



 Austrian
Development
Agency



PRIR  DA

Dokument o politici koji pokriva nivo opštine Bratunac na temu koja se odnosi na rodno odgovorno budžetiranje

Urađen od strane 2 organizacije koje su provodile projekat (UŽ Priroda i Maja – Bratunac)

Kontekst

Centar za promociju civilnog društva (CPCD) je kroz poziv organizacijama civilnog društva (OCD), a koje su sudjelovale u treninzima u organizaciji Gender Budget Watchdog Network-a (GBWN) odabrao UŽ Priroda i Maja da relaizuju projekte na nivou opštine Bratunac. Oba projekta su imala za cilj uvođenje novih budžetskih stavki za žene: žrtve nasilja i žene poljoprivrednice.

Grantovi se dodjeljeni s ciljem osnaživanja OCD kao partnera lokalne uprave i aktera u procjeni uticaja političkih mjera i budžeta na rodne odnose koji ujedno predstavljaju i preporuke za poboljšanje oblikovanja politika koje u obzir uzimaju potrebe i žena i muškaraca, koje poboljšavaju odgovornost i transparentnost, te doprinose unapređenju upravljanja kroz monitoring i evaluaciju uticaja politika i budžeta na rodnu ravnopravnost.

Kroz GBWN izgrađeni su kapaciteti organizacija civilnog društva u korištenju alata za rodno odgovorno budžetiranje (ROB) za zagovaranje na lokalnim i nacionalnim nivoima. Inicijative rezultiraju u Gender Budget Watchdog izvještajima i/ili Gender Budget procjenama politika. Uključuju primjenu alata za ROB, kao što su:

- rodno zasnovana analiza politika,
- rodno zasnovana analiza korisnika potrošnje,
- analiza troškova i dobiti iz rodne perspektive,
- rodno zasnovana procjena učinka i/ili
- analiza prihoda i troškova iz rodne perspektive.

Planirano je da rezultati svih inicijativa doprinesu ostvarenju vidljivih promjena, poput novih politika, novih usluga, odnosno u slučaju projekata Prirode i Maje novih budžetskih stavki kako bi se budžet opštine Bratunac rodno senzibilirao.

Pozadina problema

U opštini Bratunac je do 30.06.2020. godine Centru za socijalni rad prijavljeno 12 slučajeva nasilja u porodici. Po podacima UŽ Priroda, po istraživanju koje smo uradile u maju mjesecu 2020. godine (cilj istraživanja je bilo vezano za situaciju o slučajevima nasilja u porodici za vrijeme korone) od 100 ispitanica njih 59 se izjasnilo da su pretrpjele neki vid nasilja u porodici od početka 2020. godine, što govori o tome da žene ne prijavljuju nasilje, već se prijavljuje samo teško fizičko nasilje ili seksualno zlostavljanje. Razlozi neprijavlivanja su višestruki, počev od nedovoljne edukacije i informisnosti žena, do nedovoljne i nefikasne podrške ženama koje prijave nasilje. Naime, po prijavi nasilja, u velikom broju slučajeva žene su prepuštene same sebi, jer nemaju podršku relevantnih subjekata zaštite na nivou opštine, u najboljem slučaju budu poslate u sigurnu kuću gdje ostaju maksimalno 6 mjeseci i poslije su zbog nedostatka sredstva i ekonomske ovisnosi primorane da se opet vrate nasilniku.

U opštini postoji potpisan Lokalni protokol o saradnji i postupanju u slučajevima nasilja nad ženama i u porodici (UŽ Priroda je takođe potpisnik protokola) koji je potpisan od strane svih relevantnih subjekata zaštite (15 potpisnika – Centar za socijalni rad, lokalna uprava, Sud u Srebrenici, Stanica javne bezbjednosti, Dom zdravlja, osnovne i srednja škola, obdanište, NVO-i). Protokol je usaglašen sa Istambulskom konvencijom, ali je problem što svi subjekti zaštite nisu dovoljno obučeni i nemaju kapacitete za njegovo sprovođenje. Drugi problem je što na nivou budžeta opštine Bratunac nemaju izdvojena sredstva za podršku žrtvama nasilja u porodici (mada se ad hoc ta sredstva izdvajaju za plaćanje sigurnim kućama ili jednokratne pomoći za žrtve nasilja), ali ta podrška nije sistemska i podrška na koju se može osloniti.

