



# OSTVARIVANJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI U PARLAMENTU

## VODIČ ZA PARLAMENTE U REGIONU OEBS-A

**oebs**

Organizacija za evropsku  
bezbjednost i saradnju  
Misija u Crnoj Gori

**osce**  
ODIHR



**OSTVARIVANJE RODNE  
RAVNOPRAVNOSTI U  
PARLAMENTU**

**VODIČ ZA PARLAMENTE  
U REGIONU OEBS-A**



Organizacija za evropsku  
bezbjednost i saradnju  
**Misija u Crnoj Gori**

*Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u parlamentu. Vodič za parlamente u regionu OEBS-a*

Podgorica, 2022.

Izdavač: Misija OEBS-a u Crnoj Gori  
Bulevar Džordža Vašingtona 89  
81000 Podgorica  
Crna Gora

<https://www.osce.org/mission-to-montenegro>

Ovaj dokument je prvobitno na engleskom jeziku objavila OEBS-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) 2021. godine pod naslovom "Realizing Gender Equality in Parliament: A Guide for Parliaments in the OSCE Region". Verzija na crnogorskom jeziku predstavlja nezvaničan prevod, pripremljen i objavljen od strane Misije OEBS-a u Crnoj Gori. Mišljenja i informacije koje dokument sadrži ne odražavaju nužno politiku i stavove ODIHR-a. Za nejasnoće pogledajte originalnu verziju na engleskom jeziku.

This document was originally published by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights in English in 2021 as "Realizing Gender Equality in Parliament: A Guide for Parliaments in the OSCE Region". The Montenegrin version is an unofficial translation, prepared and published by the OSCE Mission to Montenegro. The opinions and information it contains do not necessarily reflect the policy and position of ODIHR. For inconsistencies please see the original English version.

Prevod na crnogorski jezik: Radmila Vojinović

Prelom: Studio Mouse

# Sadržaj

	
<b>Zahvalnice</b>	<b>5</b>
	
<b>Izvršni rezime</b>	<b>7</b>
	
<b>1. Uvod</b>	<b>13</b>
1.1. Svrha	16
1.2. Metode i analiza podataka	17
1.3. Struktura vodiča	18
	
<b>2. Rodno osjetljiva zastupljenost</b>	<b>21</b>
2.1. Članstvo u parlamentu i rukovodstvo	23
2.2. Parlamentarni odbori	26
2.3. Institucionalno praćenje prisustva i učešća parlamenta	30
2.4. Parlamenti prilagođeni porodici	30
2.5. Parlamenti bez nasilja	36
2.6. Šta parlamenti mogu da učine kako bi unaprijedili rodno osjetljivu zastupljenost?	40
	
<b>3. Rodno osjetljivo zakonodavstvo</b>	<b>43</b>
3.1. Analiza uticaja na rod i korišćenje podataka	43
3.2. Odnosi zainteresovanih strana između parlamenata i stručnjaka za rodna pitanja	49
3.3. Interna rodna ekspertiza	51
3.4. Šta parlamenti mogu da urade da unaprijede rodno osjetljivo zakonodavstvo?	52

<b>4. Rodno osjetljiv nadzor</b>	<b>55</b>
4.1. Parlamentarna tijela fokusirana na rodnu ravnopravnost	56
4.2. Orodnjavanje kao strategija nadzora	62
4.3. Uticaj rodno osjetljivog nadzora	62
4.4. Šta parlamenti mogu učiniti da unaprede rodno osjetljiv nadzor?	65

<b>5. Alati za unapređenje rodne osjetljivosti parlamenta</b>	<b>67</b>
5.1. Parlamentarne procjene i alati	67
5.2. Uticaj parlamentarnih pregleda	69
5.3. Mogućnosti za pregled	72
5.4. Šta parlamenti mogu učiniti da poboljšaju svoju rodnu osjetljivost?	74

<b>6. Naučene lekcije</b>	<b>77</b>
---------------------------	-----------

<b>7. Od istraživanja do akcije: kako rodno senzibilisati parlamente</b>	<b>81</b>
Unapređenje opšte rodne osjetljivosti parlamenata	81
Unapređenje rodno osjetljive zastupljenosti	82
Unapređenje rodno osjetljivog zakonodavstva i nadzora	82

<b>8. Dodatna literatura za čitanje</b>	<b>85</b>
---	-----------

<b>Dodatak A: Odgovarajući domovi parlamenta</b>	<b>87</b>
--	-----------

<b>Dodatak B: Instrument istraživanja</b>	<b>89</b>
---	-----------

# Zahvalnice

*Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u parlamentu* je za Kancelariju za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) pripremila dr Sonia Palmieri, konsultantkinja međunarodno poznata po svom istraživanju o rodno osjetljivim parlamentima. Ova publikacija ne bi bila moguća bez njene posvjećenosti projektu, kao i normama rodno osjetljivih parlamenata u širem smislu. Takođe se zahvaljujemo dr Dženifer Škabatur (Jennifer Shkabatur) na stručnosti i doprinosu kvalitativnom istraživanju i pripremi studija slučaja. ODIHR želi da se zahvali stručnim recenzentima koji su dali svoje dragocjene komentare i sugestije za ovu publikaciju: Biljani Kotevskoj (koordinatorki istraživanja u Institutu za evropsku politiku, Skoplje), Džozefini Erikson (Josefina Erikson) (vanrednoj profesorici, Odjeljenje za vladu, Univerzitet Upsala) i Sari Čajlds (Sarah Childs), (profesorici politike i roda na Royal Holloway, Univerzitet u Londonu); Ligiji Nobrega (Ligia Nobrega) i Aleksandri Sipos (Alexandra Sipos), (Evropski institut za rodnu ravnopravnost); Brižit Filion (Brigitte Filion) i Marijani Duarte Mucenberg (Mariana Duarte Mutzenberg), (Interparlamentarna unija); Lani Ačkar i Rejčel Veston Ešenbaher (Rachel Weston Eschenbacher), (UN Women); i Maike van Adrichem (Maaike van Adrichem), (Sekretarijat OEBS-a), Rezartu Mehmedu (Misija OEBS-a u Skoplju) i Mimozi Tasi (OEBS-ovo prisustvo u Albaniji). Želimo i da izrazimo našu zahvalnost ODIHR-ovom saradniku za rodna pitanja, Saši Gavriću, na posvjećenosti i sveukupnom upravljanju ovim projektom. Na kraju, ali ne i manje značajno, želimo da se zahvalimo desetinama parlamentarnog osoblja i članova parlamenata iz država učesnica OEBS-a koji su podržali proces istraživanja dajući odgovore na ovaj upitnik, koji je podijeljen svim nacionalnim parlamentima u regionu OEBS-a.





# Izvršni rezime

U posljednjih 20 godina, rastuća zajednica međunarodnih organizacija, praktičara i akademika zagovarala je novu normu rodno osjetljivih parlamenata. Rodno osjetljiv parlament „cijeni i daje prioritet rodnoj ravnopravnosti kao društveni, ekonomski i politički cilj i preorijentiše i transformiše institucionalnu kulturu, procese i praksu parlamenta i rezultate prema ovim ciljevima“.<sup>1</sup> U državama članicama OEBS-a, zastupljenost žena u parlamentu kreće se od skorog pariteta do manje od 15 procenata. U ovom vodiču, ODIHR predstavlja dostignuća ovih parlamenata u dostizanju ove međunarodne norme.

Iako nijedan parlament još uvijek nije u potpunosti rodno osjetljiv, ovaj vodič predstavlja i uči iz dobre prakse u regionu OEBS-a, i ima za cilj da inspiriše parlamente tamo gdje i dalje postoje nedostaci. To čini razmatranjem ključnih funkcija parlamenta – zastupljenosti, zakonodavstva i nadzora – iz rodne perspektive. Parlamenti ostvaruju svoju reprezentativnu funkciju odražavajući različita iskustva javnosti u donošenju odluka. Različita iskustva mogu da predstavljaju samo raznoliki parlamenti identifikovani po polu, rasi i etničkoj pripadnosti, klasi, starosti, religiji, invaliditetu i geografiji. Parlamenti svoju zakonodavnu funkciju ostvaruju uvođenjem, raspravom, izmjenama i dopunama, i donošenjem zakona koji uvode javnu politiku. Nadzor se često zamjenjuje ispitivanjem, ali se postiže sistematskim praćenjem aktivnosti u svim aspektima javne politike (zakoni, propisi, programi).

---

1 Sara Čajlds (Sarah Childs) i Sonja Palmieri (Sonia Palmieri), Rodno osjetljivi parlamenti: feminiziranje formalnih političkih institucija u Priručniku o feminističkom upravljanju Marijan Saver (Marian Sawyer), Li En Banašak (Lee Ann Banaszak), Žaki Tru (Jacqui True) i Johana Kantola (Johanna Kantola) (engl. "Gender Sensitive Parliaments: Feminizing Formal Political Institutions" in Handbook on Feminist Governance (Cheltenham: Edward Elgar)).

Što se tiče **zastupljenosti**, vodič navodi dobru praksu u smislu garantovanja rodne ravnoteže na vodećim pozicijama i u svim parlamentarnim odborima i delegacijama (obično se nazivaju deskriptivno predstavljanje<sup>2</sup>). To je postignuto izmjenama pravila i jasnim političkim obavezama. Međutim, nepisana pravila i konvencije su takođe bile efikasne u poboljšanju rodne ravnoteže u nekim parlamentima, što sugeriše da institucije takođe mogu da reaguju kada postoji politička volja (naročito u političkim partijama). U svakom slučaju, rodna ravnoteža se održava kada postoji redovno praćenje učešća poslanika i poslanića u parlamentarnim aktivnostima i kada su prikupljeni podaci razvrstani prema nizu pokazatelja uključujući rod, etničku pripadnost, starost i invaliditet. Prikupljanje i objavljivanje ovih podataka jedan je od mnogih važnih koraka koji su potrebni u borbi protiv duboko ukorijenjenih rodni stereotipa i stavova, a koji i dalje ometaju ravnopravno učešće žena u parlamentu.

Rodno osjetljiva zastupljenost zahtijeva priznavanje parlamenata kao rodno zasnovanih radnih mjesta<sup>3</sup> gdje su neophodne kritične promjene u dvije oblasti: podrška članovima i osoblju radi uspostavljanja ravnoteže između radnih i porodičnih obaveza i sprječavanje svih oblika nasilja nad ženama na radnim mjestima u parlamentu. Parlamenti treba da budu fleksibilniji prema porodičnim obavezama poslanika, poslanica i članova osoblja, uključujući i staranje o drugim licima, što uključuje i djecu i starije članove porodice, kao i članove porodice s invaliditetom.<sup>4</sup> Infrastrukturne promjene, kao što su ustanove za staranje o djeci i porodične sobe, uvedene su u nekoliko parlamenata; manje uobičajena je finansijska podrška za njegu izdržavanih lica van skupštinskih zgrada (bilo da se radi o djeci ili starijim roditeljima). Ovo istraživanje je takođe otkrilo da su fleksibilni radni aranžmani postali uobičajena praksa u nekim parlamentima tokom pandemije virusa korona u 2020. godini, i brzim usvajanjem praksi rada na daljinu. Ovo je više bio izuzetak nego pravilo. Vodič otkriva da su parlamenti koji su izvršili sistematske i sveobuhvatne promjene u

---

2 Lena Vengnerud (Lena Wängnerud), *Žene u parlamentima: opisna i suštinska zastupljenost* Godišnji pregled političkih nauka, tom 12, 2009, str. 51–69, (engl. "Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation", *Annual Review of Political Science*, Vol. 12) <<https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.11.053106.123839>>.

3 V. Džosefina Erikson (Josefina Erikson) i Tanja Verge (Tania Verge) (eds.), specijalno izdanje *Parlamentarnih poslova* (engl. *Parliamentary Affairs* (Hansard Society/Oxford University Press, 2020).

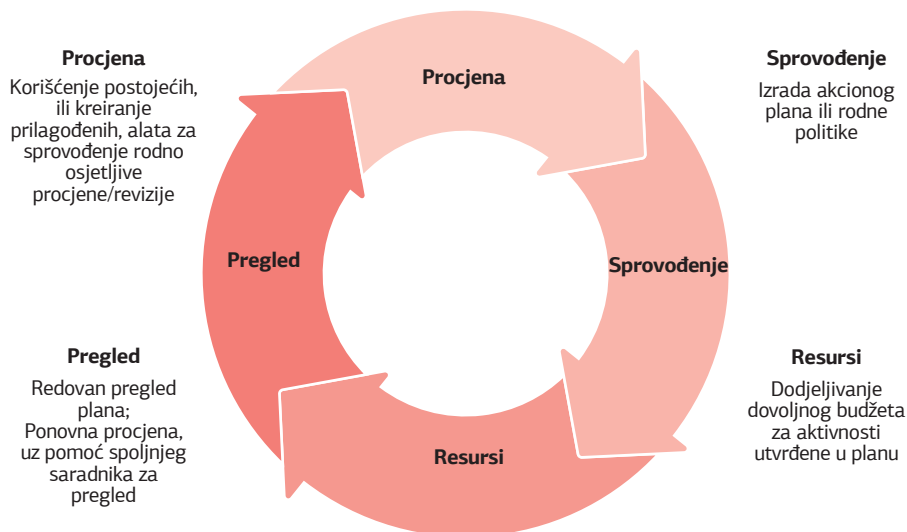
4 Pia Rou (Pia Rowe), *Suštinski deo života ili u suštini ignorisan? Kombinovanje brige sa poslaničkim obavezama*, *Australazijski parlamentarni pregled*, 2021. (engl. "Essential part of life or essentially ignored? Combining care labour with parliamentary duties", *Australasian Parliamentary Review*, 2021).

svom radnom aranžmanu bili oni parlamenti koji su već bili pod uticajem jake kulture rodne ravnopravnosti. Potrebno je mnogo više aktivnosti u rješavanju velikog broja navoda o seksizmu i seksualno nedoličnom ponašanju u parlamentima širom svijeta, uključujući i region OEBS-a. Sa pokretom #MeToo koji pokazuje da se seksualno uznemiravanje dogodilo u najvišim političkim krugovima, vodič predstavlja opcije za uspostavljanje politike i mehanizama kako bi se obezbjedilo da se svi parlamentarci, parlamentarke i političko i parlamentarno osoblje osjećaju bezbjedno na radnom mjestu, u svakom trenutku.

Što se tiče **zakonodavstva**, rodno osjetljive prakse ostaju ograničene. Veoma mali broj parlamenata ima obavezu sprovođenja procjene uticaja na rod, bilo da se radi o rodnom budžetiranju ili reviziji nacрта zakona na osnovu rodne analize. Djelimično, to je zato što je potrebno dosta resursa za preduzimanje zdravih rodnihc procjena zakona, jer zahtijevaju vrijeme i finansijska sredstva. Jako mali broj parlamenata ima interne kapacitete i stručnost neophodnu za sprovođenje procjene uticaja na rod, s resursima koji su dodijeljeni parlamentima i unutar njih, ali koji su nedovoljni. Parlamenti rijetko pokazuju političku volju da analiziraju politike, zakone i programe iz rodne perspektive. Dok parlamenti u regionu OEBS-a vide konsultacije s ekspertima za rodna pitanja kao relativno normalan dio demokratske prakse, bilo je vrlo malo pokušaja da se kultivišu i formalizuju odnosi s različitim izvorima rodne ekspertize. Malo je vjerovatno da će parlamenti smatrati da bi njihova administrativna odjeljenja mogla da imaju korist od zapošljavanja stručnjaka za rodna pitanja kako bi poboljšali kvalitet, i osporivost, savjeta koje dobijaju i zauzvrat koriste u svojoj procjeni zakonodavstva.

