. izabrano je ukupno 19,03% žena u zakonodavna tijela na svim nivoima vlasti.

5 U prethodni saziv Vijeća ministara BiH nije imenovana niti jedna žena, u Vladi FBiH su izabrane samo 4 ministricе od 16 ministarskih pozicija, dok je u Vladi RS imenovana premijerka i pet ministrica. U vladama kantona nijedna žena nije imenovana kao premijerka kantonalne vlade, dok je procenat ministrica u kantonalnim vladama iznosio 17,5% (broj ministrica varira od 0% do 37,5%, u ovisnosti od kantona). U saziv Vlade RS je i nakon Opštih izbora 2014. godine imenovana premijerka i (samo) tri ministricе.

6 (1) Državna tijela na svim nivoima organizacije vlasti, i tijela lokalne samouprave, uključujući zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, političke stranke, pravna lica s javnim ovlaštenjima, pravna lica koja su u vlasništvu ili pod kontrolom države, entiteta, kantona, grada ili općine ili nad čijim radom javni organ vrši kontrolu, osigurat će i promovirati ravnopravnu zastupljenost spolova u upravljanju, procesu odlučivanja i predstavljanju. Ova obaveza postoji i za sve ovlaštene predlagače prilikom izbora predstavnika i delegacija u međunarodnim organizacijama i tijelima. (2) Ravnopravna zastupljenost spolova postoji u slučaju kada je jedan od spolova zastupljen najmanje u procentu 40% u tijelima iz stava (1) ovog člana

7 Na 30. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održanoj 24. maja 2016. go nije usvojen Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o Vijeću ministara BiH, čiji je predlagač Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova, iako je bio usvojen u prvom čitanju, na 28. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH.

Prijedlog izmjene izbornog zakonodavstva BiH od strane Interresorne radne grupe,⁸ koja je 04.04.2016. godine uputila u parlamentarnu proceduru Prijedlog izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH⁹ kojim se, između ostalog, **urušava postojeća odredba (rodna kvota)** o ravnomjernoj zastupljenosti oba pola na kandidatskim listama.¹⁰ – zaustavljen pod pritiskom OCD ukazuje na stalno prisutnu tendenciju daljeg smanjenja prava ženama za ravnopravno uključivanje u politički život i proces donošenja odluka.

OCD čvrsto zagovaraju stav da država mora kroz implementaciju međunarodnih standarda i domaćih zakona osigurati uslove za ravnopravan status žena u društvu.

Pitanje žena i rodne politike nisko je rangirano na ljestvici vladajućih struktura i **bez jakog pritiska svih raspoloživih snaga** ne mogu se ostvariti željeni ciljevi. Potrebno je dodatnim pritiskom na institucije vlasti osigurati preduzimanje afirmativnih mjera radi suzbijanja polne diskriminacije odnosno promocije uravnoteženog sudjelovanja polova.

Potrebno je poboljšati zakonski okvir i osigurati ravnopravnost muškaraca i žena u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti:

- Kroz izmjene Izbornog zakona BiH, čijim se izmjenama trebaju predvidjeti dodatne mjere koje se odnose na dodjeljivanje mandata manje zastupljenom polu (npr. kroz dodjeljivanje mandata s kompenzacijskih lista) i osigurati sistem koji će, nezavisno od rasporeda glasova, rezultirati izborom minimalno 40% žena u parlamentima.
- Ugraditi odredbu u Zakonu u Vijeću ministara po kojoj se zakonodavna i izvršna vlast na svim nivoima u budućnosti ne može potvrditi ukoliko nije ispoštovana minimalna zastupljenost manje zastupljenog pola od 40% shodno Zakonu o ravnopravnosti spolova BiH.