Sa druge strane postoji i problem koji se odnosi na nedovoljnu podršku ženama sa sela. Obzirom da je po podacima biroa za zapošljavanje Bratunac veliki broj nezaposlenih (oko 40%) nekvalifikovana ili polukvalifikovana radna snaga, vidljivo je da je to veoma teško upošljiva kategorija. Takođe od 1579 evidentiranih nekvalifikovanih lica žena je 844 što je oko 50%. Uglavnom se radi o ženama iz ruralnih krajeva opštine koje imaju zemlju koju obrađuju, ali su im potrebni dodatni podsticaji za vlastito samozapošljavanje na svom gazdinstvu kroz formalnu registraciju u komercijalno gazdinstvo ili podršku u započinjanju ili održavanju vlastitog agro biznisa ili seoskog turizma. Ovde se mogu stvoriti mogućnosti za veliki broj zapošljavanja i samozapošljavanja žena sa sela i time stvoriti veliku ekonomsku stabilnost žena i njihovih porodica kao i samih sela.

U opštinskim razvojnim planovima (Strateški plan) je razvoj poljoprivrede i turizma strateški cilj, ali u tim dokumentima je nevidljiv doprinos žena, a sami ciljevi nisu razrađeni na rodno odgovoran način. Takođe, u budžetu opštine postoji stavka Sredstva za razvoj poljoprivrede i pružanje stručne pomoći, Sredstva za infrastrukturna ulaganja u ruralna područja, ali je nejasno koliko u tim sredstvima participiraju žene poljoprivrednice.

Iz gore navedenih razloga potrebno je rodno senzibilisati budžet opštine Bratunac uvođenjem novih stavki za podršku ovim dvijema kategorijama žene.

Uvod u rodno osjetljivo budžetiranje

Rodno odgovorno budžetiranje (ROB) ima za cilj da osigura uključivanje žena i muškaraca, njihovih specifičnih interesa i potreba, u proces odlučivanja o budžetu, kao i da sama raspodjela sredstava u budžetu vodi smanjivanju rodne nejednakosti na kraći i na duži rok. Novac u budžetu pripada svim građanima/kama, ali budući da u patrijarhalnom okruženju o njegovoj upotrebi odlučuju uglavnom muškarci, on po pravilu ne zadovoljava specifične potrebe žena, niti uvažava njihove prioritete. Takođe, rodno budžetiranje ima za cilj i da smanjuje rodne nejednakosti u samom generisanju prihoda za budžet. To konkretno znači, da bi poreska politika trebalo da umanjuje nejednakosti, a ne da ih povećava. Rodno budžetiranje se kao praksa oslanja na čitav niz međunarodnih dokumenata, od kojih je svakako najznačajnija Pekinška deklaracija sa platformom za akciju, u kojoj se između ostalog navodi da "uspjeh politike i mjera kojima je svrha podrška ili unapređenje ravnopravnosti rodova i unapređenje statusa žena bi trebalo da bude utemeljena na integraciji rodne perspektive u opštu politiku, koja je u vezi sa svim oblastima društva, kao i sa sprovođenjem pozitivnih mjera uz odgovarajuću institucionalnu i finansijsku podršku na svim nivoima". Inicijative za uvođenje rodno osjetljivih budžeta (ROB) u BiH počele su da se provode od 2004. godine, kada su institucije za ravnopravnost polova formirale radnu grupu za rodno budžetiranje, koja je izradila priručnik „Gender osjetljivi budžeti – Mogućnosti za smanjenje siromaštva u BiH“, te provela određene pilot inicijative analiza budžeta na lokalnom nivou vlasti i edukacije o konceptu ROB. Kada je u pitanju rad nevladinih organizacija, do sada su provedene inicijative analiza budžetskih izdvajanja u oblasti zdravlja, edukacije i socijalne zaštite, ekonomskog osnaženja žena sa sela, žena žrtva rata i žrtva porodičnog nasilja, kao i niz drugih inicijativa uglavnom na nivou pojedinih opštinskih budžeta. Analiza budžetskih izdvajanja u 2007. godini, pri ministarstvima zdravstva, prosvjete i socijalne zaštite na nivou Vlada Federacije BiH i RS, pokazala je da su navedeni budžeti „rodno slijepi“. Ove inicijative su doprinijele, između ostalog, da se problematika izdvajanja sredstava za zbrinjavanje žrtava nasilja u porodici dovede u fokus

