

DEMOKRATIJA I LJUDSKA PRAVA
URODNJAVANJE/GENDER MAINSTREAMING

RODNA PROCJENA UTICAJA

Alatke i metode za urodnjavanje politika,
programa i projekata

Zorana Antonijević
Sarajevo, decembar 2020.



Rodna procjena uticaja vrsta je rodne analize koja treba da, prema relevantnim rodno osjetljivim kriterijumima, izvrši poređenje i procjenu trenutne situacije i trendova u oblasti rodne ravnopravnosti.



Rodna procjena uticaja je instrument osmišljen da analizira potencijalne pozitivne i negativne efekte novih politika, zakona ili programa na rodne odnose moći i norme u datom društvu.



Rodna procjena uticaja za cilj ima prilagođavanje nacrta politike ili zakona tako da efekti koje oni proizvode utiču na smanjivanje rodno zasnovane diskriminacije i/ili ublažavanje njenih posljedica.

DEMOKRATIJA I LJUDSKA PRAVA
URODNJAVANJE/GENDER MAINSTREAMING

RODNA PROCJENA UTICAJA

Alatke i metode za urodnjavanje politika,
programa i projekata

Zorana Antonijević
Sarajevo, decembar 2020.

Sadržaj

	PREDGOVOR	2
1.	UVOD: ALATKA ZA PROCJENU USPJEŠNOSTI URODNJAVANJA POLITIKA, ZAKONA I PROGRAMA	3
2.	ŠTA JE RODNA PROCJENA UTICAJA	4
	Istorijat i prvi primjeri primjene	4
	Razlozi za primjenu	5
	Ko sve mora biti uključen.....	6
	Pet koraka rodne procjene uticaja	8
3.	SPROVOĐENJE RODNE PROCJENE UTICAJA	8
	Studija rodne procjene uticaja	10
4.	PRIJEDLOG PITANJA ZA RODNU PROCJENU UTICAJA	11

PREDGOVOR

Postdejtonska Bosna i Hercegovina, u kompleksnom, asimetrično federalno uređenom političkom sistemu, postigla je veliki napredak kada govorimo o pravnom, političkom i institucionalnom okviru za unapređenje rodne ravnopravnosti. Uspostavljanjem institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost početkom novog milenija, prvo gender centara Federacije i Republike Srpske, a kasnije i Agencije za ravnopravnost spolova pri Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH, osigurani su institucionalni temelji za daljnje zagovaranje i rodnu transformaciju na nivou države i entiteta. BiH je bila među prvim zemljama Jugoistočne Evrope koja je usvojila Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, na neki način avangardni pravni okvir koji treba da vodi sve ostale pravne, političke i institucionalne mjere i postupke. Važno je naglasiti da sve ove promjene ne bi bile moguće da nije bilo udruženog, koordinisanog, ali ponekad i paralelnog rada ženskog pokreta i organizacija civilnog društva, institucionalnih mehanizama, međunarodnih organizacija i međunarodnih političkih fondacija i instituta.

Sada kada je manje-više osiguran adekvatan pravni, politički i institucionalni okvir, vrijeme je da se fokusiramo na same procese, alatke, resurse, znanje i kapacitete koji će institucijama na svim nivoima vlasti i organizacijama civilnog društva olakšati rad u specifičnim oblastima u kojima i dalje prevladava neravnopravnost muškaraca i žena.

Tim povodom, Kancelarija Fondacije Friedrich Ebert Stiftung u Bosni i Hercegovini odlučila je da pokrene izradu Gender Toolboxa, resursnog paketa alatki, metoda, uputstava i informacionih grafika koji bi trebali olakšati integrisanje rodne perspektive u dnevnom radu svih nas. Prvi dokument objavljen je u maju 2020, predstavljajući alatku rodna analiza (*gender analysis*). U međuvremenu su objavljene i alatke: rodno senzitivni parlamenti (*gender sensitive parliaments*) i rodne revizije (*gender audit*).

U ovom dokumentu uvodimo vas u alatku rodna procjena uticaja (*gender impact assessment*) koja je namijenjena mjerenju neravnopravnosti i učinka urođnjavanja na nivou politika, zakona i programa.

Radujemo se Vašoj povratnoj informaciji i prijedlozima na e-mail: merima.ejubovic@fes.ba

1.

UVOD: ALATKA ZA PROCJENU USPJEŠNOSTI URODNJAVANJA POLITIKA, ZAKONA I PROGRAMA

U prvom dokumentu u okviru FES Gender Toolboxa uveli smo vas u strategiju gender mainstreaming ili urođnjavanje. Ovdje ćemo se prisjetiti samo nekoliko ključnih odredbi.

Gender mainstreaming prihvaćen je međunarodno kao strategija za postizanje rodne ravnopravnosti. Gender mainstreaming podrazumijeva integraciju rodne perspektive u pripreme, izradu, provedbu, nadgledanje provedbe i evaluaciju politika, regulacijskih mjera i finansijskih programa s ciljem promocije ravnopravnosti muškaraca i žena i suzbijanja diskriminacije na osnovu roda i spola (EIGE, 2020a). Na ovaj način nas Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE), centralna institucija Evropske unije za ovu temu, na svojoj internet-stranici uvodi u gender mainstreaming.

Jednostavnim jezikom rečeno, gender mainstreaming su mjere, koraci i procesi koje primjenjujemo pri planiranju, provođenju i nadgledanju zakona, podzakonskih akata, programa, projekata, aktivnosti i budžeta kako bismo imali podjednak uticaj i transformativni učinak na žene i muškarce, djevojčice i dječake, kao i sve različite društvene grupe među njima, i da ne obnavlja i održava rodne neravnopravnosti.