8 Odluku o formiranju Interresorne radne grupe za izmjenu izbornog zakonodavstva BiH donijela su oba doba Parlamentarne skupštine BiH („Službeni glasnik BiH”, br. 40/15 i 45/15),

9 https://www.parlament.ba/sadrzaj/zakonodavstvo/u_proceduri/default.aspx?id=64011&langTag=bs-BA&pril=b

10 Ovim prijedlogom se jasno urušava postojeća odredba (rodna kvota), koja u važećem zakonu propisuje zastupljenost oba pola od minimalno 40%, ali ne bilo gdje na kandidatskim listama nego uz obavezno redanje kandidatkinja u prva tri, pet i osam mjesta. Tako je npr. po novom prijedlogu moguće sačiniti kandidatsku listu od 20 osoba, od kojih će prvih dvanaest biti muškarci a zadnjih osam žene, što predstavlja značajno nazadovanje.

Isključivanje žena iz reformskih i drugih ključnih pregovora koji se vode u ime BiH sa različitim domaćim i međunarodnim akterima

U političkim razgovorima, naročito o reformskim procesima BiH na evropskom putu, dogovorima koji se vode sa međunarodnim finansijskim institucijama o pitanjima koja su ključna za sadašnjost i budućnost BiH nema žena, a odgovornost za to snose političke stranke na vlasti, ali i međunarodne organizacije.

Ženske potrebe, stavovi i prioriteti nisu ni prepoznati ni uključeni u krupne reformske procese koji se trenutno provode u zemlji. Lideri političkih stranaka svjesno ignorišu žene ne dozvoljavajući mogućnost njihovog značajnijeg uticaja. Međutim, zabrinjava činjenica da **međunarodne organizacije nisu prepoznale potencijal žena, posebno iz civilnog sektora**, koje su značajno doprinijele poboljšanju položaja bosansko-hercegovačkih žena i dokazale da posjeduju sposobnost i kredibilitet za ravnopravno učesće u svim mirovnim i reformskim procesima.

Žene nisu bile uključene u zvanične mirovne pregovore kojima je zaključen mir u BiH uprkos činjenici da su tokom i po završetku rata obezbjeđivale egzistenciju i brinule o porodici, pomagale izbjeglicama. Nijedan mirovni proces i pregovori nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine nije uključio žene kao medijatorke, pregovaračice, tehničke ekspertkinje ili posmatračice. Žene su i danas potpuno isključene iz svih procesa obnove i izgradnje demokratskog društva, ne učestvuju u pregovorima i reformskim agenda. Jednu od glavnih prepreka za aktivnije uključivanje žena u mirovne procese i vršenje nezavisnog nadzora nad njegovim sprovođenjem, predstavljaju institucije, koje ne prepoznaju stručnjačke kapacitete žena, naročito žena iz civilnog sektora koje su pokrenule niz inicijativa, zagovaraju promjene politika, bojkotuju.¹¹

Još više zabrinjava činjenica da takvo stanje mirno posmatraju međunarodne institucije. U "Izveštaju za BiH za 2015. godinu" Evropske komisije navodi se da je potrebno značajno unaprijediti pravni i institucionalni okvir za poštivanje ljudskih prava, te da nije bilo napretka u osiguravanju mehanizama za dijalog sa civilnim društvom, ali da **civilno društvo ima slabe "grasroots" kapacitete** da bi učestvovalo u dijalogu o javnim politikama. U istom izvještaju je u potpunosti zanemareno **problematizovanje položaja žena**, kao i činjenica je proces kreiranja i usvajanja reformske agende tekao potpuno netransparentno,¹² što su konstatovale

11 Žene iz nevladinog sektora pokreću inicijative, vrše monitoring implementacije zakona, akcionih planova, predlažu zakonske i podzakonske akte, demonstriraju.....

12 U Izvještaju EK za Bosnu i Hercegovinu 2015. godinu konstatovano je da nije bilo napretka u osiguravanju mehanizama za dijalog sa civilnim društvom, te da su neke organizacije civilnog društva nastojale da ojačaju

nevladine organizacije u Alternativnom izvještaju za 2015. godinu.¹³

Uprkos činjenici da su pregovori bili inicirani i vođeni uz prisustvo EU i da sama EU ima određene politike i smjernice¹⁴ koje se tiču uključivanja žena u mirovne pregovore, izostali su zahtjevi za učešćem žena u mirovnim pregovorima.