razmatranja i da se finansiranje ove zakonom utemeljene zaštitne mjere počne sprovoditi u praksi u Republici Srpskoj. Nadalje, u novembru 2008. godine, na inicijativu Gender centra Republike Srpske održana je regionalna konferencija „Rodno osjetljivi budžeti – dosadašnja iskustva i mogućnosti primjene“, na kojoj su razmijenjena iskustva i dobre prakse u regiji Balkana i identifikovani pravci djelovanja i saradnje različitih institucionalnih sektora i vaninstitucionalnih partnera na uvođenju ROB. Kao jedan od narednih koraka u radu Gender centra na ovom strateškom cilju odabran je pilot sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja, a paralelno sa sprovođenjem aktivnosti u okviru prioriteta unapređenja položaja žena na selu.¹ Dakle, rodno budžetiranje jeste proces koji kao cilj postavlja trajnije rezultate i trajniju promjenu politike u smislu jednakosti polova. Obzirom da u našem društvu nejednakost polova disproporcionalno pogađa žene, rodno budžetiranje jeste proces koji se zagovara u cilju umanjena nejednakosti i društvene isključenosti žena.

Pravni okvir za implementiranje rodno odgovornog budžetiranja u BiH predstavljen je u **Zakonu o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini i Gender akcionom planu BiH** koji jasno propisuju jednaka prava pristupa ekonomskim resursima i neophodnost uvođenja principa rodno odgovornog budžetiranja prilikom planiranja budžeta, dok institucionalne mehanizme za primjenu rodno odgovornog budžetiranja predstavljaju Komisije za ravnopravnost polova na opštinskom nivou. Poseban naglasak za jednak pristup ekonomskim resursima žena na selu naglašen je i u Zakonu o ravnopravnosti polova BiH, član 15, stav (2) *Jednak tretman i jednake mogućnosti, te eliminacija diskriminacije obezbijedit će se i za žene na selu, kako bi se omogućio njihov ekonomski opstanak i opstanak njihove porodice.*

Položaj i nadležnosti lokalne samouprave u BiH

Osnovna karakteristika organizacije javne uprave u BiH je velika koncentracija zakonodavnih i izvršnih poslova na entitetskim i kantonalnim nivoima. Zakon o lokalnoj samoupravi i Republike Srpske i F BiH definiše nadležnosti opština i gradova, a time i opseg prava koje građani/ke mogu ostvariti u jedinicima lokalne samouprave. 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.

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 u opštinama pomjerena na izvršnu.

Sa aspekta rodne osjetljivosti, Zakon o lokalnoj samoupravi 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 etnititet 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

¹ Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srpskoj: Rodno odgovorna analiza budžeta sektora poljoprivrede i ruralnog razvoja, Gordana Rokvić, Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost polova Republike Srpske, Banjaluka, 2009

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/ki 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.

Rodno osjetljiva analiza budžeta za 2021. godinu opštine Bratunac

Da bi se uradila kvalitetna rodno osjetljiva analiza bilo bi potrebno uraditi rodnu anлізу svih politika na lokalnom nivou, što bi podrazumjevalo analizu Statuta opština, Strateških dokumenata, Akcionih planova, Pravilnika i dr. što bi onda po pravilu trebalo da ima svoj odraz u politici koja se zove lokalni budžet. Zbog nedostatka vremena i sredstva, ovaj dokument se bavi samo rodno osjetljivom analizom budžeta Opštine Bratunac, sa malim osvrtom na gore pomenute dokumente.

Takođe, važno je napomenuti da su analize lokalnog budžeta opštine Bratunac radile dvije NVO sa prilično skromnim projektnim sredstvima, za jedan vrlo specifičan zadatak kakav je analiza budžeta. Ipak, zbog zajedničke misije ovih organizacija, a koja se odnosi u suštini na poboljšanje položaja žena, zadatak je urađen, što pokazuju preporuke opšte i specifične za opštinu, a koje su nastale na osnovu ovih analiza.

Bez obzira na sve, ova „površna“ analiza je pokazala da je problematika žena, naročito višestruko marginalizovanih kategorija žena kao što su žene žrtve nasilja i žene sa sela, vrlo kompleksna, te je stoga ovaj dokument u konačnici vrijedan pokazatelj i smjernica za zajedničko djelovanje za poboljšanje položaja žena u svim oblastima, sa fokusom na senzibilizaciju lokalnih budžeta u skladu sa potrebama žena i muškaraca.