Engleska sintagma **gender mainstreaming** različito se prevodi na bosanski, crnogorski, hrvatski i srpski jezik. U FES Gender Toolboxu koristimo termine **urođnjavanje** i **gender mainstreaming**. Na to smo se odlučili jer upotreba prefiksa „u“ (urođnjavanje) na adekvatan način reflektuje prirodu gender mainstreaminga u smislu ulaganja rodne perspektive u politike i prakse, odnosno trajnog procesa koji zahtijeva vrijeme (Antonijević, 2018: 57–58).

Urođnjavanje je relativno nova feministička strategija promjene, koja je prvi put uvedena 1995. godine, na UN-ovoj Četvrtoj svjetskoj konferenciji žena u Pekingu, usvajanjem zaključaka u formi **Pekinske platforme za akciju**. Njen primarni cilj je smanjivanje i iskorjenjivanje rodnih neravnopravnosti, prije svega putem državnog aparata. Otud je, kao strategija, urođnjavanje usko povezano sa institucionalizacijom i internacionalizacijom feminističke teorije i prakse (Antonijević, 2019).

Internationalizacija urođnjavanja dovela je do njegove široke primjene i formulisanja konkretnih zahtjeva za gender mainstreamingom kao glavnom strategijom za Ujedinjene

nacije, Savjet Evrope i Evropsku uniju. S druge strane, **institucionalizacija je omogućila primjenu urođnjavanja u okviru** a) politika i praksi unutar institucija i organizacija, uključujući i akademske, komercijalne i javne institucije, b) sistema javne vlasti, što je podrazumijevalo osnivanje posebnih institucija i organizacija zaduženih za proces uključivanja rodne perspektive u praktične politike u okviru nacionalnih birokratija.

Da sažmemo: Da bi se **postigli planirani rezultati** uvođenja rodne perspektive u sve politike, na svim nivoima odlučivanja, neophodno je da se stvore **preduslovi** i da se primjenjuju **metode i alatke za urođnjavanje (tools)**. Preduslov za uklanjanje neravnopravnosti u položaju žena ili muškaraca u kontekstu javne i privatne sfere i integrisanje rodne perspektive u sam sadržaj politika u različitim sektorima, uključujući promjene koje se odnose na stavove i ponašanje, jesu s jedne strane politike koje utiču na organizacionu kulturu, a s druge same institucije zadužene za urođnjavanje.

Stoga su metode i alatke za urođnjavanje od centralnog značaja, nudeći jasna uputstva o tome kako da se urođnjavanje primijeni u praksi. **Alatke za urođnjavanje**, poput rodne analize, rodne revizije, **rodne procjene uticaja** ili rodno odgovornog budžetiranja, instrumenti su koji se mogu koristiti odvojeno ili zajedno, s ciljem da se oblikuju različiti programi, njihova svrha, pristup i sadržaj.

Ove alatke, posebno **rodna procjena uticaja**, usmjerene su ka analizi, a potom i **promjeni rodno neutralnih politika i zakona** koje donose organi javne vlasti na svim nivoima odlučivanja, odnosno rodni nejednakosti na nivou država i zajednica. Krajnji cilj jeste **stvaranje rodno transformativnih politika i zakona**, koji će doprinijeti boljem položaju žena i muškaraca i rodnoj ravnopravnosti.

2.

ŠTA JE RODNA PROCJENA UTICAJA

Evropska komisija definiše rodnu procjenu uticaja (*gender impact assessment*) kao „**proces poređenja i procjene** trenutne **situacije i trendova**, na osnovu relevantnih **rodno osjetljivih kriterijuma**, sa očekivanim razvojem koji rezultira uvođenjem predložene politike.“ To je takođe „procjena različitih efekata (pozitivnih, negativnih ili neutralnih) bilo koje politike ili aktivnosti koja se sprovodi s ciljem unapređenje rodne ravnopravnosti“ (EIGE 2017). Važno je odmah naglasiti da mnoge autorke i autori smatraju kako se neutralni efekti politika mogu ocijeniti i kao rodno negativni.

U najširem smislu, rodna procjena uticaja može se razumjeti kao **prevencija negativnih posljedica rodno slijepih politika** na rodnu ravnopravnost i položaj žena. Glavno pitanje svake rodne procjene uticaja je da li data politika, zakon ili aktivnost smanjuje, održava status quo ili povećava rodnu neravnopravnost. Rodna procjena uticaja je neka vrsta „**obrnute evaluacije**“, odnosno sprovođenje rodne analize u najranijoj fazi „dizajniranja“ politika koje još nisu usvojene i/ili sprovedene.

Efekti politika, zakona, mjera ili programa mogu se analizirati na **dva osnovna načina**:

- **Ex ante analiza efekata** – proces koji se sprovodi od najranije faze planiranja i osmišljavanja javne politike, odnosno izrade i usvajanja dokumenta javne politike i propisa. Sastoji se od niza koraka koji za cilj imaju usvajanje optimalne javne politike, odnosno donošenje efikasnog propisa sagledavanjem postojećeg stanja, identifikovanjem željene promjene, njenih elemenata i njihovih uzročno-posljedičnih veza, otklanjanjem uzroka postojećih problema u konkretnim oblastima planiranja i sprovođenja javnih politika, kao i postizanjem ciljeva koji se utvrđuju dokumentima javnih politika i propisima;
- **Ex post analiza efekata** – praćenje sprovođenja dokumenata javnih politika, odnosno propisa sagledavanjem efekata mjera i aktivnosti sadržanih u tom dokumentu, odnosno efekata primjene propisa, radi vrednovanja postignutih učinaka, u cilju njihovog preispitivanja i unapređenja (Bradaš i Sekulić, 2020: 33).

Dok *ex post* analiza obično postavlja pitanje posljedica po rodnu ravnopravnost i prava žena određene politike tokom i na kraju njenog sprovođenja, *ex ante* analiza anticipira potencijalne štetne, negativne ili pozitivne efekte politike, koji mogu nastati ukoliko se ne uvažavaju različite pozicije moći žena i muškaraca. Ona može pružiti uvid i u to kako politika ili prijedlog zakona **konstituišu i perpetuiraju problem rodne neravnopravnosti**, kao i koji sve potencijalni problemi ostaju izvan predloženih strateških ciljeva politika (Bacchi i Eveline, 2010: 17–38).