Žene iz civilnog sektora su dokazale da imaju potencijal i spremnost da se bore za svoje ideje. Ovom društvu su potrebne **sve žene** koje imaju hrabrost da razmišljaju na „svoj” način, iskažu „svoje” stavove i grade budućnost ove zemlje. Svjesne su da više nema vremena za čekanje, jer je prošlo mnogo godina u iščekivanju „stabilnijeg sistema, smanjivanja političkih tenzija i sl.” Odlučno zahtijevaju uključenje u sve procese, svjesne da posjeduju snagu, znanje i energiju, ali i viziju izgradnje okruženja, kakvo **aktuelni političari poslednjih dvadeset godina nisu željeli**.

Radi osiguranja učešća žena u reformskim i drugim procesima važnim za razvoj i budućnost BiH potrebno je:

- Institucionalizovati procentualno učešće žena shodno Zakonu o ravnopravnosti polova BiH iz političkih stranaka, zakonodavnih i izvršnih organa vlasti, kao i organizacija civilnog društva u proces svih reformi tako što će biti uključene u sva formalna tijela i mehanizme.

Marginaliziranje žena u političkim strankama direktno utiče na nedovoljan/mali broj žena u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti

BiH je usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova BiH postala primjer pozitivne prakse i lider za druge države u regiji. Ovaj zakon predstavlja najvažniji instrument za razvijanje svijesti o pitanjima ravnopravnosti polova i uvođenje principa ravnopravnosti polova u javne politike i propise. Cjelokupni proces harmonizacije propisa, pravila i procedura sa Zakonom o ravnopravnosti polova u BiH je nedosljedan i neujednačen, što je i razlog da se ovaj zakon ne provodi u praksi, naročito na lokalnom nivou. BiH je usvojila drugi Akcioni plan UNSCR 1325 u

svoje kapacitete i uključuje se u dijalog o reformskoj agendi za Bosnu i Hercegovinu za razdoblje 2015-2018, ali da civilno društvo ima slabe “grassroots” kapacitete da bi učestvovalo u dijalogu o javnim politikama. Stoga je zaključak EK u izvještaju za 2015. o podkapacitiranosti civilnog društva da učestvuje u dijalogu o javnim politikama neadekvatan, s obzirom da je proces kreiranja i usvajanja reformske agende tekao potpuno netransparentno. Izvršna vlast u BiH, ali i EU institucije nisu omogućile organizacijama civilnog društva dijalog i pristup u procesu izrade Reformske agende.

13 <http://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2015/07/Alternativni-izvje%C5%A1taj-o-napretku-BiH-2015.pdf>

14 „promovisati ulogu žena kao akterki u izgradnji mira kroz njihovo uključivanje u mirovne pregovore“ i „održavanje redovnih sastanaka sa lokalnim i međunarodnim ženskim organizacijama kako bi se otvorio prostor za njihovo učešće u vođenju politike”

BiH (2014-2017) i preuzela odgovornost da prati sprovođenje zakona, savladavanje strukturalnih barijera jednakosti žena odnosno upravljačkih i nadzornih pozicija.

Izborni zakon je u martu 2014. godine usklađen sa Zakonom o ravnopravnosti polova samo u pogledu povećanja rodni kvota sa 30% na 40% manje zastupljenog pola od ukupnog broja članova u sastavu opštinskih izbornih komisija, biračkih odbora i kandidatskih listi za izbore.

Problem je što sistem kvota primjenjuje samo u procesu kandidovanja i ne daje stvarne šanse ženama da pod jednakim uslovima zauzmu mjesta u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti.

Žene u političkim strankama nemaju moć i značajniji uticaj u stranačkim tijelima odlučivanja, zbog čega i ne učestvuju u ključnim političkim procesima. Žene ne učestvuju u rukovodećim tijelima političkih stranaka i time su isključene iz ključnih političkih procesa. Sve se odvija u zatvorenom krugu političkih lidera. Političke stranke neprestano ignorišu žene, stvarajući od njih najveću marginalizovanu grupu stanovništva u BiH društvu. Imenovanje žena na pozicije odlučivanja često je popraćeno sveprisutnim negativnim stavom. U izbornom procesu su nevidljive, često bivaju stereotipno predstavljene od strane medija, što za posljedicu ima slabe izborne rezultate.