Što se tiče **nadzora**, jasna je dobra praksa u uspostavljanju parlamentarnih tijela koja imaju određenu odgovornost za rodno osjetljivu kontrolu i, u nekim parlamentima, u formalizovanju te uloge u poslovniku. Takođe, napravljeni su pozitivni koraci u stvaranju prilagođenih alata za podršku rodno osjetljivom nadzoru zakona i pilot inicijativama koje rezultiraju procjenom uticaja na rod. Ipak, još uvijek postoji određena konfuzija oko potencijalnih ishoda ovih procesa; parlamenti češće očekuju da će nadzor otkriti deficite u broju žena koje su uključene (u rukovodstvu, u ekonomskom učešću), a ne od nijansiranog razumijevanja neravnoteže moći, neplaćenog tereta staranja za druge (muškaraca ili žena ili drugih) ili potencijalne mogućnosti za rodno zasnovano nasilje. Obim uticaja koji parlamenti istražuju kada sprovede rodno osjetljivi nadzor treba da bude širi.

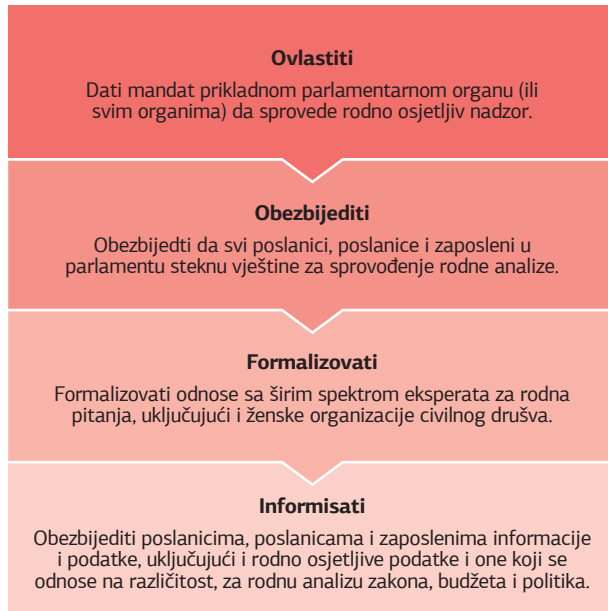
Unapređenje parlamenata kako bi postali rodno osjetljivi je kontinuirani proces, sažet u ova četiri koraka:



Rodno osjetljiva zastupljenost može se unaprijediti putem sljedeća četiri koraka:



Unapređenje rodno osjetljivog zakonodavstva i nadzora zahtijeva ove aktivnosti:



# 1

**UVOD**

# 1. Uvod

U modernim demokratijama, uključujući one u regionu OEBS-a, žene su prisutne u mnogim parlamentarnim domovima više od jednog vijeka. Iako rijetko čine većinu ovih domova, prisustvo žena se sve više normalizuje u ovim formalnim institucijama predstavničke demokratije. To, međutim, nije postignuto slučajno: bila je potrebna značajna politička mobilizacija, često od strane žena koje razmišljaju strateški i djeluju kolektivno.

Savremena društva prepoznala su da rodna neravnopravnost – koja se vidi kroz niz društvenih, ekonomskih, kulturnih i političkih pokazatelja – ostaje osnovna prepreka za napredak i prosperitet. Ovo dugogodišnje priznanje je dokazano u Moskovskom dokumentu OEBS-a iz 1991. godine, koji navodi:

*puna i istinska jednakost između muškaraca i žena je osnovni aspekt pravednog i demokratskog društva zasnovanog na vladavini prava. [Države učesnice] priznaju da potpuni razvoj društva i dobrobit svih njegovih članova zahtijevaju jednake mogućnosti za puno i ravnopravno učešće muškaraca i žena.<sup>5</sup>*

---

5 „Dokument sastanka u Moskvi konferencije SSCE“ 3. oktobar 1991, <<https://www.osce.org/odihr/elections/14310>>.

Iskorjenjivanje rodne nejednakosti danas se cijeni kao prioritetni poduhvat međunarodnih organizacija i mnogih demokratija. Pored toga, preduzimanje proaktivnih mjera za ukidanje diskriminacije na osnovu pola i roda i promovisanje rodne ravnopravnosti (uključujući jednakost mogućnosti i jednakost rezultata) takođe je pravna obaveza koju su države preuzele, uključujući i sporazume UN-a (kao što je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima) i regionalnih instrumenata (kao što je sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava).

Nacionalni parlamenti, kao suštinske demokratske institucije, imaju jedinstvenu poziciju da zagovaraju napredak prema rodnoj ravnopravnosti u politici u svim sferama, i njeno puno postizanje. Ova ključna uloga parlamenata je takođe dobro ukorijenjena u međunarodnim konvencijama i obavezama. Pekinška deklaracija i Platforma za akciju iz 1995. godine, na primjer, zahtijevaju od vlada da „redovno izvještavaju zakonodavna tijela o napretku napora, prema potrebi, za integrisanje rodnih pitanja” (stav 109).<sup>6</sup>

U decenijama koje su uslijedile, koncept „rodno osjetljivih parlamenata“ (ROP) postao je najjasniji izraz odgovornosti parlamenata da promovišu i postignu rodnu ravnopravnost. Međunarodne parlamentarne organizacije kao što su Parlamentarna asocijacija Komonvelta (PAK) i Interparlamentarna unija (IPU) bile su na čelu ovih napora, koje su proizvele bazu dokaza, kao i političke tekstove koji podržavaju dalju akciju u podršci rodnoj osjetljivosti širom svijeta.<sup>7</sup> Danas, jedan broj međuvladinih subjekata, uključujući Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE), Organizaciju za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i sistem Ujedinjenih nacija, takođe imaju resurse namijenjene za podršku uklanjanja prepreka za punu ravnopravnost žena i efektivno učešće u parlamentu.

Istovremeno, određeni broj akademika se zainteresovao za rodno osjetljive parlamente, pružajući ekspertizu o rodu i politici ovim međunarodnim organizaci-

---

6 UN, Pekinška deklaracija i platforma za akciju, 15. septembar 1995. godine, <[https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing\\_Declaration\\_and\\_Platform\\_for\\_Action.pdf](https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf)>.

7 IPU, *Rodno osjetljivi parlamenti: Globalni pregled dobrih praksi* (engl. *A Global Review of Good Practice*) (Ženeva: IPU, 2011); Parlamentarno udruženje Komonvelta, *Smjernice za rodnu senzibilizaciju parlamenta: Standardi i kontrolne liste za parlamentarnu promjenu* (engl. *CPA, Gender Sensitising Parliaments Guidelines: Standards and a Checklist for Parliamentary Change*) (London: Parlamentarno udruženje Komonvelta, 2020).



jama i određenim parlamentima kao savjetnici i „kritički prijatelji“.<sup>8</sup> Interakcija između akademika i praktičara dovela je do daljeg razmišljanja o krajnjem cilju ROP-a, što je dovelo do nove definicije:

*Rodno osjetljiv parlament vrednuje i daje prioritet rodnoj ravnopravnosti kao društvenom, ekonomskom i političkom cilju i preorijentiše i transformiše institucionalnu kulturu, procese i praksu parlamenta i rezultate ka ovim ciljevima.<sup>9</sup>*

Da bi bili rodno osjetljivi, parlamenti moraju da učine više od samog povećanja broja žena, dodavanja politika i praksi rodne ravnopravnosti u svoje postojeće strukture; treba da se transformišu u institucije koje kontinuirano rade na eliminisanju rodne nejednakosti. Shodno tome, parlamenti treba da promijene svoju unutrašnju kulturu, strukture i procedure – i formalne i neformalne – kako bi stvorili organizaciono okruženje koje je pogodno za postizanje rodne ravnopravnosti. Selektivni rad na nekim aspektima rodne osjetljivosti (na primjer, zastupljenost) neće postići rodnu ravnopravnost kao društveni, ekonomski i politički cilj.

U tom dijelu neophodna je još veća institucionalna mobilizacija, strategija i akcija.

OEBS je odavno prepoznao potrebu da djeluje i mobiliše se u podršci rodnoj ravnopravnosti. Tokom 2004. godine, odlukom Ministarskog savjeta br. 14/04, „OEBS-ov akcioni plan za unapređenje rodne ravnopravnosti“, ODIHR ovlašten je da:

*pomaže u razvoju i sprovođenju specifičnih programa i aktivnosti za promovisanje ženskih prava, povećanje uloge žena na svim nivoima odlučivanja i promovisanje ravnopravnosti između žena i muškaraca širom područja OEBS-a.*

[ODIHR će]

---

8 V. na primjer, Marijan Saver (Marian Sawyer) i Sonia Palmieri (urednice), Novi kritični akteri: Rodno fokusirana parlamentarna tijela (New Critical Actors: Gender-Focused Parliamentary Bodies, *Politike, grupe i identiteti*, tom 9, 2021; Sara Čajlds (Sarah Childs), Dobri parlament (engl. *The Good Parliament* (Bristol: Univerzitet u Bristolu, 2016).

9 Čajlds i Palmieri, op. cit., napomena 1.

... pomoći državama učesnicama u razvoju efikasnih mjera za postizanje ravnopravnog učešća žena u demokratskim procesima i pomoći u razvoju najboljih praksi za njihovu primjenu.<sup>10</sup>

Odluka Ministarskog savjeta br. 7/09, „Učešće žena u političkom i javnom životu“, dalje poziva države članice da:

*razmotre moguće zakonodavne mjera, koje bi omogućile uravnoteženije učešće žena i muškaraca u političkom i javnom životu, a naročito u donošenju odluka...*

[i da]

*razviju i uvedu tamo gdje je potrebno otvorene i participativne procese koji unapređuju učešće žena i muškaraca u svim fazama razvoja zakona, programa i politika.<sup>11</sup>*

In 2021, the OSCE region boasts strong representation of women across the parliaments of its participating States, ranging from near parity to a little less than 15 per cent. U stvari, regionalni prosjek OEBS-a (29,6 procenata) veći je od globalnog prosjeka (25 procenata).

### 1.1. Svrha

ODIHR je 2020. godine sproveo studiju dobrih praksi i naučenih lekcija o rodnoj osjetljivosti nacionalnih parlamenata u regionu OEBS-a. Sproveden u saradnji sa Parlamentarnom skupštinom OEBS-a i svim nacionalnim parlamentima država članica OEBS-a, *Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u parlamentu* nadovezuje se na prethodne studije koje je izradio OEBS o strukturama o poslanicama (2013) i rodno osjetljivom zakonodavstvu (2017). Ovaj praktični vodič ima za cilj da podrži čitav niz parlamentarnih aktera – od rukovodećih timova parlamenta, članova parlamenta, političkog i parlamentarnog osoblja, do parlamentarnih

---

10 Ministarski savjet OEBS-a, Odluka br. 14/04, „Akcioni plan OEBS-a za unapređenje rodne ravnopravnosti“, Sofija, 7. decembar 2004, <<https://www.osce.org/ministerial-councils/268646>>.

11 Ministarski savjet OEBS-a, Odluka br. 7/09, „Učešće žena u političkom i javnom životu“, Atina, 2. decembar 2009, <<https://www.osce.org/ministerial-councils/268646>>.

praktičara i organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti – u transformaciji ovih institucija u rodno osjetljive parlamente.

Istraživanje ima dvije svrhe: prvo, ažuriranje međunarodnog znanja o rodno osjetljivoj parlamentarnoj dobroj praksi; i drugo, osmišljavanje instrumenta specifičnog za region OEBS-a koji bi podržao države članice OEBS-a u postizanju pune rodne osjetljivosti kroz transformaciju njihove parlamentarne kulture, rezultata i dometa.<sup>12</sup> *Ostvarivanje rodne ravnopravnosti u parlamentu* nadograđuje se na zbirku dobre prakse IPU-a iz 2011. godine u rodno osjetljivim parlamentima.<sup>13</sup> Iako nije tako globalnog obima, ova studija predstavlja jedinstvenu komparativnu analizu specifičnu za OEBS s izvještajem IPU, uz napomenu da, iako je u određenim oblastima postignut određeni napredak, još uvijek ima prostora za poboljšanje u mnogim drugim oblastima.

Ovaj vodič takođe nastavlja napore ODIHR-a da promoviše političko učešće žena i da dalje unaprijedi rodno osjetljivost parlamenata izradom vodiča, korak-po-korak, za rodno osjetljive parlamente, specifičnog za region OEBS-a. Na kraju odjeljaka 2-6, vodič predstavlja radnje koje parlamenti treba da preduzmu. Odjeljak 7 pruža jasan skup strategija za rodno senzibilisanje parlamenta kao radnog mjesta, za rodno senzibilisanje donošenja zakona i nadzora i za nastavak poboljšanja opšte rodne osjetljivosti parlamenata.

## 1.2. Metode i analiza podataka

Ovaj vodič je pripremljen na osnovu ankete (u daljem tekstu **anketa OEBS-a** ili **anketa**) koja je distribuirana svim parlamentarnim domovima u 56 država članica OEBS-a (osim Svete stolice). Osmišljena krajem 2020. godine, anketa se odnosila na slične instrumente koje koriste druge parlamentarne organizacije (CPA, IPU) i distribuirana je parlamentarnim administracijama (a ne pojedinačnim poslanicima) između decembra 2020. i marta 2021. godine. Podaci navedeni u ovom vodiču su tačni od januara 2021.

Dobijeni su odgovori iz 52 parlamentarna doma iz 46 država učesnica (uključujući odgovore za oba doma u slučaju sedam dvodomnih parlamenata), s dobrom zastupljenošću u cijelom regionu OEBS-a. Odgovori su dobijeni

<sup>12</sup> U skladu s definicijom rodno osjetljivih parlamenata Čajlds i Palmieri.

<sup>13</sup> IPU, *op. cit.*, napomena 7.

iz parlamenata s najvećom i najnižom zastupljenošću žena (v. Dodatak A za punu listu odgovora). U slučaju sedam dvodomnih parlamenata, oba doma su dostavila odgovore. Korišćeni su i sekundarni izvori podataka, uključujući javno dostupne izvještaje o rodnim revizijama u parlamentima. Podstaknuti datim odgovorima koji navode određene pozitivne pomake, od deset parlamenata je zatraženo da odgovore na dodatna pitanja koja su činila osnovu studija slučaja predstavljenih u vodiču. Ove studije slučaja razrađuju dobre prakse kao što su nova pravila procedure za poboljšanje rodno uravnoteženog upravljanja (Crna Gora), formalizovanje poslaničke grupe žena u poslovniku (Albanija), pilot ispitivanja parlamentarnih procjena uticaja na rod (Gruzija), prilagođeni priručnici o rodnim pitanjima - osjetljiv nadzor (Sjeverna Makedonija), eksplicitni i resursni, sporazumi za promovisanje rodne ravnopravnosti u parlamentu (Andora) i uzastopna poboljšanja kodifikacije i zakonodavstva protiv seksualnog uznemiravanja u parlamentu za poslanike i zaposlene (Kanada).

Ovaj vodič je zasnovan na suštinski deskriptivnoj, a ne analitičkoj studiji. Objašnjenja zašto se određeni parlamenti češće angažuju u rodno osjetljivoj praksi, na primjer, na osnovu njihovog političkog ili izbornog sistema, procenta žena u parlamentu ili stanja parlamentarnog razvoja, nijesu data. Instrument ankete se fokusirao na pravila, mehanizme i kulture koje stvaraju parlamente osjetljive na rod, a ne na raznolikost parlamenata<sup>14</sup> (v. Dodatak B). Kao takav, vodič obuhvata nivo rodne osjetljivosti u parlamentima članica OEBS-a i pozitivne promjene koje su napravljene u pravcu rodne ravnopravnosti – za razliku od drugih važnih težnji za jednakošću po starosnoj, etničkoj pripadnosti ili invaliditetu – gdje god da je došlo do takvih promjena. Jedno od zapažanja je da se dobre prakse nalaze u čitavom spektru parlamenata širom regiona OEBS-a. Na osnovu ovog zapažanja, koje sugeriše da ne postoji nijedan faktor koji podržava napore rodno osjetljivog parlamenta (ROP), vjerovatno je da do promjene ROP-a dolazi tamo gdje postoji dovoljna politička volja, bez obzira na politički sistem, parlamentarni sastav ili stanje razvoja parlamenta.