ISTORIJAT I PRVI PRIMJERI PRIMJENE

Kao jedna od alatki za urodnjavanje politika, programa i zakona, **rodna procjena uticaja** prvi put se pojavljuje u Pekinškoj deklaraciji i platformi za akciju, usvojenoj na Četvrtoj svjetskoj konferenciji žena u Pekingu (1995). U samom tekstu navodi se da „vlade moraju obezbijediti dovoljne resurse, uključujući i finansijska sredstva, za sprovođenje rodne procjene uticaja.“ U istoj Deklaraciji, rodna procjena uticaja preporučuje se i kao alatka za urodnjavanje programa Ujedinjenih nacija, ali i specifičnih oblasti navedenih u Pekinškoj deklaraciji i platformi za akciju (na primjer u oblasti zdravlja).

Interesovanje i akcenat na uticaj rodne perspektive od sredine devedesetih godina 20. vijeka, najprije u oblasti međunarodnog razvoja i pomoći, podstaknut je prvenstveno mjerenjem učinka nekih programa za osnaživanje žena koji su se pokazali ne samo neefikasnim, nego čak i štetnim po status žena i rodnu ravnopravnost (Boserup, [1970] 2007). Drugi podsticaji proizlazili su iz činjenice da je međunarodni feministički pokret zahtijevao veću odgovornost političkih aktera i donosilaca odluka za deklarativnu podršku ženskim pravima i rodnoj ravnopravnosti. Veća odgovornost zahtijevala je i mjerenje konkretnih uticaja koje su politike i zakoni imali na položaj žena i rodnu ravnopravnost. Treći razlog za osmišljavanje alatke koja bi mjerila uticaj planova, programa, politika i zakona na rodnu ravnopravnost jeste unapređenje procesa urodnjavanja. Tačnije, detaljnije analize planova, politika, programa i zakona koje donose javne vlasti na svim nivoima odlučivanja (nacionalnom, regionalnom i lokalnom) pokazale su da oni u svom uticaju ne samo da nisu rodno neutralni, nego da čak mogu imati neželjene i negativne posljedice na rodne odnose u datom društvu (Verloo i Roggeband, 1996).

Nastanak metoda za mjerenje rodne procjene učinka zasnovan je na iskustvima iz programa za zaštitu životne sredine i **procjeni uticaja na životnu sredinu** (*environmental impact assessment*), koja je nastala već u ranim 60-im godinama dvadesetog vijeka.

SAZNAJ VIŠE:

PROCJENA UTICAJA U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U SRBIJI

U Republici Srbiji 2009. godine donesen je Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu. Ovim Zakonom uređuje se postupak procjene uticaja koji će pojedini projekti, investicije ili aktivnosti imati na životnu sredinu. Zakon takođe propisuje **sadržaj** obavezne **Studije o procjeni uticaja na životnu sredinu**.

Procjena uticaja na životnu sredinu definiše se kao **preventivna mjera** u svrhu zaštite životne sredine. Procjena predviđa ne samo izradu posebne studije, već i sprovođenje konsultacija, uz **učesće javnosti** i analizu alternativnih mjera. Cilj je da se prikupe podaci i predvide štetni uticaji određenih projekata na život i zdravlje ljudi, floru i faunu, zemljište, vodu, vazduh, klimu i pejzaž, materijalna i kulturna dobra, kao i da se utvrdi uzajamno djelovanje ovih činilaca. Procjena uticaja na životnu sredinu takođe obuhvata **utvrđivanje i predlaganje mjera** kojima se štetni uticaji potencijalnog projekta na životnu sredinu mogu spriječiti, smanjiti ili ukloniti. Sve to je dio posebne studije koja se mora priložiti prilikom zahtjeva za pokretanje bilo kojeg investicionog ili sličnog projekta.

Izvor: Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/5/reg>

Osim iskustava i prakse procjene uticaja na životnu sredinu, rodna procjena uticaja nastala je kao **reakcija na tradicionalni proces formulisanja politika, planova, programa i zakona**. Konvencionalno donošenje politika i zakona dešava se u nekoliko koraka: 1) definisanje problema, 2) formulisanje željenog rezultata, 3) prikupljanje podataka, 4) razvijanje i analiza različitih mjera, 5) komunikacija u odnosu na širu javnost i 6) evaluacija. Neke feminističke teoretičarke ovaj proces vide kao uobličavanje politika kao „reakciju“ na rodne nejednakosti, a ne kreativni i produktivni proces „uspostavljanja“ novih, transformativnih politika koje trebaju iskorijeniti rodnu nejednakost.

Drugim riječima, efikasna, a to znači transformativna politika rodne ravnopravnosti podrazumijeva stavljanje strateških ciljeva politike u centar analize, što podrazumijeva i sagledavanje na koji način sama politika utiče na uspostavljanje i uobličavanje rodni nejednakosti i hijerarhija (Bacchi i Eveline, 2010).

Najpoznatija i najrazrađenija rodna procjena uticaja potiče iz **Holandije** i primjenjuje se od 1994. godine. Iniciralo ju je tadašnje Odjeljenje za koordinaciju politika rodne ravnopravnosti 1992. godine, shvativši da nema odgovarajuće instrumente da prati realizaciju politika rodne ravnopravnosti niti njihov učinak na stvarni položaj žena i muškaraca. Odjeljenje za koordinaciju pozvalo je naučnice sa univerziteta u Holandiji da razviju metodologiju mjerenja učinka politika prije nego što one budu usvojene i sprovedene u praksu. Ova rodna procjena uticaja podrazumijeva ne samo primjenu praktičnih i jasno definisanih koraka, već

i sagledavanje uobličavanja planova, programa, politika i zakona analitičkim teorijskim okvirom. Naime, svako mjerenje učinka mora obuhvatiti razloge za rodnu nejednakost i sagledati je iz ugla: a) **društvenih struktura** koje utiču na rodne odnose moći, a koje predstavljaju institucije (ekonomija, politika) i organizacije (porodica, zajednica, država) ključne za konstituisanje rodni nejednakosti, b) **društvenih mehanizama** koji proizvode i reprodukuju rodne odnose moći, koji se prije svega odnose na distribuciju i pristup resursima i upotrebu rodni pravila i normi (Roggeband i Verloo, 2006).