Osnovni podaci o opštini Bratunac

Teritorija opštine se nalazi na samoj granici sa republikom Srbijom uz rijeku Drinu površine 293m² podjeljena je na 27 mjesnih zajednica u kojim po procjeni (nezvaničnom popisu stanovništva 2013.) ima oko 20.340 stanovnika.

Zemljište uz rijeku Drinu, kao ravničarski dio opštine čini oko 30% ukupne površine, dok je ostali dio pretežno brdski.

Opština Bratunac po svojim prirodnim, geografskim, klimatskim i drugim karakteristikama pogodna je za razvoj voćarstva, stočarstva i ratarstva, ali i seoskog i avanturističkog turizma. Bratunac posjeduje sve preduslove za razvoj seoskog turizma. Seoski turizam, kao poseban vid turizma, može da ponudi: zdravu hranu, čist vazduh, pješačenje i planinarenje, a ima i svoju zdravstvenu funkciju.

Budžet opštine u 2021. godini je bio 9.368.500 KM, dok je za 2022. planira u iznosu od 10.551.500 KM

Rodno osjetljiva analiza budžeta opštine Bratunac

Ciljna grupa ove analize su žene žrtve nasilja i žene iz ruralnih mjesnih zajednica koje su u veoma malom broju nosioci poljoprivrednih gazdinstava, a preko kojih se ostvaruju isplate podsticaja za poljoprivredu.

Analizom budžeta za 2021. godinu došli smo do zaključka da je rodno neutralan, te da postoji samo jedna stavka koja se odnosi konkretno na podršku ženama i to stavka za žene žrtve rata. Ona je izdejtvovana kroz kampanju koju su vodile organizacije Priroda i Maja 2018. godine i tada je izdvojena budžetska stavka za žene žrtve rata u budžetu opštine Bratunac (7.000 KM) koja postoji i danas. U tom momentu kada smo provodili kampanju nije bilo zakonske regulative vezano za ovu kategoriju žena u RS-u. Jednim dijelom smo kroz kampanju doprinjeli i donošenju Zakona o zaštiti žrtava ratne torture, a i u budžetu smo uspjeli izdvojiti sredstva za ovu vrlo marginalizovanu kategoriju žena.

Osim ove kampanje smo vodili kampanju za donošenje gender senzibilnih kriterija za izdvajanja iz budžeta za sportske klubove (u skladu sa potrebama sportista i sportiskinja) na području opštine. Uspjeli smo doći do senzibilnijih kriterija kao i do Komisije za sport u kojoj participiraju i žene u sportu što do tada nije bio slučaj. Takođe, poboljšani (senzibilizirani) su i kriteriji za preduzetništvo, te je 2019. godine raspisan konkurs za podršku ženama preduzeticama (sredstva za pokretanje malih biznisa), a 2020. godine je u saradnji sa USAID-om opština takođe izdvojila sredstva za pokretanje ženskih biznisa- podržano 7 žena.

Takođe, u budžetu postoji stavka za podršku NVO sektoru, kroz koju ženske nevladine organizacije dobijaju sredstva (grant se kreće od 2-4000 KM) koja koriste za podršku svojoj korisničkoj grupi- ženama.

Što se tiče ciljne grupe kojom su se kroz projekat GBWN bavile Priroda i Maja, nema izdvojenih stavki već žene žrtve nasilja mogu po zahtjevu dobiti sredstva (visina od 100-200 KM) iz stavke za socijalna davanja (15.000 KM), a žene sa sela, mogu eventualno participirati u budžetu kroz stavke za razvoj poljoprivrede (110.000 KM): vezano za ovu stavku, veliki problem predstavlja i činjenica da nema kriterija za dodjelu podsticaja za razvoj poljoprivrede, koji bi između ostalog trebali biti i rodno osjetljivi.

Obe organizacije su nizom zagovaračkih aktivnosti vodile kampanju za uvođenje novih rodno odgovornih stavki u budžet za 2022., ali i pored svih učinjenih napora to nismo uspjele. Postoji obećanje usmeno, od strane načelnika opštine da će podržati sve naše inicijative, ali da zbog trezorkog poslovanja (nikad nismo uspjele dobiti pravo objašnjenje šta je tu problem) se ne mogu uvoditi nove stavke.