---

14 O parlamentima koji su osjetljivi na različitost, v. Čajlds, *op. cit.*, napomena 8.

### 1.3. Struktura vodiča

Ovaj vodič je strukturiran u sedam odjeljaka, uključujući i ovaj uvod. Drugi dio razmatra ideju rodno osjetljive zastupljenosti, izraženu kao nešto što je više od samog broja žena u svakom parlamentu, uključujući i kulturu radnog mjesta i okruženje za sve zaposlene u zgradi parlamenta. Treći dio se dublje bavi pitanjem rodno osjetljivog zakonodavstva, kao i mehanizama i podrške potrebnih da se ona postigne. Nakon toga slijedi razmatranje o rodno osjetljivom nadzoru. Svaki od ovih odjeljaka o zastupljenosti, zakonodavstvu i nadzoru izvještava o nalazima ankete i naglašava dobre prakse u okvirima sa tekstom i studijama slučaja. Svaki odjeljak završava se preporukama za konkretne akcije koje parlamenti mogu da preduzmu.

U odjeljku 5, vodič razmatra mogućnosti i strategije za parlamente da poboljšaju svoju rodnu osjetljivost, kao što su samoprocjene i revizije, i preporučuje niz parlamentarnih reformi. Konačno, u odjeljku 7, a na osnovu nalaza istraživanja, vodič predstavlja korake koje parlamenti treba da preduzmu da bi u potpunosti postigli rodnu osjetljivost.

A large, white, stylized number '2' is centered on a light blue background. The number is composed of two main parts: a curved top section and a wider, flatter bottom section. The text is centered within the upper part of the '2'.

**RODNO OSJETLJIVA  
ZASTUPLJENOST**

## 2. Rodno osjetljiva zastupljenost

U idealnoj situaciji, parlamenti odražavaju raznolikost društva koje predstavljaju. Pozivi na rodno osjetljivo predstavljanje zasnovani su na argumentima za pravdu i djelotvornost. Argumenti pravde sugerišu da različite grupe treba da budu prisutne u političkim institucijama jer je to pravično. Argumenti djelotvornosti sugerišu da raznolikost zastupljenosti u političkim institucijama poboljšava politiku, zakonodavstvo i političke procese. Savremena istraživanja su otkrila da je ulazak žena u politiku usložen intersekcionalnim identitetima i dinamikom moći; vjerovatnije je, na primjer, da će žena iz etničke većine prevazići prepreke za političko učešće nego, na primjer, žena iz etničke manjine s invaliditetom.<sup>15</sup>

---

15 Kimberle Krenšo (Kimberle Crenshaw), Mapiranje margina: Intersekcionalnost, identifikovanje politike i nasilje protiv obojenih žena", *Stanford Law Review*, tom 43, br. 2, 1991, str. 1241–1299; Sara Čajlds i Melani Hjuž (Melanie Hughes): „Koji muškarci?“ (engl. *Mapping the Margins: Intersectionality, Identify Politics, and Violence Against Women of Colour*), *Stanford Law Review*, “Which men?”) Kako intersekcionalna perspektiva o muškarcima i maskulinitetima pomaže da se objasni nedovoljna zastupljenost žena u politici”, *Politika i rod*, tom 14, br. 2, 2018, str. 282–287; Pamela Pakston (Pamela Paxton), Melani Hjužs (Melanie Hughes) i Tifani Barns (Tiffany Barnes), *Žene, politika i moć* (London i Njujork: Rowman, 2020); (engl. *How an Intersectional Perspective on Men and Masculinities Helps Explain Women's Political Underrepresentation, Politics & Gender*) (engl. Women, Politics and Power)

Takođe v. Smjernice za promovisanje političkog učešća lica sa invaliditetom ODIHR-a (engl. *Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities*) (Varšava: ODIHR, 2019), <<https://www.osce.org/odihr/414344>>, koje takođe naglašavaju intersekcionalnost.

Pravo svake žene da u potpunosti učestvuje u svim aspektima javnog života bila je neprestana tema međunarodnih konvencija, rezolucija i deklaracija od drugog talasa ženskog pokreta (70-ih godina prošlog vijeka). Navodimo samo neke od njih:

- Konvencija UN-a o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (engl. CEDAW) iz 1979. godine potvrđuje pravo žena „da imaju javnu funkciju i vrše sve javne funkcije na svim nivoima vlasti“, pozivajući države članice da osiguraju jednaka prava žena da glasaju, kandiduju se i učestvuju u formulisanju politike, uključujući i donošenje privremenih posebnih mjera (čl. 3, 4 i 7 stav c). Ovi standardi su dalje razvijeni u Opštim preporukama 23 (Politički i javni život) i 25 (Privremene posebne mjere).
- Godine 1990, Rezolucija Ekonomskog i socijalnog savjeta UN-a (ECOSOC) E/RES/1990/15 preporučila je cilj od 30 procenata žena na rukovodećim mjestima do 1995. godine, i 50 procenata do 2000. godine.
- Pekinška platforma za akciju iz 1995. godine izvijestila je o malom napretku u pogledu cilja ECOSOC-a iz 1990. godine i utvrdila je učešće žena u donošenju odluka kao kritičnu oblast zabrinutosti, postavljajući cilj „rodne ravnoteže“ u zakonodavnim, izvršnim i administrativnim tijelima.
- Komitet ministara Savjeta Evrope usvojio je Preporuku 3 (2003), koja definiše rodnu ravnotežu kao „zastupljenost bilo žena ili muškaraca u bilo kom tijelu za donošenje odluka u političkom ili javnom životu [koja] ne treba da bude ispod 40%“.
- Agenda za održivi razvoj do 2030. godine (2015.) uspostavlja rodnu ravnopravnost i kao cilj i kao sredstvo za sprovođenje Agende, i uključuje cilj 5.5, kako bi se obezbijedilo puno i efektivno učešće žena i jednake mogućnosti za liderstvo na svim nivoima donošenja odluka u političkom, privrednom i javnom životu.
- Rezolucija IPU-a iz 2016. godine „snažno je pozvala parlamente da odrede rok do kog najmanje 30 odsto parlamentaraca treba da budu žene i da odrede dodatni rok do kog taj procenat treba da dostigne 50 odsto“.



- Komisija UN-a za status žena (engl. *UN Commission on the Status of Women - CSW*) usaglasila je zaključke iz 2021. (E/CN.6/2021/L.3) i 2006. godine (E/2006/27-E/CN.6/2006/15) i Rezoluciju Generalne skupštine 66/130 (2011) i dalje poziva države da promovišu političko učešće žena. Komisija UN-a za status žena je 2021. godine postavila „cilj ravnoteže polova 50/50 na svim nivoima izabраниh funkcija“.

OEBS je usvojio sveobuhvatan okvir za učešće žena u javnom i političkom životu, uključujući sljedeće obaveze:

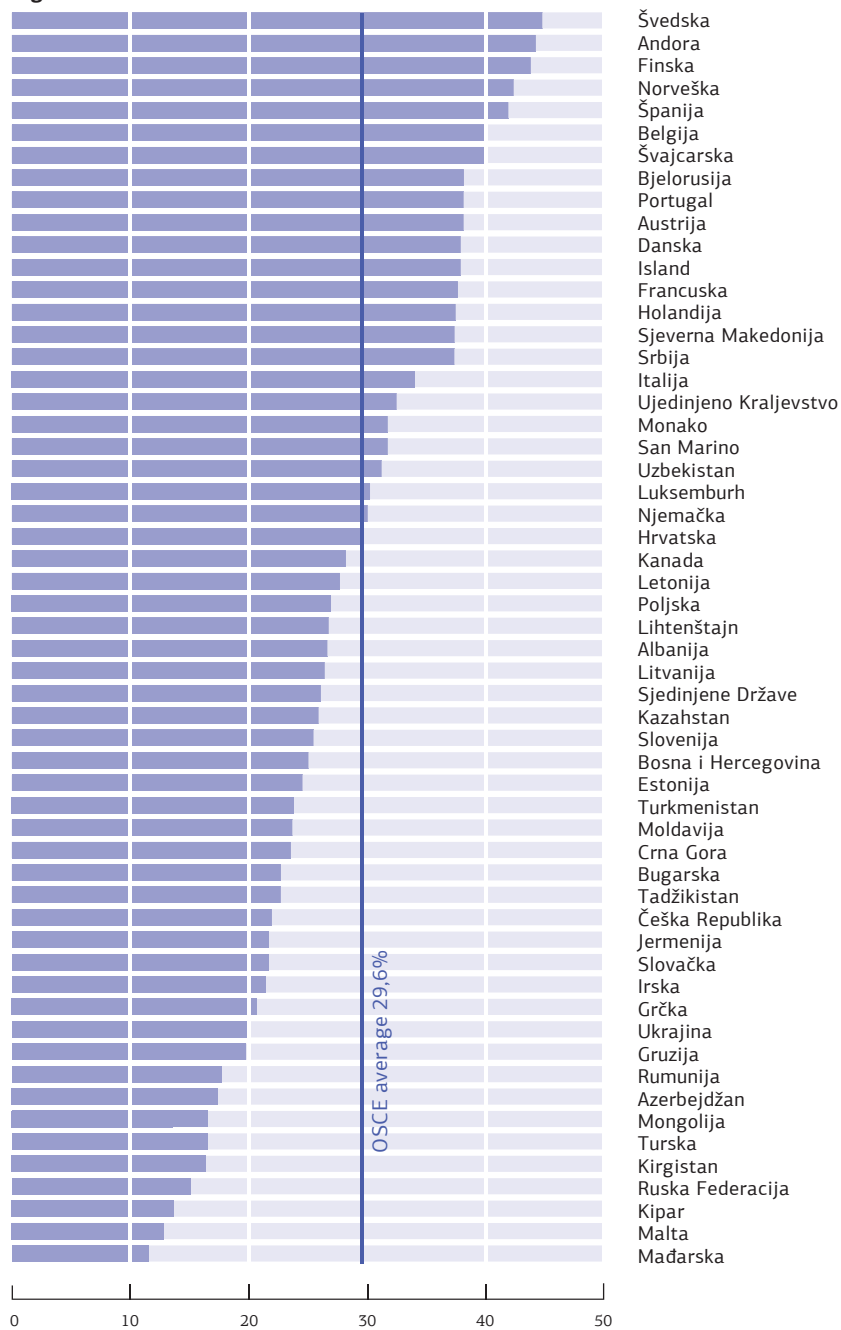
- Odluku Ministarskog savjeta br. 14/04, „Akcionni plan OEBS-a za unapređenje rodne ravnopravnosti“; i
- Odluku Ministarskog savjeta br. 7/09, „Učešće žena u političkom i javnom životu“.

Jednaka prava žena i muškaraca da glasaju i budu birani na izborima sada su ukorijenjena u nacionalnim ustavima i izbornim zakonima. Neke države članice OEBS-a usvojile su privremene mjere za povećanje političkog učešća žena. Ovaj odjeljak istražuje u kojoj mjeri parlamenti regiona OEBS-a odražavaju rodnu raznolikost svojih društava i identifikuju dobru praksu u obezbjeđivanju da sve žene i svi muškarci budu podjednako zastupljeni u svim aspektima parlamentarnog iskustva.

### **2.1. Članstvo u parlamentu i rukovodstvo**

Parlamenti u regionu OEBS-a pokazuju značajne varijacije u mjeri u kojoj su uspjeli da postignu rodnu ravnotežu, od nešto manje od 15 procenata do skoro pariteta. U 2021. godini, donji domovi ili pojedinačni domovi u regionu OEBS-a su u prosjeku dostigli cilj iz 1990. godine od 30 procenata zastupljenosti žena, ali su i dalje daleko od postizanja najnovijih međunarodnih ciljeva od 50 procenata (v. grafikon 1).

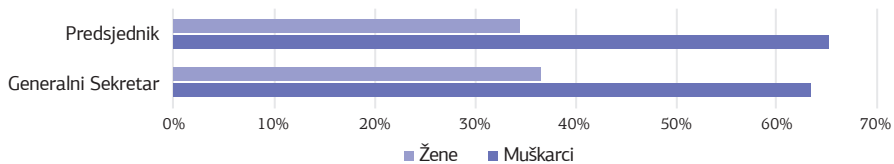
**Grafikon 1: Procenat žena u donjim ili pojedinačnim domovima parlamenta širom regiona OEBS-a**



Izvor: IPU, Mjesečno rangiranje žena u nacionalnim parlamentima, januar 2021. godine  
<https://data.ipu.org/women-ranking>

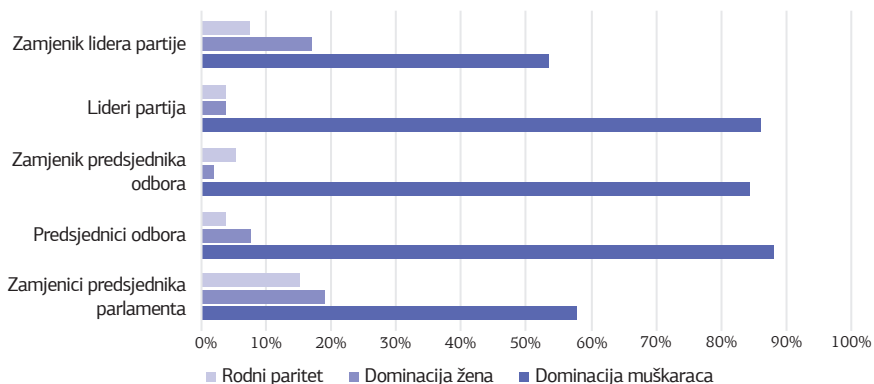
Od parlamenata je zatraženo da objasne rodni sastav određenih rukovodećih pozicija u parlamentu. Odgovori za dvije rukovodeće funkcije koje obavlja samo jedna osoba — predsjednik i generalni sekretar (šef parlamentarne administracije) — navode da li je tu funkciju obavljala žena ili muškarac. U oba slučaja, muškarci su imali veću vjerovatnoću da budu na pozicijama predsjednika (65 posto) i generalnog sekretara (64 posto) (v. grafikon 2).

**Grafikon 2: Rodni sastav predsjednika parlamenta i generalnih sekretara**



Odgovori za kolektivne pozicije (kao što su predsjednici odbora) kategorisani su kao „u kojima dominiraju muškarci“ (pri čemu je analiza pokazala da je više muškaraca nego žena na tim pozicijama), „u kojima dominiraju žene“ (više žena nego muškaraca je na pozicijama) ili pokazuju „rodni paritet“ (gdje su muškarci i žene zauzimali položaje u jednakom broju) (v. grafikon 3). Opet, više muškaraca nego žena će vjerovatno zauzimati svaku od pozicija predsjednika odbora (89 procenata dominiraju muškarci), zamjenika predsjednika odbora (85 procenata dominiraju muškarci), lidera stranke (87 procenata dominiraju muškarci), zamjenika lidera stranke (54 procenta) i zamjenik predsjednika (58 procenata dominiraju muškarci).

**Grafikon 3: Rodni sastav na rukovodećim pozicijama u parlamentu**



### Uokvireni tekst 1. Dobra praksa rodno uravnoteženog liderstva u Albaniji

U Parlamentu Albanije razvijena je nepisana konvencija po kojoj je jedan od potpredsjednika biran iz redova nedovoljno zastupljenog pola u šest od posljednjih devet zakonodavnih tijela od uspostavljanja pluralističkog demokratskog sistema.