RAZLOZI ZA PRIMJENU

Rodna procjena uticaja **podrazumijeva dvostruki pristup**: analizu postojećeg stanja rodne ravnopravnosti u odnosu na predloženu politiku i projektovani učinak predložene politike na žene i muškarce kada i ako politika bude sprovedena.

Primarni cilj rodne procjene uticaja je **prilagođavanje** nacrta politike ili zakona efektima koji trebaju da iskorijene rodno zasnovanu diskriminaciju ili ublaže njene posljedice. Krajnji cilj rodne procjene uticaja je:

- **unaprijeđen** nacrt i sprovođenje politike;
- **prevencija** negativnih učinaka;
- **proaktivno** djelovanje, u pravcu osnaživanja rodne ravnopravnosti transformativnim politikama i praksama (EIGE, 2016: 8).

Rodna procjena uticaja doprinosi boljim politikama i zakonima, s obzirom na to da utvrđuje učinke tih politika. Bolje usmjerene politike i rodno osjetljivo zakonodavstvo omogućava smanjivanje rodni jaza u pojedinim oblastima i bolje definisanje prioriteta. Ona pozitivno utiče na politike i zakone u dva važna segmenta: kreiranje znanja i analiza postojećeg stanja rodni nejednakosti i smanjenje negativnih posljedica politika i zakona na rodne odnose moći i na položaj žena u zajednici. Takođe, dovodi do bolje uprave i upravljanja, jer doprinosi većoj relevantnosti politika i zakona u društvu.

Može se sagledati i u kontekstu alatke za kontinuirani razvoj i učenje donosilaca odluka i kreatora politika i doprinosi proaktivnom odnosu prema pitanjima rodne neravnopravnosti (EIGE, 2016).

Skala integrisanja rodne perspektive i mjerenje uticaja

Vrsta intervencije	Uticaj
Rodno negativan ili rodno slijep zakon, politika ili program	Ne prepoznaje različite potrebe i položaj žena i muškaraca, djevojčica i dječaka. Pogoršava ili pojačava postojeće rodne nejednakosti i norme.
Rodno osjetljiv i rodno odgovoran zakon, politika ili program	Prepoznaje različite uloge i doprinose žena i muškaraca i uzima u obzir način na koji te razlike utiču na rodnu ravnopravnost, kako bi se osigurali benefiti za žene i djevojčice u planiranom zakonu, politici ili programu.
Rodno transformativan zakon, politika ili program	Teži da redefiniše i transformiše rodne norme i odnose, kako bi se osiguralo otklanjanje postojećih rodni nejednakosti.

Izvor: UN AIDS, 2014.

Da sažmemo: Rodna procjena uticaja omogućava kreatorima politika da sagledaju izazove i da identifikuju akcije potrebne za premošćavanje rodnog jaza. Ona je izuzetno korisna i za razumijevanje strukturnih rodni nejednakosti na kojima se zasnivaju rodne razlike. Postavljanje pitanja, sakupljanje podataka i drugih informacija može da doprinese izgradnji važnih znanja o rodnoj nejednakosti.

KO SVE MORA BITI UKLJUČEN

Kao i mnoge druge alatke za urođnjavanje, i rodna procjena uticaja namijenjena je prije svega za primjenu u organima javne vlasti na svim nivoima odlučivanja. Stoga se najviše pažnje mora posvetiti obuci službenika da koriste odgovarajuću metodologiju i tome da se jača uloga organizacionih struktura, kao što su sekretarijati, uprave ili agencije za javne politike, čija je uloga takođe ključna.

Postoji više modela za sprovođenje rodne procjene, u zavisnosti od toga koji su akteri i institucije uključene. Poznata su **tri osnovna modela:** 1) rodna procjena uticaja obaveza je svih službenika/službenica u organima javne vlasti; 2) rodna procjena uticaja zadatak je agencije/uprave/odjeljenja za rodnu ravnopravnost i 3) rodna procjena uticaja dio je opšte procjene učinka politika koju obavljaju državni ili naddržavni organi i organizacije (na primjer: Evropska unija) (EIGE, 2016).

RODNA PROCJENA UTICAJA obaveza je svih zaposlenika i zaposlenica u organima javne vlasti. To podrazumijeva odgovornost svakog pojedinog službenika i službenice za sprovođenje rodne procjene uticaja u okviru individualnih nadležnosti i oblasti rada. Određeni administrativni organ ili institucija mora da osmisli, usvoji i obučiti službenike da upotrebljavaju jedinstvenu i ujednačenu metodologiju, alatke i preporuke kako bi rodna procjena uticaja imala istu primjenu, bez obzira na različite sektore politika. Ipak, sama procjena odgovornost je svakog službenika/službenice koji/a u svom opisu posla ima formulisanje zakona, politika i drugih inicijativa, projekata i programa. Ovakvo sprovođenje ima svoje negativne i pozitivne strane. U pozitivne se ubraja obavezanost zakonom i izvršenje na svim nivoima, a u negativne aspekte ulazi to što su za sprovođenje zaduženi svi službenici i službenice, što često dovodi do toga da nema odgovarajuće ekspertize i znanja, niti adekvatnog nadzora nad primjenom (EIGE, 2016).