Zaključna razmatranja

Ključna politika, budžet opštine (ali i bazno analizirani i drugi propisi i strateška dokumenta) su uglavnom rodno neutralni. Zabrana diskriminacije po osnovu pola integrisana je u opštu zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu i ne izdvaja fenomen otklanjanja i sprečavanja diskriminacije žena kao dio obaveza koje je BiH preuzela ratifikacijom Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.

Eliminacija diskriminacije žena i potpuno ostvarenje jednakosti polova ustavne su kategorije u Bosni i Hercegovini koje su prihvaćene potpisivanjem Opšteg mirovnog sporazuma za BiH u Dejtonu. Tada je ratifikovana i Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, u daljem tekstu CEDAW ili Konvencija). U skladu sa prihvaćenim obavezama Parlamentarna skupština BiH usvojila je 2003. godine Zakon o ravnopravnosti polova u BiH kojim je priznala postojanje diskriminacije žena i propisala obavezu usklađivanja svih propisa od državnog do lokalnog nivoa u cilju dostizanja jednakosti žena i muškaraca.

Članom 24. Zakona propisano je da su 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 preduzeti sve odgovarajuće i potrebne mjere radi provođenja odredbi propisanih ovim Zakonom, 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;
- 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.

Zakon o ravnopravnosti polova u BiH je integrisan je u statut opštine Bratunac, isključivo u segmentu kojim se propisuju pravila o provođenju izbora za savjete mjesnih zajednica, što je značajna mjera koja treba da doprinese povećanju uključenosti žena u planiranje i odlučivanje u procesu zadovoljavanja neposrednih potreba žena i muškaraca.

U opštinskim dokumentima ima veoma malo podataka o društvenom i političkom položaju žena, a ključna strateška dokumenta nisu bazirana na rodno razvrstanim statistikama, pa se može samo pretpostaviti da žene na području Bratunca imaju slične probleme kao i žene u većini područja u BiH: u značajnom procentu manje su zaposlene, veoma rijetko posjeduju imovinu, siromašnije su od muškaraca i većem su riziku od nasilja i daljeg siromaštva.

Žene kao potencijal razvoja nisu posebno prepoznate, kao ni specifični vidovi podrške za povećanje njihove mobilnosti i poslovne angažovanosti.

7. Opšte i specifične preporuke:

U narednom periodu, uvažavajući sve druge prioritete rada lokalne uprave, neophodno je:

1. Integrisati ključne odredbe Zakona o ravnopravnosti polova u Statut i podzakonska akta;
2. Donijeti Lokalni gender akcioni plan;
3. Ojačati institucionalni položaj opštinske komisije za ravnopravnost polova i propisati joj mandat da preporučuje i prati procese uspostavljanja rodne ravnopravnosti;
4. Koristiti metodologiju rodno osjetljive analize pri kreiranju strateških i planskih dokumenata i budžete opštine i učiniti ih rodno odgovornim; povećati udio programske izrade budžeta u odnosu na dosadašnju linijsku izradu budžeta, kako bi se mogli kreirati rodno osjetljivi indikatori izvršenja budžeta i mjeriti ishodi;

U odnosu na unapređenje ekonomskog položaja žena na selu i žena žrtava nasilja, koji je fokusu ove analize, potrebno je i prije provođenja opštih preporuka pokrenuti hitne mjere koje bi obuhvatale (osim izdvojenih posebnih stavki u budžetu opštine za podršku ovim kategorijama):

1. Poštovati Prortokol o saradnji za prevenciju nasilja u smislu izrade jedinstvene zajedničke baze podataka za žene žrtve nasilja koja će služiti za postavljanje mjera i ciljeva za prevenciju nasilja na lokalnom nivou;
2. U okviru resornoih odjeljenja napraviti bazu podataka o domaćinstvima i proizvodima domaćinstava sa sela;
3. Obezbijediti povremene zborove građana u selima sa učešćem žena
4. Formulirati druge mjere pristupa informacijama (pokretne biblioteke; pokretni informacioni pultovi)
5. Osnovati grant za edukaciju i mobilizaciju žena;
6. Obezbijediti vlastita ili donatorska sredstva za udruživanje žena i ženske zadruge;