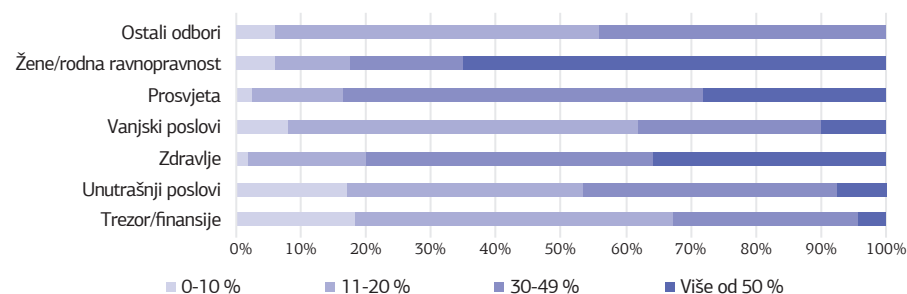
Veća je vjerovatnoća da će žene biti prisutne u većem broju u poslaničkim ulogama: potpredsjednice i zamjenice partijskih lidera. Nešto manje od jednog od pet parlamenata koji su odgovorili na anketu (19 procenata) ima više žena nego muškaraca kao potpredsjednice, a dodatnih 15 procenata parlamenata ima isti broj žena i muškaraca u toj ulozi. Isto tako, četvrtina parlamenata koji su odgovorili imala je značajan udio žena (više od 50 procenata) kao zamjenice lidera stranaka. Žensko parlamentarno rukovodstvo imalo je koristi i od formalnih promjena pravila (v. Studiju slučaja 1) i od nepisanih konvencija (v. Uokvireni tekst 1).

Od parlamenata je zatraženo da daju procenat žena i muškaraca u određenim portfeljima odbora.<sup>16</sup> Odgovori su kategorisani u četiri procentna raspona samo za žene: između 0 i 10 procenata, između 11 i 29 procenata, između 30 i 49 procenata i iznad 50 procenata.

## 2.2. Parlamentarni odbori

Žene će najvjerovatnije činiti većinu članstva (to jest, više od 50 odsto) u odborima za žene ili rodnu ravnopravnost (44 odsto u parlamentima koji su odgovorili), odborima za zdravstvo (32 odsto) i odborima za obrazovanje (24 odsto). Najmanja je vjerovatnoća da će žene činiti većinu članova u odborima za trezor ili finansije (4 procenta) i odborima za unutrašnje ili vanjske poslove (6 procenata); zaista, žene su i dalje značajno nedovoljno zastupljene u ovim odborima. Ovo potvrđuje ranije nalaze Lene Vangnerud (Lena Wängnerud) i IPU-a da žene imaju tendenciju „da učestvuju u značajnom broju u odborima koji se bave socijalnim pitanjima“.<sup>17</sup>

**Grafikon 4: Zastupljenost žena u parlamentarnim odborima**



16

17 IPU, *op. cit.*, napomena 7, str. 22.

## Studija slučaja 1

### Izmjene i dopune Poslovnika za postizanje rodne ravnoteže u Crnoj Gori

Skupština Crne Gore je u decembru 2020. godine usvojila sljedeće izmjene i dopune Poslovnika koje imaju za cilj unapređenje rodne ravnoteže na rukovodećim pozicijama u Skupštini. Članom 18 stav 4 propisano je da najmanje jedan potpredsjednik Skupštine mora biti biran iz redova nedovoljno zastupljenog pola; član 34 stav 5 zahtijeva da se, u postupku utvrđivanja sastava svakog odbora, uključujući pozicije predsjednika i zamjenika predsjednika, mora voditi računa da se obezbijedi učešće nedovoljno zastupljenog pola; a član 210 stav zahtijeva isti pravac postupanja u odnosu na sastav parlamentarnih delegacija.

Amandmani su predloženi tokom šireg razmatranja Poslovnika, za koji su svi skupštinski odbori podstaknuti da dostave prijedloge. Odbor za rodnu ravnopravnost iskoristio je ovu priliku da dostavi konkretne preporuke vezane za rodnu ravnotežu među poslanicima na rukovodećim pozicijama i pozicijama odlučivanja. Iako je sve veći broj žena biran u Skupštini, one su ostale nedovoljno zastupljene na vodećim pozicijama u Skupštini, zbog čega su u debatama dominirali muškarci.

Preporuke za rodnu ravnotežu podržale su poslanice svih političkih partija i izazvale su značajnu medijsku praćenost. Nekoliko faktora je olakšalo usvajanje amandmana, uključujući:

- *Snažna institucionalna struktura.* Usvajanje amandmana je doprinijelo radu stalnog Odbora za rodnu ravnopravnost koji nastavlja da ima aktivnu ulogu u razmatranju novih zakonskih prijedloga, uključujući rodnu analizu budžeta.
- *Oslanjanje na postojeći akcioni plan.* Odbor je argumentaciju za preporuke zasnovao na postojećem rodnom akcionom planu koji je izradio uz podršku Misije OEBS-a u Crnoj Gori i ODIHR-a 2016. godine. Akcioni plan je jasno odredio prioritete i aktivnosti potrebne za rodnu senzibilizaciju Skupštine, uključujući potrebu za veću rodnu ravnotežu.
- *Mogućnost sveobuhvatnog pregleda.* Odbor je iskoristio širu reviziju poslovnika umjesto da započne sopstveni proces reforme.
- *Promjena društvenih normi oko ženskog političkog vođstva.* Odražavajući pozitivne promjene u društvenim ulogama žena u Crnoj Gori, poslanice su postale prihvaćenije – kako u Skupštini tako i van nje – kao legitimni politički akteri.

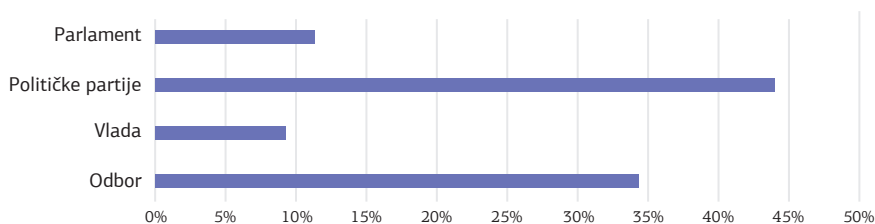
Manje od godinu dana nakon usvajanja, amandmani su imali vidljiv uticaj: žena je potpredsjednica Skupštine, a žene su u svim skupštinskim odborima osim u Odboru za bezbjednost i odbranu. Tri žene su predsjednice odbora, a tri žene su bile šefice delegacija. Zastupljenost žena među članovima delegacije i u skupštinskoj službi je takođe značajna.

Gledajući u budućnost i nadovezujući se na uspjeh izmjena rodne ravnoteže, Odbor za rodnu ravnopravnost namjerava da proširi aktivnosti na podizanju svijesti i jačanju kapaciteta među poslanicima i poslanicama, kao i da izvrši procjenu aktuelnih rodnih potreba u Skupštini. Odbor će zatim pripremiti novi akcioni plan koji će predstaviti nove preporuke kako bi se dalje ojačala rodna osjetljivost Skupštine.

Stalni efekat institucionalnih i kulturnih prepreka za ulazak žena u politiku utiče na njihovu sposobnost da budu zastupljene u značajnoj većini u svim odborima i, dalje, da imaju dugotrajno iskustvo koje je nominalno potrebno da postanu vođe odbora. Bez obzira na ovo, interesantno je razmotriti pitanje kako se poslanici biraju i za predsjednike odbora i za članove odbora, i da li postoje mehanizmi koji garantuju prisustvo žena poslanica u radu odbora, djelimično kako bi se obezbijedilo da žene budu prisutne u raznovrsnom spektru odbora, ali i da obezbijedi da rad svih odbora ima koristi od raznovrsnijeg spektra iskustava i stavova njihovih članova.

Četrdeset četiri procenta parlamenata koji su odgovorili navelo je da će predsjednike odbora najvjerovatnije predlagati političke stranke, a 10 procenata je izjavilo da je predsjednike odbora imenovala aktuelna vlada (v. grafikon 5). Nešto više od trećine parlamenata koji su odgovorili navelo je da predsjednike odbora određuje sam odbor (35 procenata) ili, još rjeđe, izvršni organ parlamenta (npr. biro ili predsjedništvo). Visoke stope izbora od strane partija (uključujući i one koje su zastupljene u vladi) sugerišu da je imenovanje žena na mjesto predsjednika više određeno nepisanim pravilima i konvencijama unutar političkih partija nego transparentnim parlamentarnim postupkom. Primjer za to je Parlament Albanije, gdje su, po nepisanoj konvenciji, u četiri od osam parlamentarnih odbora predsjedavale žene u zakonodavnom tijelu 2017–2021, uključujući Odbor za nacionalnu bezbjednost.

**Grafikon 5: Tijelo nadležno za imenovanje predsjednika odbora**



Prepoznavanje systemske pristrasnosti u korist učešća muškaraca u aktivnostima parlamenata bio bi ključni korak u preorijentaciji parlamentarne kulture ka rodnoj ravnopravnosti. Veoma mali broj parlamenata koji su odgovorili na upitnik je uspostavio pravila (bilo zakonodavna ili proceduralna) koja zahtijevaju minimalni nivo učešća žena kao predsjednica ili članica odbora. Pravila su viđena kao važna za učvršćivanje rodnog pariteta koji je već neformalno postignut u Parlamentu Andore (v. Studiju slučaja 2), kao što je navedeno u njihovom odgovoru na anketu: „[U] ovom trenutku, sve parlamentarne grupe rade na na-

crtu zakona o [rodnoj] ravnopravnosti. Politička volja je da ovaj nacrt uvede specifičnu formulu za promovisanje pariteta”, (v. i primjer Crne Gore u Studiji slučaja 1). Velika većina parlamenata koji su odgovorili na anketu (92 procenta) nije revidirala svoja proceduralna pravila kako bi povećala mogućnosti za žene da govore ili učestvuju u sali.

Neki parlamenti su primijetili da su žene bile u mogućnosti da daju značajan doprinos radu odbora, ali su istakli da to nije rezultat procesa u čitavom parlamentu. Predstavnički dom u Belgiji, na primjer, ima posebno pravilo koje zahtijeva da najmanje jedna žena bude članica Komiteta za društvenu emancipaciju i da Biroom odbora (pomoćna jedinica) predsjedava žena. Ovo namjerno imenovanje žena, međutim, ne važi za druge odbore Predstavničkog doma.

## Studija slučaja 2

### Učvršćivanje kulture rodne ravnopravnosti u parlamentu Andore

Parlament Andore usvojio je nekoliko inovativnih mjera i rezolucija za unapređenje rodne ravnopravnosti. U januaru 2015. godine usvojio je Sporazum o promovisanju rodne ravnopravnosti u parlamentu, koji nalaže rodnu zastupljenost na parlamentarnim pozicijama, odborima i delegacijama; integrisanje rodnih pokazatelja za procjenu uticaja zakonodavnih inicijativa; rodno osjetljivu budžetsku analizu; i aktivnosti podizanja svijesti o rodnim pitanjima. Parlament je 2019. godine usvojio izmjene Poslovnika o radu kojima se dozvoljava glasanje na daljinu (uz odobrenje Predsjednika Skupštine) za poslanike i poslanice u slučajevima trudnoće, porodiljskog odsustva, teške bolesti ili hospitalizacije koje onemogućava njihovo fizičko prisustvo. Sporazum iz 2015. godine razvio je ad hoc odbor koji je osnovao predsjednik parlamenta. I predsjednica parlamenta, kao i poslanici i poslanice podržali su preporuke odbora.

Smatra se da ove inicijative odražavaju trenutne norme i prakse u društvu Andore. Parlament Andore postigao je rodni paritet u svom članstvu bez pribjegavanja izbornoj rodnoj kvoti. Žene su dobro zastupljene na izvršnim pozicijama i u javnom i u privatnom sektoru. Poslanici obično nijesu karijerni političari, već pojedinci koji se pridružuju političkoj areni na ograničeno vrijeme.

Uprkos ovim značajnim dostignućima, rodne nejednakosti su i dalje prisutne u parlamentu. Na primjer, predsjednik svake poslaničke grupe je muškarac. Shodno tome, parlament namjerava da donese ambiciozan zakon o efektivnoj ravnopravnosti muškaraca i žena. Ako bude usvojen, zakon će dodatno institucionalizovati kulturu rodne ravnopravnosti tako što će zahtijevati niz dodatnih mjera u javnom i privatnom sektoru. Na primjer, uvešće se rodne kvote za upravne odbore. Nacrt zakona je parlamentu predstavila vlada, a zastupao ga je državni sekretar za pitanja ravnopravnosti. Očekuje se da će ga podržati poslanici i poslanice svih grupa političkih partija.

### **Uokvireni tekst 2. Dobra praksa u pogledu zahtjeva za rodno praćenje u Ujedinjenom Kraljevstvu**

Tokom 2018. godine, parlament Ujedinjenog Kraljevstva je uz podršku IPU-a sproveo rodno osjetljivu parlamentarnu reviziju. Izvještaj je predstavio sljedeće zaključke:

„13. Smatramo da bi bilo primjereno da neko skupštinsko tijelo prati rodnu strukturu poslanika i kolega i onih na rukovodećim pozicijama i objavi rezultate. Preporučujemo da Komitet za žene i ravnopravnost i Zajednički komitet za ljudska prava razmotre mogućnost korišćenja svojih postojećih ovlašćenja da se zajednički sastanu kako bi izvršili ovaj zadatak na godišnjem nivou.“

„39. Broj pitanja, govora i intervencija u oba doma treba mjeriti po polu koristeći podatke iz Službenog izvještaja, kako bi se analiziralo da li su članovi jednog pola nesrazmjerno zastupljeni. U svjetlu nalaza, treba razmotriti moguće korake koji bi se mogli preduzeti kako bi se obezbijedilo da se otklone sve prepreke za intervenciju, uključujući metod na koji parlamentarci ukazuju da žele da govore.“

### **2.3. Institucionalno praćenje prisustva i učešća parlamenta**

Institucionalno praćenje - ili praćenje svih pozicija i aktivnosti članova parlamenta korišćenjem pokazatelja kao što su pol, dužina poslaničkog mandata, etnička pripadnost, invaliditet i tako dalje - može da ima značajan uticaj na sastav rukovodećih pozicija u parlamentu i na parlamentarnu aktivnost u širem smislu. Vrlo mali broj parlamenata regiona OEBS-a izvijestio je o takvom institucionalnom praćenju - Švedski parlament je ovdje izuzetak, napominjući da je, po konvenciji, a ne po formalnom pravilu, praktikovao „praćenje roda“. Najistaknutiji oblik institucionalnog praćenja prijavljen je kod onih koji su predlagali zakonske amandmane (samo 4 procenta od parlamenata koji su odgovorili). Zabrinjavajuće je da između 13 i 21 odsto parlamenata smatra da je rodno praćenje svake kategorije parlamentarnih aktivnosti „neprimjenljivo“.

### **2.4. Family-friendly parliaments**

Nova tema istraživanja predstavila je parlamente kao „orodnjena radna mjesta“, istražujući kako formalna pravila, tako i neformalne norme i prakse koje podržavaju poslanike i poslanice u obavljanju svog po-

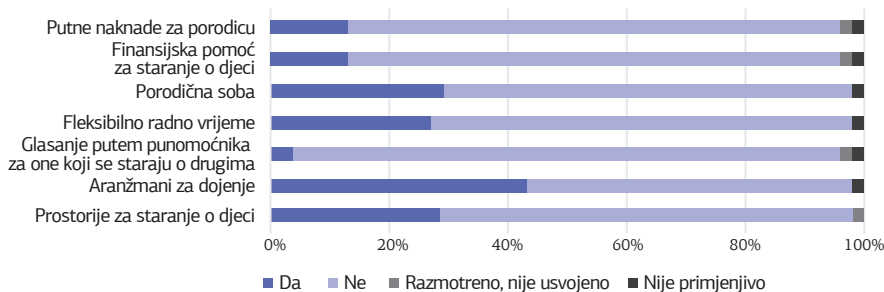
sla.<sup>18</sup> Ključni nalaz ovog istraživanja je da parlamenti treba da sprovedu institucionalne mjere koje podržavaju pojedince sa odgovornostima za brigu i bolju ravnotežu između posla i porodičnog života ako se želi angažovati i zadržati raznolika grupa parlamentaraca. Oni mogu da variraju od poboljšanih infrastrukturnih aranžmana, kao što su ustanove za staranje o djeci i porodične sobe, do uslova rada prilagođenih porodici, kao što su roditeljsko odsustvo,

18 Džozefina Erikson (Josefina Erikson) i Sesilija Josefson (Cecilia Josefsson), Parlament kao rodno određen radni prostor: Kako istraživati zakonodavce (NE)Jednake mogućnosti zastupljenosti (engl. *The Parliament as a Gendered Workplace: How to Research Legislators' (UN)Equal Opportunities to Represent*), Parlamentarni poslovi, 2020, str. 1–19; v. i završnu napomenu 6.



glasanje preko punomoćnika, glasanje na daljinu i/ili fleksibilnije radno vrijeme i aranžmani, do finansijskih mjera kao što su subvencije za čuvanje djece ili porodična putovanja.