RODNA PROCJENA UTICAJA osnovni je zadatak agencije/uprave/odjeljenja za rodnu ravnopravnost i podrazumijeva direktnu odgovornost ovih institucija za njeno ostvarenje. U tom slučaju samu procjenu vrši agencija/uprava/odjeljenje za rodnu ravnopravnost, koja ima ljudske i materijalne resurse za to.

Takav je slučaj u Finskoj, Švedskoj i Danskoj, gdje analizu, primjenu i nadzor nad primjenom rodne procjene uticaja vrši agencija/uprava/odjeljenje za rodnu ravnopravnost. Za razliku od prvog pristupa, gdje može nedostajati adekvatnog znanja i vještina da se izvede procjena, ova ekspertiza osigurana je ukoliko su uključene agencije/uprave/odjeljenja za rodnu ravnopravnost. Međutim, važan dio procjene, a to je proces učenja i reforme javne administracije, na ovaj način ostaje neiskorišten, jer sami službenici i službenice gube direktnu odgovornost za rodno negativni ili rodno neutralni učinak politika, te se svijest o rodnoj ravnopravnosti kao obavezi javne administracije marginalizuje u okviru jedne institucije zadužene za ta pitanja (EIGE, 2016).

PRIMJER DOBRE PRAKSE:

RODNA PROCJENA UTICAJA ZAKONSKA OBAVEZA REGIONALNE UPRAVE U BASKIJI

U španskom regionu Baskija rodna analiza uticaja zakonom je obavezna od 2005. godine. Institucija zadužena za praćenje primjene rodne procjene uticaja, savjetodavnu i tehničku pomoć regionalno je tijelo za rodnu ravnopravnost. Kako je ova procjena zakonom obavezna, dužni su je sprovesti svi službenici u administraciji Baskije. Dodatno, svako ministarstvo regionalne vlade Baskije ima posebnu službu za rodnu ravnopravnost, koja nadzire primjenu rodne procjene uticaja i posmatra efekte te primjene na položaj žena i rodnu ravnopravnost. Tako je rodna procjena uticaja odgovornost svakog pojedinačnog zaposlenika u organima javne uprave, a nadzor i stručnu pomoć vrši stručno tijelo zaduženo za pitanja rodne ravnopravnosti (EIGE, 2016).

RODNA PROCJENA UTICAJA dio je opšte analize efekata politika u širem socijalnom, ekonomskom i ekološkom okviru. U tom slučaju obuhvaćena je u nekoliko pitanja u okviru šireg koncepta nediskriminacije i socijalne politike. Problem kod ovog pristupa je što ostavlja malo ili nimalo prostora za širi krug konsultacija sa civilnim društvom i drugim akterima. Drugi negativni aspekt je što rodna nejednakost često ostaje zamaskirana drugim socijalnim i ekonomskim faktorima, te je stoga u samoj procjeni teško

utvrditi strukturalne uzroke nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca. Sve ovo može voditi ka tome da se izgubi odgovornost službenika i službenica za pitanja rodne ravnopravnosti u politikama, programima i aktivnostima, kao i da sama rodna procjena uticaja ne utiče na podizanje svijesti o rodnim nejednakostima (EIGE, 2016).

PRIMJER DOBRE PRAKSE:

RODNA PROCJENA UTICAJA KAO DIO BOLJE UPRAVE U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA

Procjena uticaja propisa (engl. *Regulatory Impact Assessment*) u BiH predstavlja obavezu usklađivanja zakonodavstva sa pravnim propisima i tekovinama Evropske unije. Proces pridruživanja podrazumijeva formulisanje, donošenje i usvajanje brojnih novih propisa ili inoviranje starih, kao i njihovo međusobno usaglašavanje. Stoga je važno usvojiti **tehnike procjene uticaja propisa** kako bi se sagledali svi potencijalni politički, ekonomski, socijalni i ekološki uticaji koji bi nastali usvajanjem pojedinih politika ili zakona. Uredba o procjeni uticaja propisa Vlade Federacije Bosne i Hercegovine usvojena je u septembru 2020. godine. Ona uređuje način i postupak provođenja procjene uticaja propisa (isključivo prednacrti i nacrti zakona, tj. *ex ante analizu*) kao obavezu federalnih organa uprave i federalnih upravnih organizacija. **Rodna ravnopravnost kao poseban kriterijum za ocjenu propisa** nalazi se u grupi očekivanih uticaja na zdravstveni i socijalni status, ljudska prava i posebne grupe građana koji se nalaze u marginalizovanom ili manjinskom statusu.

Izvor: Uredba o procjeni uticaja propisa, „Službene novine Federacije BiH”, br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06, dostupno na: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2020/Uredbe/14.htm>

3.

SPROVOĐENJE RODNE PROCJENE UTICAJA

Sprovođenje rodne procjene uticaja zavisi od dubinske analize i razumijevanja rodnog jaza i razlika koje utiču na ostvarivanje politika, zakona i programa, ali i na njihovo uspješno formulisanje. Stoga je važno uvrstiti sljedeće kriterijume u rodnu procjenu uticaja i analizirati:

- **Učešće** žena i muškaraca u ukupnoj populaciji u odnosu na učešće žena i muškaraca na mjestima odlučivanja;
- **Pristup i distribuciju resursa** kao što su vrijeme, prostor, informacije, znanje i obrazovanje, novac, politička i ekonomska moć, obuka i profesionalno napredovanje, pristup novim tehnologijama, zdravstvenoj zaštiti, stanovanju, transportu, slobodnom vremenu i drugo;
- **Norme i vrijednosti** koje utiču na rodne uloge, rodnu podjelu rada, stavove i ponašanja žena i muškaraca, kao i nejednakosti koje se stvaraju kada se određene norme i vrijednosti pripisuju muškim ili ženskim karakteristikama;
- **Prava** koja proističu iz direktne i indirektno rodne diskriminacije i ljudskih prava, kao što je sloboda za život bez nasilja; pristup pravdi u kontekstu zakonskih, političkih i socio-ekonomskih prava (European Commission 1998).