Žene, ili nisu nikako ili su u zanemarivo malom procentu članice glavnih odbora stranaka ili predsjedništva stranaka. Ovo upućuje na zaključak da politički lideri kao stvarni "vladari" stranaka zapravo ne žele žene uključiti u procese odlučivanja kako u strankama tako i u društvu jednom kada osvoje vlast.

Podzastupljenost žena u tijelima koja donose važne društvene odluke ukazuje da je društvo spremno da se odrekne znanja, talenta i iskustva žena. Politička reprezentacija u direktnoj vezi je sa predstavljanjem ljudi, stoga neuključivanje žena znači zanemarivanje polovine stanovništva. Nema opravdanja za ovakvo postupanje, iako se često može čuti od strane političara muškaraca da žene ne žele da se uključe u ove procese.

Do sada nikad nisu preduzute efikasne mjere pozitivne akcije radi unapređenja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u političkom i javnom životu.

Potrebno je unaprijediti zakonski okvir o učešću žena u političkim strankama:

- Kroz Izmjene Izbornog zakona BiH osigurati unutarstranačke kvote od minimalno 40% manje zastupljenog pola u svim stranačkim tijelima.

- Propisivanje sankcija za političke partije koje ne poštuju odredbe o rodnoj ravnopravnosti, naročito kod predlaganja i imenovanja vlada i to uskraćivanjem sredstava za finansiranje političkih partija iz javnih budžeta.
- Uvođenjem afirmativnih mjera u Zakon o finansiranju političkih partija podstaći političke stranke da promovišu i kandiduju žene za izbor i obavljanje funkcija unutar stranaka, te javnom i političkom životu.



Gordana Vidović diplomirala je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Osnovala Udruženje građana “Budućnost” (1996) čija je direktorica i danas. Dvadeset godina aktivno uključena u različite mirovne i ljudskopravaške inicijative izgradnje bh društva. Članica je raznih stručnih grupa: Gender referentna grupa za Republiku Srpsku za uspostavljanje rodni mehanizama – 1998; konsultantica za razvoj multidisciplinarnog pristupa suzbijanju nasilja u porodici; nacionalna izvjestiteljica o položaju žena u političkim strankama; članica Stručne grupe Vijeća za djecu BiH za obrazovanje, dječija prava, poslovni sektor i socijalnu zaštitu. Ekspertkinja i konsultantkinja u oblasti participacije žena u politici, rodno zasnovanog nasilja i programa za rad sa počiniocima nasilja. Kreatorka je inovativnog modela za razvoj referalnih mehanizama postupanja institucija u lokalnim zajednicama u oblasti prevencije i zaštite od rodno zasnovanog nasilja.



Kvinna till Kvinna

**PRAVA
ZA SVE**

PRAVA ZA SVE je BiH organizacija civilnog društva koja se bavi zaštitom i zagovaranjem ljudskih prava u cilju stvaranja pravednog i demokratskog društva zasnovanog na principima ljudskih prava. PRAVA ZA SVE traži odgovornost države za poštovanjem, zaštitom i ostvarenjem ljudskih prava za sve; traži pravdu za žrtve kršenja ljudskih prava; promovira jednake mogućnosti za sve, bez obzira na spol ili rod, onespособljenje, rasu ili status manjine, spolnu ili rodnu orijentaciju, ili bilo koju drugu razliku; podržava razvoj vještina i osnaživanje isključenih grupa i zajednica.

Ovaj policy paper je nastao u okviru projekta: „Progressing Woman’s Rights in EU Accession”.
„This material is completely or partly financed by the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) and Kvinna till Kvinna. Sida and Kvinna till Kvinna does not necessarily agree with the opinions expressed. The author alone is responsible for the content“