**Grafikon 6: Mjere koje se primjenjuju u cilju podrške obavezama parlamentaraca u odnosu na staranje o drugim licima**



Najzastupljenije parlamentarne odredbe pogodne za porodicu odnose se na infrastrukturu (v. grafikon 6). Ovo uključuje aranžmane koji omogućavaju dojenje (43 odsto u parlamentima koji su odgovorili), porodične sobe (29 odsto) i ustanove za staranje o djeci (29 odsto). Prevalenca svakog od ovih porodičnih aranžmana je značajna s obzirom na to da je svaki od njih bio manje očigledan prije samo deceniju, iako je interesantno da su neki parlamenti i dalje smatrali da oni „niju primenljivi“.<sup>19</sup>

Mnogo rjeđi oblik podrške bila je finansijska podrška. Subvencije za pomoć za staranje o djeci ili porodična putovanja (na primjer, od porodične kuće do glavnog grada) sprovedene su u samo 14 procenata parlamenta koji su odgovorili.<sup>20</sup> Izuzetak je Parlament Kanade, koji je 2018. godine promijenio svoju politiku kako bi obezbijedio dodatne naknade za putovanja za članove porodice kako bi mogli da putuju između biračkog okruga i parlamenta.<sup>21</sup> U Švedskoj, poslanici koriste

19 IPU je utvrdio da su porodične sobe bile dostupne u samo 6 odsto anketiranih parlamenata; čuvanje djece, u 20 odsto; i aranžmani za dojenje, u 28 procenata. V. IPU, *op. cit.*, napomena 7, str. 91.

20 Ovaj nalaz potvrđuje istraživanje o parlamentu Novog Zelanda, gdje se poboljšanje prava na porodična putovanja smatralo privilegijom koja bi razlikovala, previše povoljno, parlamentarce od „svakodnevnog, radnog“ stanovništva. V. Sonia Palmieri i Krin Bejker (Kerryn Baker), Lokalizacija globalnih normi: Slučaj parlamenata prilagođenih porodici (engl. *Localising Global Norms: The Case of Family-Friendly Parliaments*), Parlamentarni poslovi, 2020, <<https://doi.org/10.1093/pa/gsaa050>>.

21 Priručnik o naknadama i uslugama za članove (engl. *Members' Allowances and Services Manual*) (<https://www.ourcommons.ca/Content/MAS/mas-e.pdf>) izmijenjen je u skladu s izvještajem Komisije za procedure Donjeg doma iz 2016. godine o parlamentima prilagođenim porodici.

### Uokvireni tekst 3. Dobra praksa u parlamentima prilagođenim porodici u Kanadi, Estoniji i Islandu

**Kanada, Donji dom:** ustanova za staranje o djeci u neposrednoj blizini Centra bloka, otvorena za parlamentarce, zaposlene u Parlament Hilu, i određene zaposlene čiji rad podržava parlament, dostupna je članovima od 1982. godine. Pod nazivom „Djeca s Hila“, neprofitni centar za dnevni boravak raspolaze s 34 mjesta.

**Estonija:** U zgradi Rigikogua, estonskog parlamenta, nalazi se dječija soba u kojoj djeca uzrasta od pet do deset godina mogu da se igraju, čitaju knjige, uče ili gledaju TV ili DVD. Kako tamo ne postoji nadzor, roditelji (poslanici ili funkcioneri) moraju sami da se staraju o svojoj djeci. Dječija soba ima čajnu kuhinju i nekoliko radnih mjesta (stolovi i internet).

**Island:** Dojenje je dozvoljeno u sali i sa govorničke tribine (kao što je prikazano u video snimku na Jutjubu pod nazivom „Islandska političarka doji bebu dok drži govor u parlamentu i nikoga nije briga“). Skupštinska kafeterija ima stolice za djecu, u kupatilu predsjednika parlamenta postavljen je sto za presvlačenje kada je bivša predsjednica rodila bebu, a porodična soba kada su dvije parlamentarke bile trudne u isto vrijeme. Vođe partijskih grupa dijele odgovornosti, fleksibilno, obezbjeđujući da kasna zasijedanja ne moraju negativno da utiču na poslanike i poslanice koji se staraju o drugim članovima porodice

subvencije za staranje i roditeljsko odsustvo, koje su dostupne opštoj populaciji (otprilike 13 mjeseci odsustva sa 90 procenata njihove plate); pored toga, Riksdag, švedski parlament, obezbjeđuje dodatnu subvenciju za kompenzaciju za plate poslanika i poslanica koje su veće od prosječnih.

Istraživanje OEBS-a je takođe pokazalo da uslovi rada prilagođeni porodici nijesu tako dobro sprovedeni kao infrastrukturni aranžmani.

Za poslanike i poslanice koji su roditelji, trudnoća i staranje o djeci u ranom uzrastu sve su više prepoznati kao pitanja kojima treba da se bave parlamenti. Aranžmani za glasanje putem punomoćja, na primjer, prema kojim poslanici i poslanice mogu da upute druge poslanike da glasaju u njihovo ime, skoro da nijesu postojali, iako su izgleda posljednjih godina postali uobičajena karakteristika Vestminsterskih parlamenata – Australije, Irske, Novog Zelanda i Ujedinjenog Kraljevstva. U Andori je 2019. godine napravljen amandman na poslovnik kako bi se poslanicima i poslanicama omogućilo da glasaju na daljinu pod okolnostima koje bi spriječile poslanika, tj. poslanicu u uobičajenoj mogućnosti da prisustvuje parlamentu, kao što su trudnoća, roditeljsko odsustvo, teška bolest ili hospitalizacija (v. Studiju slučaja 2).

Mjere prilagođene porodici takođe su uvedene po potrebi u, na primjer, Predstavničkom domu u Češkoj Republici, koji je primijetio: „Iako ne postoje nikakve posebne mjere, Kancelarija Predstavničkog doma uvijek komunicira pojedinačno s poslanicima i poslanicama [za koje se zna da] se staraju o maloj djeci [ili] doje,

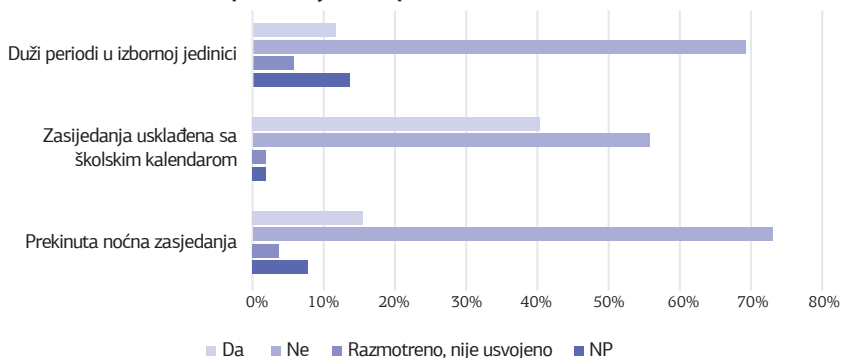
i pravi aranžmane kako bi im omogućili da obavljaju sve [svoje] dužnosti“. Drugi parlamenti se oslanjaju na porodične odredbe koje se odnose na čitavu populaciju, a ne na uspostavljanje posebnih mjera za parlament, kao što je slučaj u Srbiji: „Iako

ne postoji poseban zakon koji se odnosi na poslanice, Zakon o radu predviđa pauze za dojenje. Poslodavci moraju da omoguće zaposlenima koje se vrata na posao u godini od rođenja djeteta da imaju jednu ili više dnevnih pauza tokom radnog vremena u ukupnom trajanju od 90 minuta ili da rade 90 minuta kraće kako bi mogle da doje bebu, kada rade šest ili više sati.”

Specifičnost za parlamente je, međutim, njihovo radno vrijeme, koje je obično dugo i nepredvidivo. Glasanje se u nekim parlamentima može odvijati u neredovnim intervalima, što ponekad zahtijeva da poslanici i poslanice ostanu u zgradi parlamenta do kasno u noć. Tri dobre prakse koje su primjenjene u pojedinih parlamentima kako bi se podstaklo omogućavanje više sati prilagođenih porodici su ukidanje noćnih sjednica/zasijedanja (osim posebno hitnih situacija), usklađivanje skupštinskih sjednica sa školskim kalendarom i omogućavanje parlamentarima i parlamentarkama da duže vrijeme provode u svojoj izbornoj jedinici i na taj način budu sa svojim porodicama.

Ove tri mjere su usvojene u nekim ali ne u većini parlamenata koji su odgovorili na anketu (v. grafikon 7). Najpopularnija mjera je usklađivanje sjednica sa školskim kalendarom (40 odsto parlamenata), nakon čega slijedi ukidanje noćnih zasijedanja (15 odsto). Dok je samo 12 procenata parlamenata koji su odgovorili navelo da dozvoljavaju poslanicima i poslanicama da provode duži period u svojoj izbornoj jedinici, još 13 procenata parlamenata je objasnilo da to nije mjera koja se primjenjuje na njihov parlamentarni sistem. Opet, bilo je malo promjena u odnosu na slične nalaze u izvještaju IPU-a.<sup>22</sup> Storting, norveški parlament, objasnio je da je njegov trenutni raspored zasjedanja koji je prilagođen porodici rezultat nekoliko pregleda od 1990-ih, koji su dosljedno imali za cilj da povećaju predvidljivost u rasporedu rada poslanika i poslanica (v. uokvireni tekst 4).

**Grafikon 7: Fleksibilnost rasporeda sjednica parlamenta**



22 IPU, *op. cit.*, napomena 7, str. 91.

#### **Uokvireni tekst 4: Dobra praksa u preispitivanju radnog vremena u Norveškoj**

Predsjedništvo parlamenta je više puta od 90-ih godina prošlog vijeka ispitivao uslove rada poslanika.

Da bi poslanici i poslanice imali bolju mogućnost planiranja radnog rasporeda, predsjedništvo se fokusiralo na predvidljivost plenarnih sjednica i rasprava. Do 2006. godine sjednice su se završavale u 15 časova, a po potrebi i večernje sjednice su održavane od 18 časova. Jedan od argumenata za ovu pauzu je bio da roditelji mogu da provode vrijeme sa svojom djecom/porodicom prije večernje sjednice. Međutim, kada je parlament imao veći broj kratkih večernih sjednica, pauza je smanjena za jedan sat (od 16 do 18 časova).

Parlament (Storting) je 2011/2012. godine odlučio da se sjednice održavaju bez popodneve pauze. Smatralo se da je bolje za poslanike i poslanice, i takođe bolje za porodicu, da u potpunosti izbjegavaju (kasna) večernja zasjedanja. Predsjedništvo sada odlučuje da li će biti pauza i večernja sjednica od 18 časova ili bez večernje sjednice. Kada predsjedništvo utvrdi da je večernja sjednica neophodna, ista se najavljuje unaprijed u sedmičnom programu. Mnogi poslanici i poslanice vikendom odlaze kući u svoje biračke jedinice.

Nedavno je Storting odlučio da sjednice petkom počinju u 9 ujutro (umjesto u 10 ujutru), čime se povećava mogućnost da se sjednice završe ranije. Ova odluka je donijeta u velikoj mjeri ne uzimajući u obzir mnoge poslanike i poslanice koji moraju da putuju sa veće udaljenosti. Da bi se povećala predvidljivost u rasporedu poslanika i poslanika, vrijeme glasanja je određeno za utorak u 15 časova i četvrtak u 14 časova. Ovaj princip je podložan promjenama u sedmicama prije božićnih i ljetnjih raspusta.

Dok neki parlamenti regiona OEBS-a imaju duže iskustvo u uspostavljanju radnog vremena prilagođenog porodici (na primjer, Norveška i Švedska), odgovori ankete iz 2020. godine takođe su ukazali da je pandemija kovida rezultirala institucijom više hibridnih aranžmana kako bi se omogućilo učešće na daljinu. Promjene koje je zahtijevala pandemija osvijetlile su kako parlamenti mogu da funkcionišu drugačije i na način koji je pogodniji za porodicu. U Andori i Kanadi, na primjer, donijete su posebne rezolucije kako bi se omogućili hibridni aranžmani,<sup>23</sup> dok je glasanje preko posrednika uvedeno u Predstavničkom domu Sjedinjenih Država kao rezultat pandemije (Senat SAD-a je, u vrijeme pisanja ovog teksta, raspravljao o tome, ali takva mjera još nije usvojena). U Albaniji, OEBS-ova studija sprovedena 2020. godine potvrdila je zadovoljstvo poslanica radom od kuće.

Revizije hibridnih aranžmana su takođe pokrenute i/ili završene. U Ujedinjenom Kraljevstvu, u pregledu „hibridnog parlamenta“ Džesike Smit (Jessica Smith) i Sare Čajlds (Sarah Childs), vodećih naučnica koje rade na rodno osjetljivim parlamentima, preporučuje se da „tamo gdje nema značajne štete po ukupnu efikasnost Donjeg doma, članovi tre-

23 Kao odgovor na pandemiju COVID-19, Kanadski Donji dom uspostavio je sistem za virtuelno glasanje. V. Stalni odbor za proceduru i unutrašnje poslove, Vršenje poslaničkih dužnosti: Izazovi glasanja tokom pandemije COVID-19 (engl. *Carrying out Members' Parliamentary Duties: The Challenges of Voting During the COVID-19 Pandemic* (Otava: Kancelarija Predsjednika Donjeg doma, 2020), <<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/PROC/Reports/RP10833363/procrp07/procrp07-e.pdf>>.

### Studija slučaja 3

#### Forum o porodičnom i inkluzivnom parlamentu u Irskoj

Irski forum o porodičnom i inkluzivnom parlamentu pokrenuo je predsjedavajući Šon O Feargail (Seán Ó Fearghaíl) u martu 2021. godine. Inicijativu je podstakao i dalje mali broj predstavnica u Oireachtasu, irskom parlamentu, nakon opštih izbora u februaru 2020. godine i percepcija da je parlament postao neprivačno radno mjesto za žene.

Predsjedavajući Feargail je lično odabrao i pozvao svih 15 članova Foruma (11 žena i 4 muškarca, uključujući jednu osobu druge rase). Članovi su predstavnici Doma, Senata, poslaničkog kluba žena i eminentne ličnosti iz akademske zajednice, privatnog i nevladinog sektora, kao i poslanici i poslanice parlamenta. Poslanik u penziji je pozvan da predsjedava Forumom. Forum je zamišljen da djeluje kao tijelo za generisanje ideja, a ne kao tijelo za sprovođenje.

Forum namjerava da sastavi preporuke koje bi stvorile inkluzivnije radno mjesto u parlamentu koje je prikladnije za porodicu. Projektni zadatak traži od Foruma da se fokusira na tri oblasti:

- (i) stvaranje porodičnog i inkluzivnog radnog prostora za izabrane poslanike, poslanice i za skupštinsko osoblje;
- (ii) obezbjeđivanje adekvatne podrške i budžeta za rodne aktivnosti u parlamentu; i
- (iii) povećanje raznolikosti i inkluzivnosti parlamentarne zajednice i jačanje zastupljenosti marginalizovanih grupa, uključujući osobe sa invaliditetom.