PET KORAKA RODNE PROCJENE UTICAJA

Preporuka je da se rodna procjena uticaja sprovodi postepeno, uključujući sve navedene kriterijume. Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE, 2016) preporučuje pet koraka u rodnoj procjeni uticaja:

Korak 1: Određivanje svrhe/cilja politike, zakona ili programa

Prvi korak podrazumijeva određivanje svrhe, odnosno cilja planirane politike, zakona ili programa i dovođenje u vezu svrhe/cilja politike sa problemima rodne neravnopravnosti. U ovoj fazi potrebno je analizirati društveni kontekst rodne ravnopravnosti, konkretan položaj žena u određenoj oblasti zakona, politike ili programa, načine na koje nepovoljni položaj može da se izmijeni kako bi politika, zakon ili program doprinio rodnoj ravnopravnosti i boljem položaju žena i muškaraca.

Korak 2: Ispitati koliko je predloženi zakon, politika ili program važan za rodnu ravnopravnost

Ovo određivanje uključuje analizu da li će i u kojoj mjeri predloženi zakon, politika ili program uticati na položaj žena i iskorjenjivanje rodne nejednakosti. Posebna pažnja mora biti usmjerena na uticaj zakona, politike, programa na određenu ciljnu grupu u pogledu njihovog pristupa i/ili kontrole resursa i, shodno tome, uticaj na socio-ekonomski i društveni položaj žena i muškaraca, bilo poboljšanjem ili nanošenjem štete.

Uticaj bilo kojeg zakona, politike ili programa na ciljnu grupu može biti neposredan ili posredan. **Neposredan** predstavlja npr. regulisanje, omogućavanje i/ili sprečavanje pristupa resursima ženama i muškarcima (grantovi, poslovi, uticaj, učešće i drugo) tako da mjera, zakon, politika ili program ne prepoznaje različite potrebe i mogućnosti žena i muškaraca kao ciljne grupe. **Posredan uticaj** zakona, politike ili programa ne pogađa direktno određenu ciljnu grupu kao krajnje korisnike mjere, projekta, aktivnosti. Na primjer, donošenje pravila, smjernica ili programa koji propisuju određene standarde tehnološkog razvoja preduzeća može podstaći rodnu neravnopravnost u preduzećima čije su vlasnice žene ili gdje većinski rade žene, usljed horizontalne i vertikalne rodne segregacije rada i znanja.

Korak 3: Rodna analiza

Rodna analiza predložene politike ili programa trebala bi sagledati trenutni položaj žena i muškaraca i kako bi taj položaj mogao da se promijeni ukoliko ne bi bilo predložene intervencije. Analiza takođe treba izmjeriti da li planirana aktivnost, politika ili program mogu da promijene postojeću situaciju. Rodna analiza mora uzeti u obzir:

- kvantitativne podatke i statistike o položaju žena i muškaraca u okviru oblasti koju pokriva zakon, politika ili program;
- kvalitativne studije, izvještaje, fokus grupe, naučne radove koji mogu dodatno osvijetliti probleme u položaju žena i muškaraca u određenoj oblasti politike, u zakonu ili programu;
- identifikovanje postojećih nejednakosti putem

konsultacija koje će uključivati onu grupu koje se zakon, politika ili program direktno tiče;

- analizu i dubinsko razumijevanje normi i vrijednosti koje određuju pozicije moći žena i muškaraca i njihov pristup resursima i kontrolu nad njima. To su, na primjer, rodna podjela rada u javnom i privatnom životu, organizacija intimnog života, braka i porodice, uključujući i vrijednosti i norme vezane za seksualnost i rodni identitet, organizacija građanskih prava i dužnosti, upravljanje i odlučivanje (EIGE, 2016).

Korak 4: Mjerenje rodnog uticaja

U ovom koraku potrebno je utvrditi potencijalni uticaj politike, zakona ili programa na rodne odnose i na koji način se taj uticaj može mjeriti s obzirom na trendove, društvene promjene i stanja identifikovana u prethodnom koraku. Posebnu pažnju treba posvetiti pozitivnom i negativnom uticaju predloženih mjera i inicijativa na:

- **mjerenje uticaja na učešće žena i muškaraca u javnom i političkom životu**, gdje se pozitivan uticaj mjeri značajnim povećanjem broja žena na mjestima odlučivanja, odnosno ondje gdje su muškarci podzastupljeni (ne manje od 40%);¹
- **mjerenje uticaja u pristupu i kontroli resursa**, posebno životno važnih resursa kao što je znanje i obrazovanje, uključujući nove tehnologije i pristup relevantnim i tačnim informacijama, zapošljavanju i napredovanju, zdravlju i slobodnom vremenu, kao i pristup i upravljanje finansijskim resursima i pozicijama moći. Mjerenje pozitivnog uticaja izraženo je indikatorima koji pokazuju značajno smanjenje ili eliminaciju rodno razlika u određenoj oblasti, na primjer: mjerenje upravljanja vremenom pokazuje znatno veće učešće mladih muškaraca u poslovima njege i staranja o djeci;
- **mjerenje uticaja na rodne društvene norme i vrijednosti** koje utiču na ravnopravni položaj žena i djevojčica. Cilj je procijeniti i kvantifikovati uticaj koji će određena politika, zakon, mjera ili program imati na uspostavljene i opšteprihvaćene rodne društvene norme i uloge, kao i društveno vrednovanje žena i muškaraca, ženskosti i muškosti. U tom smislu, pozitivno djelovanje planirane politike, zakona, programa ili mjere biće ono koje doprinosi promjeni uspostavljenih društvenih mehanizama i struktura što reprodukuju rodnu neravnopravnost u oblasti rodne podjele rada, zatim koje doprinosi organizaciji privatne i porodične sfere života, kao i organizaciji građanskih prava i dužnosti, upravljanju i odlučivanju. Jedan od indikatora za mjerenje uticaja politike, zakona ili programa u

ovim oblastima može biti i smanjenje rodno stereotipa u podjeli rada.