U postizanju ovih ciljeva, Forum će razmotriti relevantne odredbe Ustava, Poslovnik domova, aranžmane rada (uključujući vrijeme zasijedanja) Parlamenta, politike, procedure i procese domova i najbolju međunarodnu parlamentarnu praksu.

Prvi sastanci Foruma (održani u prvoj polovini 2021. godine) bili su fokusirani na njegovu stratešku viziju i ciljeve, plan rada i kalendar aktivnosti; obrazloženje za sadašnje vrijeme zasijedanja i ustavni uslov fizičkog prisustva u parlamentu kao predušlov za glasanje, što otežava fleksibilne prakse rada prilagođene porodici; i izazove s kojima se suočava skupštinsko osoblje. Na budućim sastancima biće predstavljeni stavovi većeg broja organizacija, uključujući Nacionalni savjet žena Irske, nacionalnu LGBT organizaciju Irske i Nacionalni savjet mladih Irske. Očekuje se da će Forum o svojim nalazima i preporukama izvijestiti predsjednika do kraja oktobra 2021. godine.

ba da imaju slobodu i pravo da odlučuju kako će učestvovati, bilo lično ili na daljinu”.<sup>24</sup> Parlament Švedske je u svom odgovoru na istraživanje OEBS-a primijetio da se očekivalo da će ispitivanje poslaničkog iskustva o fleksibilnijim radnim aranžmanima uspostavljenim tokom pandemije uključiti rodnu perspektivu „pošto su mnogi poslanici i poslanice imali pozitivno iskustvo u mogućnosti da rade od kuće”.

<sup>24</sup> Džesika Smit (Jessica Smith) sa Sarom Čajlds (Sarah Childs), Predstavnički dom na daljinu? Naučene lekcije iz hibridnog Donjeg doma (engl. *The Remotely Representative House? Lesson Learning from the Hybrid Commons*) (London: Centenary Action Group, 2021), <<https://www.centenaryaction.org.uk/publications/remotely-representative-parliament>>.

## 2.5. Parlamenti bez nasilja

Drugi kritični nalaz istraživanja koji parlamente predstavlja kao rodno određena radna mjesta je da se mnogi parlamentarci, parlamentarke i osoblje ne osjećaju bezbjedno na poslu, s dobrim razlogom. Jako veliki broj navoda o nasilju – pretežno nad ženama – na radnom mjestu u parlamentu pokrenut je u posljednjoj deceniji i sve više nakon pokreta *#MeToo*. Studije koje je sproveo IPU (2016, 2018) otkrile su široko rasprostranjene slučajeve seksualnih napada, seksualnog uznemiravanja, maltretiranja i zastrašivanja.<sup>25</sup> Studije su najčešće otkrile da su se poslanice suočavale s psihičkim nasiljem (82 odsto žena koje su učestvovala u studiji iz 2016, i 85 odsto žena koje su učestvovala u evropskoj studiji iz 2018. godine). Ništa manje zabrinjavajuće, između 20 i 25 odsto ispitanica bilo je seksualno uznemiravano, a 58 odsto u evropskoj studiji iz 2018. godine bilo je meta onlajn zlostavljanja. Akademski istraživači su takođe opširno dokumentovali višestruka iskustva nasilja sa kojima se suočavaju parlamentarke i političko i parlamentarno osoblje.<sup>26</sup>

Međunarodni normativni okvir se takođe razvija kako bi sve više prepoznao nasilje nad ženama u politici. Generalni sekretar UN-a je 2018. godine opisao rodno zasnovano nasilje kao glavnu prepreku političkom učešću žena u parlamentu (Izveštaj A/73/301), a ubrzo nakon toga, Generalna skupština UN-a pozvala je nacionalne zakonodavne vlasti i političke stranke da usvoje kodekse ponašanja i mehanizme izvještavanja, ili revidiraju postojeće, obavezujući zakonodavne vlasti i političke stranke na nultu toleranciju seksualnog uznemiravanja, zastrašivanja i bilo kog drugog oblika nasilja nad ženama u politici u svojoj Rezoluciji o intenziviranju napora na prevenciji i eliminaciji svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama (A/Res/73/148, stav 7). U 2019. godini, IPU je izradio sveobuhvatan set smjernica za eliminaciju seksizma, uznemiravanja i nasilja nad ženama u parlamentu.<sup>27</sup>

25 IPU, *Seksizam, uznemiravanje i nasilje nad poslanicama* (engl. *Sexism, harassment and violence against women parliamentarians*) (Ženeva: IPU, 2016); IPU i Parlamentalna skupština Savjeta Evrope, *Seksizam, uznemiravanje i nasilje nad poslanicama u Evropi* (engl. *Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe*) (Ženeva: IPU, 2018).

26 Na primjer, u članku iz 2016. godine „*Nasilje nad ženama u politici: Odbrana koncepta*“, Mona Lena Kruk (Mona Lena Krook) i Julijana Restrepo osvrnule su se na „fotografije i prijete” koje je primila bivša predsjednica italijanskog parlamenta Laura Boldrini, rodno „onlajn zlostavljanje” usmjereno na norveškog premijera, „prijetnje silovanjem preko Tvitera, uključujući slučaj koji je dospio do suđenja”, usmjerene na različite poslanice u Ujedinjenom Kraljevstvu, kao i prakse zastrašivanja „kako bi se spriječile muslimanske žene da postanu kandidatkinje, uključujući zlostavljanje, uvrede i pritiske na njihove porodice”. Takođe v. Mona Lena Kruk, *Nasilje nad ženama u politici* (engl. *Violence against Women in Politics*), (Njujork: Oxford University Press, 2020).

27 IPU, *Smjernice za eliminaciju seksizma, uznemiravanja i nasilja nad ženama u parlamentu* (engl. *Guidelines for the elimination of sexism, harassment and violence against women in parliament*) (Ženeva: IPU, 2019).

Kao odgovor i na dokumentovano iskustvo nasilja i na normativni okvir koji se razvija, parlamenti počinju da preduzimaju mjere kako bi osigurali bezbjednost onih koji rade u ovim institucijama. Kao prvi korak, parlamenti su naručili – ili su sami sproveli – ispitivanje obima problema, tražeći preporuke stručnjaka. U Ujedinjenom Kraljevstvu (i van regiona OEBS-a, u Australiji i Novom Zelandu), nakon ozbiljnih optužbi pokrenute su nezavisne istrage o maltretiranju i uznemiravanju.<sup>28</sup> Takozvana obećanja posvećenosti, na primjer, koja su sada na snazi u Evropskom parlamentu i kanadskom i islandskom parlamentu, zahtijevaju od poslanika da javno izjave da se neće upuštati u bilo kakav oblik seksualnog uznemiravanja. Obuka za članove i osoblje se sprovodi u Evropskom parlamentu, a nepotpisivanje obećanja sprječava poslanika Evropskog parlamenta da bude imenovan za izvjestioca ili člana zvanične delegacije.<sup>29</sup>

Kodeksi ponašanja takođe postaju sve prisutniji (v. uokvireni tekst 5). Kanada je bila jedno od prvih zakonodavnih tijela u svijetu koje je donijelo kodeks ponašanja protiv uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja i prvo zakonodavno tijelo Vestminstera koje je uvelo kodeks o seksualnom uznemiravanju koji pokriva slučajeve između izabраниh poslanika (v. Studiju slučaja 4). Istraživači su identifikovali kriterijume po kojima se procjenjuje efikasnost kodeksa ponašanja koji imaju za cilj eliminisanje nasilja nad ženama u parlamentu.<sup>30</sup>

Oni uključuju:

- razvoj zasnovan na dokazima, uključujući obuhvatno prikupljanje podataka o prirodi i obimu problema, definisanje i primjenu osnovnih principa kao što su rodno zasnovano nasilje i interseksionalnost;

28 U Ujedinjenom Kraljevstvu, v. Džema Vajt QC (Gemma White QC), Izvještaj o nezavisnim istragama o Nezavisne istrage o maltretiranju i uznemiravanju osoblja parlamenta (engl. *Independent Inquiry Report on Bullying and Harassment of MPs' Parliamentary Staff*) jul 2019. Na Novom Zelandu, v. Debi Fransis (Debbie Francis), Nezavisna eksterna provjera štetnog ponašanja na radnom mjestu u parlamentu, (engl. *Independent External Review into Harmful Behaviour within the Parliamentary Workplace*) maj 2019. U Australiji, v. Kejt Dženkins (Kate Jenkins), Nezavisni pregled radnih mjesta u parlamentu Komonvelta, (engl. *Independent Review into Commonwealth Parliamentary Workplaces*), 2021.

29 Marijan Sajer (Marian Sawyer), *Suočavanje sa toksičnim parlamentima, priča iznutra* (engl. *Dealing with toxic parliaments, Inside Story*), 1. mart 2021, <<https://insidestory.org.au/dealing-with-toxic-parliaments/>>.

30 Čeril Kolier (Cheryl Collier) i Trejsi Rejni (Tracey Raney), Kanadski kodeks ponašanja članova za seksualno uznemiravanje u Donjem domu: Napredak ili nazadovanje? (engl. *Canada's Member-to-Member Code of Conduct on Sexual Harassment in the House of Commons: Progress or Regress?*) *Canadian Journal of Political Science*, tom. 51, br. 4, 2018, str. 795–815; Trejsi Rejni i Čeril Kolier, Privilegija i rodno nasilje u britanskom i kanadskom Donjem domu (engl. *Privilege and Gendered Violence in the Canadian and British House of Commons*), *Parliamentary Affairs*, 2021. V. takođe Gabriele Bardal (Gabrielle Bardall), Pregled odgovora politika i rješenja za nasilje prema ženama u politici, (engl. *An overview of policy responses and solutions to violence against women in politics*), *Evropski žurnal o politici i rodu*, tom 3, br. 2. 2020, str. 299–301.



- konsultacije sa stručnjacima za rodno zasnovano nasilje za izradu, implementaciju i praćenje odgovarajućeg kodeksa;
- izbjegavanje korišćenje jezika koji okrivljuje žrtve/preživjele;
- primjenljivost na sve koji rade u parlamentu, uključujući članove, ministre, političko osoblje, skupštinsko osoblje i parlamentarne službenike;
- uspostavljanje nezavisnog mehanizma za rješavanje žalbi i obeštećenja;
- obavezna lična obuka za sve zaposlene u parlamentu uključujući i članove parlamenta; i
- redovne prilike za reviziju odgovarajućeg kodeksa i žalbenog postupka i njihove izmjene tamo gdje je potrebno, kao i uključivanje odredbi o javnom objavljivanju

**Uokvireni tekst 5. Dobra praksa u politikama i procedurama o seksizmu, seksualnom napadu i uznemiravanju u Irskoj, Italiji, Sloveniji i Ujedinjenom Kraljevstvu**

**Irska:** Istraživanje je sprovedeno 2019. godine o rasprostranjenosti maltretiranja, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja. Izjava o principima i politici dostojanstva i poštovanja postavlja standarde poštovanja, dostojanstva, sigurnosti i jednakosti koji važe za sve u parlamentarnoj zajednici — definisani kao članovi domova, osoblje koje zapošljavaju članovi i političke stranke, pripravnici i oni na radnim mjestima, politički dopisnici koji rade u domovima i osoblje kuća Oireachtas službe. Od članova se traži da dobrovoljno usvoje politiku. Obuka za informisanje i podizanje svijesti o politici je obezbijedena 2019. i 2020. godine.

**Italija, Senat:** Senat nije usvojio kodeks ponašanja, ali je preduzeo ad hoc mjere kada je to bilo potrebno. Na primjer, kada su 2015. godine dva senatora pokazala nepoštovanje i seksističko ponašanje prema kolegicini, Biro je disciplinovao senatore i zabranio im da učestvuju u radu Senata tokom pet dana zasjedanja.

**Slovenija:** Etički kodeks Parlamenta Republike Slovenije propisuje da poslanici moraju da se ponašaju pristojno, s poštovanjem, tolerantno i nediskriminatorno. Na sjednicama parlamenta, sjednicama radnih tijela, radnim i drugim sastancima, poslanici moraju da se ponašaju na način da ne

ometaju rad svojih kolega i drugih učesnika, da njeguju demokratski dijalog i ne smiju da budu uvredljivi. Na osnovu Uredbe o mjerama za zaštitu dostojanstva radnika na radu u državnoj upravi, imenovan je poseban savjetnik za pružanje pomoći i informacija o raspoloživim mjerama zaštite lica od seksualnog i drugog uznemiravanja. Uloga savjetnika je da obavijesti pogođenu osobu o dostupnim procedurama i pomogne im da traže stručnu podršku, gdje je to potrebno.

**Ujedinjeno Kraljevstvo:** Kodeks ponašanja Ujedinjenog Kraljevstva navodi: „Bilo da ste posjetilac ili radite u parlamentu u Vestminsteru ili negdje drugdje, postoje jasne smjernice o tome kako treba da se ophode prema vama i kako treba da se odnosite prema drugima: poštujte i cijenite svakoga – maltretiranje, uznemiravanje i seksualno nedolično ponašanje se ne tolerišu; ako ste doživjeli maltretiranje, uznemiravanje ili seksualno nedolično ponašanje, podstičemo vas da to prijavite i/ili zatražite podršku tako što ćete kontaktirati telefonsku liniju za nezavisnu šemu za žalbe i pritužbe (ICGS); prepoznajte svoju moć, uticaj ili autoritet i nemojte ih zloupotrebjavati; razmislite o tome kako vaše ponašanje utiče na druge i pokušajte da razumijete njihovu perspektivu; ponašajte se profesionalno prema drugima; obezbijedite da parlament ispunjava najviše etičke standarde integriteta, učtivosti i međusobnog poštovanja; govorite o svakom neprihvatljivom ponašanju koje vidite; neprihvatljivo ponašanje će se rješavati ozbiljno, nezavisno i s efikasnim sankcijama.



## Studija slučaja 4

### Smjernice i kodeksi za rješavanje i sprječavanje seksualnog uznemiravanja u Kanadi

Kanadski parlament je bio pionir u pogledu donošenja zakona, politika i kodeksa ponašanja koji obuhvataju uznemiravanje. Čak i prije pokreta #MeToo, 2014. godine, uvedena je politika Donjeg doma o sprječavanju i rješavanju pitanja uznemiravanja. Naredne godine usvojen je Kodeks ponašanja za članove Donjeg doma: seksualno uznemiravanje, koji je naknadno izmijenjen 2018 – 2019. godine. Kodeks iz 2015. godine posebnu pažnju posvećuje seksualnom uznemiravanju, uključujući i iz perspektive rodno zasnovanog nasilja i, nakon izmjena u 2018 – 2019, uključuje obavezu obuku protiv uznemiravanja.

Nakon pokreta #MeToo, kanadski parlament usvojio je Prijedlog zakona C-65, kojim se mijenjaju i dopunjuju Zakon o radu Kanade (uznemiravanje i nasilje), Zakon o zapošljavanju i odnosima sa zaposlenima u Parlamentu i Zakon o sprovođenju budžeta. Usvajanje ovog zakona dovelo je do daljih promjena politike koje se ogledaju u Politici uznemiravanja i prevencije nasilja na radnom mjestu članova Donjeg doma (2021), i Politici o prevenciji i rješavanju uznemiravanja na radnom mjestu Senata.

Politika Senata rezultat je parlamentarne istrage. U 2019. godini, Pododbor za ljudske resurse odbora Senata za unutrašnju ekonomiju, budžete i administraciju dobio je mandat da preispita politiku Senatsku o sprječavanju i rješavanju uznemiravanja na radnom mjestu iz 2009. godine. Pododbor se sastojao od pet članova, uključujući i predsjedavajuću, senatorku Rejmond Sen-Žermen (Raymonde Saint-Germain). Odbor je saslušao 19 svjedoka, uključujući senatore, predstavnike zaposlenih u Senatu, akademike, advokate, predstavnike Kanadske komisije za ljudska prava i druge stručnjake iz oblasti uznemiravanja na radnom mjestu i zdravlja i bezbjednosti na radu. Kancelarija advokata i skupštinskog savjetnika i biblioteka parlamenta pružili su tehničku podršku. U izvještaju Pododbora pod nazivom *Modernizacija politike Senata protiv uznemiravanja: Zaštitimo zajedno zdravo radno okruženje* (engl. *Modernizing the Senate's Anti-Harassment Policy: Together let's protect our healthy worklife*), preporučena je priprema nove, a ne revidirane politike protiv uznemiravanja, na osnovu nalaza i preporuka sadržanih u izvještaju.