Korak 5: Osnovni nalazi i preporuke za poboljšanje

Osnovni nalazi i preporuke koje proističu iz rodne procjene uticaja, osim konkretnih prijedloga za unapređenje mjera usmjerenih na određene ciljne grupe, obavezno moraju sadržavati i sljedeće:

Definicije rodne ravnopravnosti i roda dio su preambule zakona, politike ili programa	Rodna ravnopravnost mora biti najmanje jedan od direktnih ciljeva politike, programa ili zakona	Afirmativne akcije kako bi se smanjila ili otklonila neravnopravnost u reprezentovanju, učešću i odlučivanju moraju biti dio politike, programa ili zakona
Analize stanja moraju uključiti podatke razvrstane po polu, kao i kvalitativna istraživanja o rodnoj dimenziji fenomena koji je predmet politike, zakona ili projekta	Promovisati kulturu nenasilja, sa posebnim akcentom na borbu protiv rodno zasnovanog nasilja	Aktivno promovisati otklanjanje rodno stereotipa i uloga

Potrebno je da osnovni nalazi i preporuke budu napisane jednostavnim, razumljivim i rodno senzitivnim jezikom. Takođe, treba identifikovati indikatore za daljnji nadzor nad primjenom politike, zakona ili programa, te pomenuti podatke koji nedostaju, kako bi se organizovalo njihovo kvalitativno i kvantitativno prikupljanje (EIGE, 2016).

PRIRUČNIK ZA UKLJUČIVANJE PRINCIPA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U ZAKONE I POLITIKE U BIH

Ovaj priručnik nudi širok pogled na ravnopravnost spolova, uključivanje principa ravnopravnosti spolova, pitanja diskriminacije na osnovu spola, ljudskih prava i osnovnih sloboda i posebnih mjera koje teže *de facto* ravnopravnosti spolova. On takođe obuhvata **definisanje ključnih obaveza predlagača zakona i politika da izvrše procjenu uticaja propisa i da u taj proces uključe principe ravnopravnosti spolova**. Priručnik sadrži i primjere, alate za procjenu i samoocjenjivanje zakona, politika i programa sa aspekta rodne ravnopravnosti. Osnovni cilj Priručnika je da postane instrument za državne službenice i službenike, te članice i članove zakonodavnih tijela na svim nivoima vlasti, tj. za one aktere koji su direktno uključeni u proces izrade zakona i politika. Priručnik uzima u obzir uloge i odgovornosti svih aktera, a baziran je na pristupu koji procjenjuje uticaj propisa.

Izvor: Kadribašić, 2020.

¹ Izuzetak predstavljaju organizacije koje se bave unapređenjem društvenog položaja i osnaživanjem žena i/ili koje pružaju usluge ženama žrtvama nasilja. Ograničavanje učešća muškarcima u ovim specifičnim organizacijama pod specifičnim okolnostima ne treba smatrati diskriminacijom, već relevantnom i prihvaćenom strategijom rodne ravnopravnosti (EIGE, 2016).

STUDIJA RODNE PROCJENE UTICAJA

Na kraju samog procesa rodne procjene uticaja nastaju studije. Studija treba biti dio svakog novog prijedloga politike, zakona ili programa. Potencijalna struktura studije može izgledati ovako:

- Detaljni opis trenutnog položaja žena i rodne ravnopravnosti prije nego što je počelo sprovođenje određene politike, zakona ili programa;
- Detaljna procjena položaja žena i rodne ravnopravnosti ukoliko se nova politika, zakon ili program ne usvoji i sprovede (takozvana nulta alternativa);
- Detaljna analiza sadržaja zakona, politike ili programa, ciljeva, mjera, plana sprovođenja i oblasti koje pokriva;
- Opis potencijalnih efekata zakona, politike, programa i njihova procjena (pozitivan i negativan uticaj).

4.

PRIJEDLOG PITANJA ZA RODNU PROCJENU UTICAJA

- Relevantnost zakona, politike ili programa za rodnu ravnopravnost – šta se želi postići njima i ko bi imao koristi od toga?
- Da li predložena politika uvažava različite potrebe i mogućnosti žena i muškaraca i da li će se prijedlogom konkretne politike, zakona ili programa otkloniti prepreke za rodnu ravnopravnost i eliminisati rodno zasnovana diskriminacija?
- Da li su žene i muškarci koji su ciljna grupa planirane politike, zakona ili programa konsultovani u procesu donošenja i, ako nisu, koja je strategija da se do njih dođe?
- Da li postoje dostupni podaci, razvrstani po polu, uzrastu i drugim ličnim svojstvima i, ako ne postoje, koji su načini da se do njih dođe?
- Koji su nam drugi podaci potrebni da bismo bolje razumjeli problem rodne nejednakosti u određenoj oblasti koju pokriva konkretni zakon, politika ili program?
- Kako će se mjeriti da li predložene izmjene politike, zakona ili programa pozitivno utiču na poboljšanje položaja žena i muškaraca i na rodnu nejednakost?
- Da li predložena rješenja mijenjaju stavove i stereotipe o ženama i muškarcima?
- Na koji način će se predložene izmjene predstaviti ciljnoj grupi politike, zakona ili programa; da li će postojati posebne poruke za žene i muškarce?

BIBLIOGRAFIJA

Antonijević, Z. (2018a): *Urođnjavanje javnih politika u Srbiji 2000–2014: Politike podrške porodici u kontekstu evropskih integracija* (doktorska disertacija). Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu. Preuzeto 16. 11. 2020: <https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/9895/Disertacija17586.pdf>

Antonijević, Z. (2018b): *Nekoliko nevidljivih saveznika: Muškarci i feminizam u Srbiji*, u A. Zaharijević i K. Lončarević (pr.): *Feministička teorija je za sve*. Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju i Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, str. 341–360.

Antonijević, Z. (2019): *Gender Mainstreaming: Urođnjavanje*, u Gavrić, S. i Ždralović, A. (pr.): *Rodna ravnopravnost. Teorija, politika, pravo*. Sarajevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu/Sarajevski otvoreni centar. Preuzeto 16. 11. 2020:

<https://soc.ba/site/wp-content/uploads/2019/08/Rodna-ravnopravnost-verzija-za-web.pdf>

Bacchi, C., i Eveline, J. (2010): *Mainstreaming politics, gendering practices and feminist theory*. University of Adelaide Press.

Boserup, E. (2007). *Woman's role in economic development*. London: Routledge.

Bradaš S. i Sekulić I. (2020): *Analiza efekata na društvo javnih politika – pregled međunarodnih i domaćih metodologija sa kritičkim osvrtom*, Beograd: Fond Centar za demokratiju.

Bradaš S. i Sekulić I. (2020): *Vodič za analizu efekata javnih politika na društvo* Beograd: Fond Centar za demokratiju.

EIGE (2016): *Gender impact assessment: Gender mainstreaming toolkit*. Preuzeto 24. 8. 2020:

<https://data.europa.eu/doi/10.2839/172256>

EIGE (2020): *What is gender mainstreaming*. Preuzeto 19. 4. 2020:

<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>

European Commission (1998): *A guide to gender impact assessment*. Office for Official Publications of the European Communities.

International Planned Parenthood Federation (2019): *Gender assessment tool*. Preuzeto 24. 8. 2020:

<https://www.ippf.org/sites/default/files/2019-07/Gender%20assessment%20tool%20-%20English.pdf>

Kadribašić, A. (2020): *Priručnik za uključivanje principa ravnopravnosti spolova u zakone i politike*. Sarajevo: UN Women, UNDP. Preuzeto 24. 8. 2020:

<https://www.mreza-mira.net/wp-content/uploads/2020/08/UNDP-UN-WOMEN-Gender-Mainstreaming-Toolkit.pdf>

Roggeband, C. i Verloo, M. (2006): *Evaluating gender impact assessment in the Netherlands (1994–2004): A political process approach*. u *Policy & Politics*, 34 (4), 615–632.

UN AIDS (2014): *Gender Assessment Tool: Towards a gender-transformative HIV response*. Preuzeto 24. 8. 2020: https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/JC2543_gender-assessment_en.pdf

United Nations (2014): *Beijing Declaration and Platform for Action: Beijing +5 Political Declaration and Outcome*.

Verloo, M. i Roggeband, C. (1996): *Gender Impact Assessment: The Development of a New Instrument in the Netherlands*. u *Impact Assessment*, 14 (1), 3–20.

Uredba o procjeni uticaja propisa, „Službene novine Federacije BiH”, br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06, Preuzeto 24. 10. 2020:

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2020/Uredbe/14.htm>

World Health Organisation (bez dat.): *Gender Mainstreaming Manual for Health Managers*. Preuzeto 24. 8. 2020: https://www.who.int/gender/mainstreaming/GMH_Participant_GenderAssessmentTool.pdf?ua=1

O AUTORICI

dr. Zorana Antonijević

nezavisna stručnjakinja za rodnu ravnopravnost

SARADNIK U IZRADI

Saša Gavrić, MA

nezavisni stručnjak za rodnu ravnopravnost
 istraživački saradnik Udruženja za istraživanje i
 političke studije
[linkedin.com/in/sasa-gavric-343421169](https://www.linkedin.com/in/sasa-gavric-343421169)

UREDNIKA EDICIJE GENDER TOOLBOX U BIH

Merima Ejubović

naučna saradnica u Friedrich-Ebert-Stiftung

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) | Ured u Bosni i Hercegovini
 Kupreška 20, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

Odgovorni: dr. Peter Hurrelbrink, direktor

Tel.: +387 33 722 010

Fax: +387 33 613 505

E-mail: fes@fes.bawww.fes.ba

DTP: Filip Andronik

Štampa: Amos Graf, Sarajevo

Tiraž: 150 primjeraka

 CIP - Katalogizacija u publikaciji
 Nacionalna i univerzitetska biblioteka
 Bosne i Hercegovine, Sarajevo

305:32

ANTONIJEVIĆ, Zorana

Rodna procjena uticaja : alatke i metode za urodnjavanje poli-
 tika, programa i projekata / Zorana Antonijević. - Sarajevo : Fried-
 rich-Ebert-Stiftung, FES, 2020. - 12 str. ; 30 cm. - (Demokratija i ljudska
 prava) (Urodnjavanje = Gender mainstreaming)

Bibliografija: str. 12.

ISBN 978-9926-482-15-2

COBISS.BH-ID 41640710

Publikaciju možete naručiti na e-mail: fes@fes.ba.

Stavovi, mišljenja i zaključci u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati
 stavove Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za
 tačnost podataka koji su izneseni u publikaciji.

Sva prava zadržana od Friedrich-Ebert-Stiftung.

RODNA PROCJENA UTICAJA

Alatke i metode za urodnjavanje politika, programa i projekata



Rodna procjena uticaja vrsta je rodne analize koja treba da, prema relevantnim rodno osjetljivim kriterijumima, izvrši poređenje i procjenu trenutne situacije i trendova u oblasti rodne ravnopravnosti.



Rodna procjena uticaja je instrument osmišljen da analizira potencijalne pozitivne i negativne efekte novih politika, zakona ili programa na rodne odnose moći i norme u datom društvu.



Rodna procjena uticaja za cilj ima prilagođavanje nacrtu politike ili zakona tako da efekti koje oni proizvode utiču na smanjivanje rodno zasnovane diskriminacije i/ili ublažavanje njenih posljedica.

Više informacija o ovoj temi pronađite na:
www.fes.ba