Nova politika ima veoma sveobuhvatan pristup u svojoj primjenljivosti, obuhvatajući senatore; Izvršni odbor administracije Senata; direktore, rukovodioce i nadzornike uprave Senata; zaposlene u administraciji Senata; osoblje senatora; nezavisne ugovarače s kojima je aktivnosti ugovorio senator ili administracija Senata; i studente, pripravnike i volontere koji rade u kancelarijama senatora ili Senata. Politika se bavi prevencijom uznemiravanja i uključuje postupke za podnošenje neformalnih i formalnih žalbi, istragu i izvještavanje, podnošenje žalbi i saopštavanje nalaza. Tačnije, politika:

- zahtijeva imenovanje nepristrasne treće strane za istragu pritužbi kako bi se obezbijedila nepristrasnost žalbenog procesa;
- usvaja široku i ažuriranu definiciju uznemiravanja koja obuhvata više vrsta i oblika uznemiravanja;
- uvodi mjere zaštite žrtava i svjedoka uznemiravanja od odmazde, kao i jača procedure povjerljivosti;
- identifikuje i zahtijeva korektivne, korektivne ili disciplinske mjere;
- zahtijeva da svi senatori i zaposleni u Senatu prođu obavezu obuku o raznim vrstama uznemiravanja;
- uvodi novi proces za podnošenje žalbe zbog uznemiravanja i poboljšanu matricu odlučivanja koja uzima u obzir stavove podnositelaca pritužbi i ispitanika;

- namjerno koristi rodno osjetljiv jezik, uklanjajući aluzije na „lošu namjeru“, „sukob“, „ozbiljnost“ i „okolnosti i kontekst“ s ciljem da podstakne žrtve uznemiravanja da podnesu svoje žalbe; i
- povećava budžet dodijeljen glavnom službeniku za ljudske resurse.

Politika je usklađena sa saveznim propisima o uznemiravanju na radnom mjestu i prevenciji nasilja usvojenim 2020. godine, koji se odnose i na parlamentarne subjekte. Revidirana Politika Senata o uznemiravanju i prevenciji nasilja stupila je na snagu u avgustu 2021. godine. Politika podliježe redovnim trogodišnjim revizijama koje zajedno sprovode Pododbor i Odbor Senata za bezbjednost i zdravlje. Ovi odbori će zajedno sprovoditi procjene radnog mjesta i davati periodične preporuke u vezi s promjenama, gdje je to potrebno.

## 2.6. Šta parlamenti mogu da učine kako bi unaprijedili rodno osjetljivu zastupljenost?

Parlamenti mogu da:

- da usvajaju mjere koje podržavaju rodnu ravnotežu pedeset-pedeset u parlamentu u skladu s Odlukom Ministarskog savjeta OEBS-a br. 7/09 o učešću žena u političkom i javnom životu, koja „poziva države učesnice da ... razmotre mogućće zakonodavne mjere koje bi olakšale uravnoteženije učešće žena i muškaraca u političkom i javnom životu, a naročito u donošenju odluka“, i usaglašeni zaključci Komisije UN-a za status žena (CSW) 2021, „Puno i efektivno učešće žena i donošenje odluka u javnom životu, kao i eliminacija nasilja, za postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i djevojčica“ (E/CN.6/2021/L.3), kao što su:
  - usvajanje zajedničkog vođstva, bilo uspostavljanjem ko-liderskih pozicija, bilo rotiranjem pozicija između muškaraca i žena;
  - opromjene internih pravila kako bi se povećao broj žena imenovanih na rukovodeće pozicije u parlamentu (uključujući predsjednice odbora i rukovodeće pozicije u birou ili odboru);
  - promjene internih pravila kako bi se garantovala proporcionalna i pravična raspodjela parlamentarki u svim odborima – ne samo u onim koji se odnose na socijalna pitanja – i u parlamentarnim delegacijama, uključujući i Parlamentarnu skupštinu OEBS-a;
- jačanje politika i mjera koje će uspostaviti rodnu ravnotežu i među zaposlenima u parlamentu, horizontalno i vertikalno;
- uvesti sistem praćenja i izvještavanja koji obuhvata učešće svih poslanika i poslanica u čitavom spektru parlamentarnih aktivnosti; usklade pokazatelje pozivajući se na baze podataka kojima upravljaju međunarodne organizacije (kao što je Evropski institut za rodnu ravnopravnost); redovno pregledaju i

objavljaju podatke razvrstane po raznolikosti; i preduzmu mjere za ispravljanje slučajeva neravnoteže različitosti u učešću;

- proaktivno promovišu zdravu ravnotežu između posla i privatnog života, čineći svakodnevni posao parlamentaraca privlačnijim za sve, tako što će:
  - osigurati da se naknade i prava na parlamentarna putovanja daju poslanicima i poslanicama na pravičan i transparentan način, uz jednakost učešća kao jednog od ciljeva pravednog sistema naknada i troškova;
  - pružiti podršku svim parlamentarcima i parlamentarkama sa obavezama da brinu o drugim članovima porodice (bilo da se radi o novorođenčadi, djeci školskog uzrasta, starijim osobama ili izdržanim licima s posebnim potrebama) nudeći im alternative dužnosti u komori i pri glasanju, kao što su plaćeno roditeljsko odsustvo i odsustvo za staratelja, fleksibilni radni aranžmani (uključujući glasanje na daljinu), glasanje putem zastupnika, ili uparivanje glasova;
  - potpuno obezbijediti sredstva za porodične aranžmane kako se ne bi povećao teret pojedinih poslanika i poslanica koji se staraju o drugim članovima porodice;
- osigurati da politike i prakse o ravnoteži između posla i privatnog života budu podjednako dostupne parlamentarnom osoblju;
- obavezati se i sprovoditi nultu toleranciju prema svim oblicima rodno zasnovanog nasilja i diskriminacije na radnom mjestu u parlamentu:
  - izradom kodeksa ponašanja kroz solidno i obuhvatno prikupljanje podataka korišćenjem međunarodno akreditovanih i usklađenih pokazatelja;
  - odražavanje razumijevanja uzroka i prevencije rodno zasnovanog nasilja i važnosti interseksionalnosti u odredbama kodeksa ponašanja;
  - obezbjeđivanje da se kodeks ponašanja primjenjuje na svako lice zaposleno u parlamentu;
  - uspostavljanje nezavisnih mehanizama za postupanje po žalbama i obeštećenje;
  - obezbjeđivanje povjerljivog pristupa pomoći žrtvama;
  - obezbjeđivanje pravnih lijekova kao i disciplinskih sankcija protiv počinitelaca;
  - obavezivanje pohađanja obuke za borbu protiv seksizma i uznemiravanja za sve zaposlene u skupštini; i
  - redovno preispitivanje kodeksa i žalbenog procesa i javno objavljivanje (npr. u zbirnom, kvantitativnom obliku) radnji koje su preduzeli parlament i nezavisni mehanizam za žalbe.



**RODNO OSJETLJIVO  
ZAKONODAVSTVO**

# 3. Rodno osjetljivo zakonodavstvo

Širom regiona OEBS-a, međunarodni mehanizmi i nacionalni pravni okviri potvrđuju načelo jednakosti pred zakonom. Da bi se osigurala ovakva jednakost u zakonodavstvu, proces kreiranja politike i proces izrade nacрта, rasprave i usvajanja zakona takođe treba da imaju na umu različite i potencijalno različite interese žena i muškaraca, i različitih manjinskih grupa.

Donošenje zakona obuhvata pripremu, izradu, uvođenje, raspravu, izmjene, usvajanje i objavljivanje javnih politika i zakona, i osnovna je funkcija svakog parlamenta. Rodno senzibilisanje ovog procesa osigurava da vladajuća pravila i strukture naših društava ne održavaju rodnu diskriminaciju, već da aktivno rade na unapređenju jednakosti za sve. Bez institucionalizovanih procesa i resursa, zakoni mogu da imaju štetan uticaj na različite grupe u našim društvima. Ovaj odjeljak razmatra dobre prakse u parlamentima u regionu OEBS-a u donošenju politika i zakonodavstvu koja se odnose na rodnu ravnopravnost, kao i neophodne zahtjeve za procjenu i pregled kvaliteta.

Kada je IPU 2011. godine razmatrala rodno osjetljivo zakonodavstvo, otkrila je da postoji „veoma malo primjera kako strateški procijeniti zakon iz rodne perspektive“.<sup>31</sup> Deceniju kasnije, ovo je postalo ključna oblast fokusa za brojne organizacije koje podržavaju parlamente, među kojima je i ODIHR.

## 3.1. Analiza uticaja na rod i korišćenje podataka

Zakonodavstvo postaje rodno osjetljivo kada je predmet rodne analize, na osnovu pregleda kvalitetnih podataka razvrstanih po polu i presjekom drugih pokazatelja, i kada je predmet konsultacija sa korisnicima i stručnjacima za

---

31 IPU, *op. cit.*, napomena 7, str. 31.

### Šta je rodno osjetljivo zakonodavstvo?

Rodno osjetljivo zakonodavstvo je centralni dio uvođenja rodnih pitanja u pravni sistem. Odnosi se na integrisanje rodne perspektive u sve komponente zakonodavnog procesa – izradu, sprovođenje, praćenje i evaluaciju, kao i suštinu i formu zakonodavstva – kako bi se postigao krajnji cilj jednakosti između žena i muškaraca. Slično drugim nastojanjima na uvođenju rodne ravnopravnosti, rodno osjetljivo zakonodavstvo nije cilj sam po sebi, već sredstvo za postizanje ravnopravnosti.

Uvođenje rodno osjetljivog zakonodavstva obično uključuje nekoliko faza. Prvo, to **zahtijeva detaljnu analizu statusa quo iz rodne perspektive** i mogućih različitih potreba i prioriteta žena i muškaraca u odnosu na zakon koji se razmatra. Ova analiza, koja se obično naziva rodno zasnovana analiza, ima za cilj da sistematski identifikuje ključna pitanja koja doprinose rodnim nejednakostima kako bi se na odgovarajući način mogla pozabaviti predmetnim zakonom. Može se opisati kao analiza razlika u uslovima, potrebama, stopama učešća, pristupu resursima i razvoju, kontroli imovine i moći donošenja odluka između žena i muškaraca. Ova analiza se obično oslanja na postojeću bazu dokaza o rodnim razlikama unutar određenog sektora i može da zahtijeva i novo prikupljanje podataka.

Drugo, uključuje **analizu vjerovatnog uticaja zakona na njegove ciljne grupe** i da li su potrebe i prioriteti žena i muškaraca, identifikovani kao dio inicijalne analize, obuhvaćeni zakonom.

Treće, na osnovu nalaza iz prethodnih koraka, proces rodno osjetljivog zakonodavstva zahtijeva **integraciju, ako je primjenjivo, rodno fokusiranih intervencija**, perspektiva ili razmatranja u zakon o kome je riječ.

Konačno, održivi proces rodno osjetljivog zakonodavstva uključuje i **izradu rodno osjetljivih pokazatelja** koji bi omogućili redovno praćenje i evaluaciju napretka zakona ka njegovim rodnim ciljevima.

Izvor: ODIHR, *Kako da zakoni funkcionišu za muškarce i žene: Praktični vodič za rodno osjetljivo zakonodavstvo* (engl. *Making Laws Work for Men and Women: A Practical Guide to Gender-Sensitive Legislation*) (Varšava: ODIHR, 2017)

rodna pitanja iz različitih disciplina, a ne samo što je konkretan predmet nacrta zakona. Takva rodna analiza idealno uključuje i budžetske procjene. Ovo je, naravno, poboljšano kada je proces u kome se sastavljaju zakoni podvrgnut, shodno zakonu, procjenama rodnog uticaja, kao u slučaju Kanade i Estonije (v. uokvireni tekst 6). Evropska komisija definiše procjenu rodnog uticaja na sljedeći način::

Procjena rodnog uticaja je proces poređenja i procjene, prema rodno relevantnim kriterijumima, trenutnog stanja i trenda s očekivanim razvojem koji proističe iz uvođenja predložene politike. Procjena rodnog uticaja je procjena različitih efekata (pozitivnih, negativnih ili neutralnih) bilo koje politike ili aktivnosti (...) u smislu rodne ravnopravnosti.<sup>32</sup>

32 V. Procjena rodnog uticaja (engl. *Gender Impact Assessment*), EIGE, <<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment>>.

### Uokvireni tekst 6. Dobra praksa rodno osjetljivog zakonodavstva u Kanadi i Estoniji

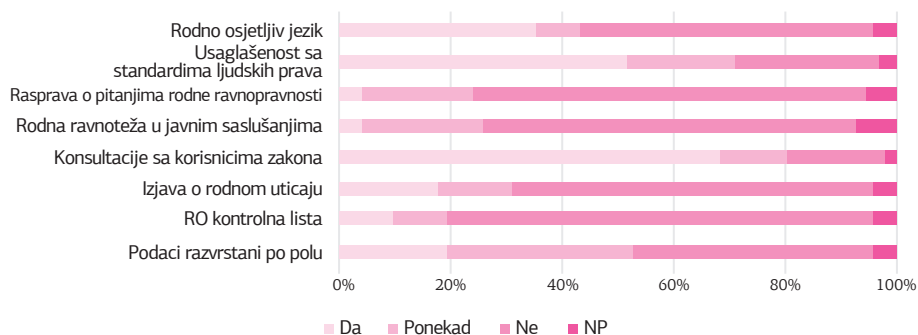
**Kanada:** Postoji nekoliko saveznih zakona koji izričito zahtijevaju da savezna vlada primjenjuje rodno zasnovanu analizu ili rodno zasnovanu analizu plus. Na primjer, Zakon o imigraciji i zaštiti izbjeglica stupio je na snagu 2002. godine i zahtijeva (Odjeljak 94 stav 2 tačka (f)) da godišnji izvještaj koji ministar podnosi u svakom domu parlamenta uključuje rodno zasnovanu analizu uticaja zakona. Kanadski zakon o rodnom budžetiranju, koji je stupio na snagu 2018. godine, navodi (u Odjeljku 3) da ako plan budžeta plan koji je podnesen parlamentu ne sadrži detalje o uticajima u pogledu roda i raznolikosti novih mjera opisanih u planu, ministar finansija mora pred svakim domom parlamenta da podnese izvještaj koji opisuje te uticaje u roku od 30 dana od dana dostavljanja plana budžeta. Pored toga, ministar finansija i predsjednik Odbora za trezor moraju jednom

godišnje da učine dostupnim javnosti analize uticaja u pogledu roda i različitosti poreskih rashoda (za ministra finansija) i vladinih rashoda (za predsjednika Uprave za trezor) koje smatraju odgovarajućim. Zakon o procjeni uticaja, koji je stupio na snagu 2019. godine, zahtijeva da se „ukrštanje pola i roda s drugim faktorima identiteta“ uzme u obzir u procjeni uticaja određenog projekta.

**Estonija:** Nacrta zakona koji se podnose Riigikogu uvijek prati memorandum s objašnjenjima koji sadrži posebno poglavlje o uticajima. Kontrolna lista se koristi u izradi i izradi prijedloga zakona, uključujući sljedeća pitanja: Da li nacrt zakona utiče na svakodnevni život žena i muškaraca? Postoje li razlike između muškaraca i žena u ovoj oblasti (prava, odgovornosti, mogućnosti, obaveze, resursi, učešće, norme ili vrijednosti u vezi s rodnom ulogama? Tamo gdje je odgovor na ova pitanja „da“, koristi se relevantna rodna statistika.

U istraživanju OEBS-a iz 2020. godine, parlamenti su upitani da li su korišćeni specifični mehanizmi kako bi se osiguralo da je zakonodavstvo koje donose rodno osjetljivo, kao što su kontrolne liste, izjave o uticaju, podaci razvrstani po polu i/ili provjere usklađenosti sa standardima ljudskih prava (v. grafikon 8).

**Grafikon 8. Parlamentarni mehanizmi koji osiguravaju da je zakonodavstvo rodno osjetljivo**



Najčešći odgovor je da su zakoni postali rodno osjetljivi kroz konsultacije s njihovim ključnim korisnicima (69 odsto parlamenata koji su odgovorili). Dobru praksu u ovom pogledu predstavio je Predstavnički dom američkog Kongresa, koji je 2021. godine preporučio da se osmisli novi metod za ispitivanje raznolikosti panela svjedoka na saslušanjima u komisijama, i da svi odbori u svoj plan nadzora uključe „diskusiju o tome kako će se rad odbora baviti pitanjima nejednakosti na osnovu rase, boje kože, etničke pripadnosti, vjere, pola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, starosti ili nacionalnog porijekla”.<sup>33</sup> Druge relativno uobičajene mjere koje usvajaju parlamenti u regionu OEBS-a su poštovanje standarda ljudskih prava i upotreba rodno osjetljivog (i različitog) jezika kojim se naročito izbjegava seksistički, rasistički ili drugi diskriminatorski jezik koji se odnosi na sposobnosti.

Mehanizmi s više tehničkih i resursa za rodno osjetljiv pregled zakonodavstva, kao što su rodno osjetljive kontrolne liste, procjene uticaja na pol i podaci razvrstani po polu, rjeđe se pojavljuju, iako je bilo nekoliko pozitivnih primjera da određeni parlamenti koriste ove mehanizme (v. uokvireni tekst 7).

**Uokvireni tekst 7. Dobra praksa u rodno osjetljivoj procjeni zakonodavstva u Andori i Gruziji**

**Andora:** Sporazum o promovisanju rodne ravnopravnosti u parlamentu iz 2015. godine zahtijevao je uspostavljanje pokazatelja kako bi se osiguralo da se zakonodavne inicijative mogu procijeniti iz perspektive rodne ravnopravnosti i statistički plan koji prati ove rodne pokazatelje.

**Gruzija:** U 2017. godini u parlamentu je pilotirana metodologija za procjenu uticaja na pol kako bi se procijenio uticaj određenih politika i zakonskih prijedloga na žene i muškarce, kao i njihov doprinos rodnoj ravnopravnosti u širem smislu. Pilot aktivnosti su razmatrale reformu politike o drogama, izmjene i dopune Zakona o radu, izmjene i dopune Krivičnog zakonika o nasilju nad ženama i nasilju u porodici, Zakona o oporezivanju malih preduzeća, Nacrt zakona o up-

ravljanju vodnim resursima, i Nacrt zakona o fizičkom vaspitanju i sportu. Preporučeno je da se za sve nacрте zakona predstavi rodno osjetljivo objašnjenje, kao i naznaka organizacija i/ili stručnjaka uključenih u pripremu nacрта zakona.

Parlamentarna budžetska kancelarija Gruzije utvrđuje rodnu relevantnost svake predložene budžetske mjere putem Indeksa rodne relevantnosti. Indeks povezuje mjeru relevantnosti procjenjujući pet kategorija rodne ravnopravnosti: jednak kapacitet za uspostavljanje nezavisnog privatnog i javnog života, jednak kapacitet za učešće u društvenoj i političkoj sferi, jednak kapacitet za život i rad u sigurnom i bezbjednom okruženju, jednak sposobnost uživanja lične nezavisnosti i jednaka sposobnost uživanja fizičke nezavisnosti. Prilikom razmatranja nacрта budžeta koriste se podaci razvrstani po polu.

33 V. Predsjedavajući tri poslanička kluba najavljuju novu inicijativu za promovisanje raznolikosti svjedoka Predstavničkog doma (engl. *Tri-Caucus Chairs Announce New Initiative to Promote Diversity of House Committee Witnesses*), Kongresni poslanički klub Hispanoamerikanaca, 12. decembar 2019, <<https://chc.house.gov/media-center/press-releases/tri-caucus-chairs-announce-new-initiative-to-promote-diversity-of-house>>.



### Uokvireni tekst 8. Dobra praksa u kreiranju alata za rodnu analizu po mjeri u Sjevernoj Makedoniji

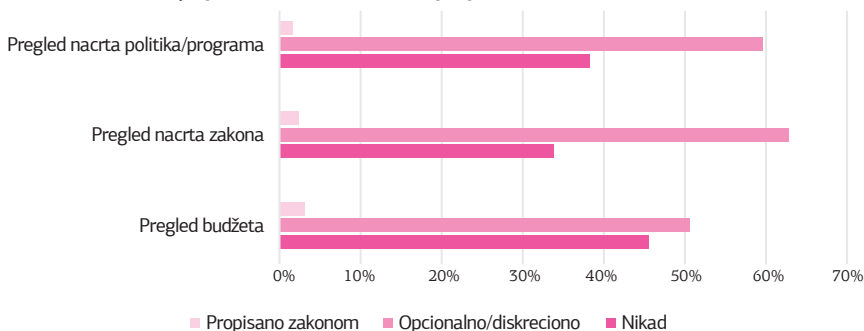
U Planu aktivnosti za rodnu osjetljivost za 2020. i 2021. godinu, koji je usvojio parlamentarni Odbor za jednake mogućnosti u januaru 2020. godine, Parlament očekuje da razvije sopstveni mehanizam za procjenu rodnog uticaja u pripremi, razmatranju i nadzoru primjene zakona, kao što je kontrolna lista za rodno osjetljivo zakonodavno ispitivanje.

Još više zabrinjava nalaz istraživanja da je vrlo mali broj parlamenata pri razmatranju propisa po zakonu obavezan da koristi podatke razvrstane po polu. Tamo gdje su podaci razvrstani, veća je vjerovatnoća da će to biti u vezi s budžetom (3,5 procenata parlamenata koji su odgovorili) nego s pregledom nacrtu politika i programa (1,5 procenata) (v. grafikom 9). Dobru praksu pružio je parlament Islanda, koji je primjetio da, po zakonu, pripreme budžeta u svakom ministarstvu zahtijevaju rodno određen uticaj budžeta i da svi nacrti zakona sada podliježu rodnoj analizi, na osnovu podataka razvrstanih po polu.

Kao opcionu ili diskrecionu aktivnost, parlamenti u regionu OEBS-a su odgovorili da je veća vjerovatnoća da će koristiti podatke razvrstane po polu kada su razmatrali nacрте zakona (63 odsto) nego kada su razmatrali budžete (51 odsto). Međutim, više od trećine parlamenata koji su odgovorili na anketu nikada ne koristi podatke razvrstane po polu u bilo kom aspektu zakonodavnog procesa.

Ovaj, obeshrabrujući podatak predstavlja nalaz male promjene u odnosu na sada deceniju star izveštaj IPU-a iz 2011. godine.<sup>34</sup>

**Grafikon 9: Korišćenje podataka razvrstanih po polu**



34 IPU, *op. cit.*, napomena 7, str. 57.

## Studija slučaja 5

### Parlamentarne procjene uticaja na rod u Gruziji

Parlament Gruzije je od 2017. godine preduzeo procjene uticaja na rod (GIA) kako bi procijenio uticaj određenih politika i zakonskih amandmana na rodne odnose i ravnopravnost u zemlji. Procjene uticaja na rod primijenjene su na reformu politike o drogama, izmjene i dopune Zakona o radu, izmjene i dopune Krivičnog zakona o nasilju nad ženama i nasilju u porodici, Zakona o oporezivanju malih preduzeća, Nacrt zakona o upravljanju vodnim resursima i Nacrt zakona o fizičkom vaspitanju i sportu.

Ove procjene su rezultirale praktičnim preporukama koje su integrisane u nacrt zakona. Na primjer, u kontekstu zakona o nasilju u porodici, GIA je preporučila da se krivična, a ne administrativna, odgovornost nametne počiniocima koji krše zaštitne naredbe. U kontekstu Zakona o radu, GIA je preporučila poslodavcima da preduzmu mjere za jačanje bezbjednosti trudnica i dojilja u određenim zanimanjima. U kontekstu fizičkog vaspitanja, GIA je preporučila promovisanje ravnopravnog učešća dječaka i djevojčica u školskim sportskim aktivnostima, i shodno tome dodjeljivanje državnih budžeta.

Procjenu uticaja na rod sprovodi Savjet za rodnu ravnopravnost (GEC), koji je osnovan 2004. godine i pretvoren u stalno tijelo parlamenta 2010. godine. Primarni cilj GEC-a je unapređenje sistematskih i koordinisanih parlamentarnih aktivnosti o rodnoj ravnopravnosti, orodnjavanje zakonodavstva i preduzimanje različitih aktivnosti podizanja svijesti i izgradnje kapaciteta o rodnim pitanjima. Savjet je 2021. godine uključivao deset poslanika — šest žena i četiri muškarca — uključujući opozicione i koalicione stranke.

GEC je koristio podršku međunarodnih partnera, kao što su Američka agencija za međunarodni razvoj, Njemačka razvojna agencija GIZ, Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) i Nacionalni demokratski institut. Ove organizacije su pomogle Savjetu u njegovom razvoju GIA procesa 2017. godine i sprovele niz aktivnosti za izgradnju kapaciteta kako bi se sprovela senzibilizacija poslanika i osoblja u vezi sa ciljevima i procesom GIA.

Između 2017. i 2021. godine sprovedeno je osam GIA, a metodologija GIA je sada javno dostupna na veb stranici parlamenta (na gruzijskom jeziku). Do danas, proces GIA je preduzela interna parlamentarna radna grupa koju čine poslanici, članovi osoblja relevantnih odbora i budžetske kancelarije, uz vođstvo eksternog stručnjaka. Radna grupa upućuje upite različitim ministarstvima i organizacijama, vrši pregled svih dostupnih podataka i poziva relevantne stručnjake da podnesu podneske. Svaka GIA traje oko dva mjeseca, i rezultuje objavljivanjem preporuka radne grupe.

Može se zapaziti nekoliko lekcija iz procesa implementacije GIA:

- *Potreba za institucionalizacijom.* Odluku o sprovođenju procjene uticaja na rod trenutno donosi Savjet, uz saglasnost relevantnog zakonodavnog odbora. Pošto procjene uticaja na rod nijesu, odbori mogu da odluče da ih ne sprovedu u okviru svojih zakonodavnih istraga, oslanjajući se umjesto toga na GEC da zagovara njihove potrebe i značaj.
- *Neophodnost promjene načina razmišljanja.* Iako je u gruzijskom društvu i parlamentu ostvaren značajan napredak u promovisanju rodne ravnopravnosti, neophodna je politička volja da bi ova oblast postala prioritet. Rodna pitanja se često zanemaruju i obično ih promovišu donatorske organizacije.

- *Potreba za unutrašnjom izgradnjom vještina za rodnu ravnopravnost i eksternom podrškom.* Proces procjene uticaja na rod je rigorozan i dugotrajan. To zahtijeva stručno znanje, kako u metodologiji GIA tako i u predmetu procjene. Parlamentarni odbori obično nemaju dovoljno osoblja i nemaju stručno znanje o rodnoj ravnopravnosti. S obzirom da su svih osam do sada sprovedenih GIA pripremili eksterni stručnjaci, parlamentarni odbori nijesu imali priliku da izgrade sopstvene interne kapacitete u vođenju procesa GIA. Troškovi spoljnih konsultanata doprinose ukupnim troškovima GIA, što je još jedan izazov za univerzalno uključivanje procesa procjene uticaja u sve zakonske prijedloge zakona.
- *Nedostatak podataka razvrstanih po polu.* Procjene uticaja na rod zavise od jake, čvrste baze dokaza, a Gruziji nijesu svi relevantni podaci razvrstani po polu, što značajno otežava izradu tačne rodne analize.

Uprkos ovim izazovima, GEC želi da nastavi i proširi proces izrade procjene uticaja na rod. U narednom periodu, Savjet će nastojati da institucionalizuje metodologiju GIA, prvo, razvijanjem jasnih kriterijuma na osnovu kojih će se odrediti odgovarajući slučajevi za GIA, i drugo, izmjenama i dopunama Poslovnika o radu tako da kriterijumi i njihovo ispunjenje budu institucionalizovani.

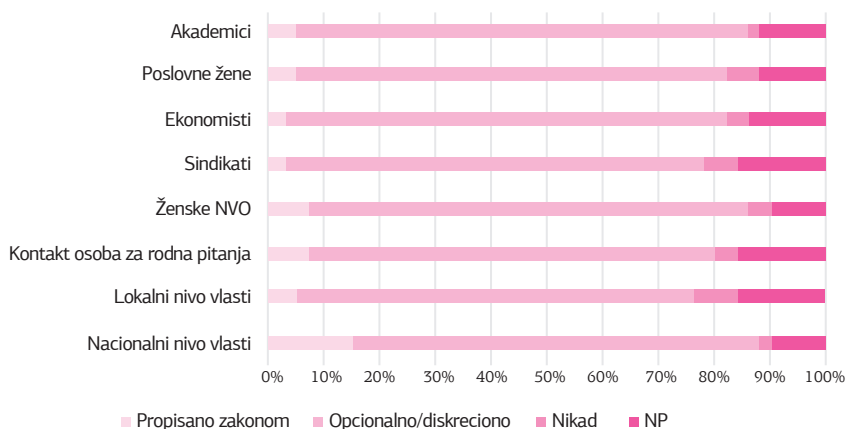
### 3.2. Odnosi zainteresovanih strana između parlamenata i stručnjaka za rodna pitanja

Drugi kritični aspekt rodno osjetljivog zakonodavnog pregleda razmatra prirodu i raznolikost odnosa koji parlamenti uspostavljaju sa spoljnim izvorima rodne ekspertize. Stručnjaci za rodna pitanja mogu biti pojedinci koji su obavili opsežna istraživanja ili koji imaju značajno iskustvo u radu na određenim pitanjima rodne ravnopravnosti. Ova ekspertiza pruža dragocjenu bazu dokaza i baca svjetlo na potencijalne i demonstrirane oblasti rodne diskriminacije i/ili rodno diferenciranih ishoda. Uspostavljanje odnosa sa širokim spektrom stručnjaka za rodna pitanja, uključujući stručnjake za rodna pitanja sa iskustvom u radu s etničkim manjinama ili osobama sa invaliditetom, osigurava da parlamenti imaju pristup čvrstim dokazima i savjetima o različitim portfeljima pitanja i omogućava šire i dublje osporavanje političkih ideja.

Pozitivno je to što su parlamenti OEBS-a dokumentovali angažman sa širokim spektrom stručnjaka za rodna pitanja iz akademske zajednice, sindikata, i nacionalnih i lokalnih vlada (v. grafikon 10). Odnosi sa ekspertima za rodna pitanja su uglavnom neformalni, sa samo između 10 i 17 procenata svih parlamenata koji su odgovorili, a koji definišu svoje odnose sa akademskim ekspertima za rodna pitanja, ženskim medijskim komentatorima ili nevladinim organizacijama kao „formalne” (v. grafikon 11). Formalni odnosi su definisani u smislu redovnosti kontakta ili gdje je postignut sporazum o saradnji.

Tamo gdje su parlamenti uspostavili formalne odnose (odnosno u zakonodavstvu), oni obično budu s „uobičajenim osumnjičenima“ (v. grafikom 10): institucionalni mehanizmi za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti (tzv. rodna mašinerija, kao što su komisije za ljudska prava i jednake mogućnosti) (16 procenata parlamenta koji su odgovorili), kontakt osobe za rodna pitanja (8 procenata) i ženske nevladine organizacije (8 procenata). Predstavnički dom u Rumuniji, na primjer, naveo je primjer svog Komiteta za jednake mogućnosti za žene i muškarce, koji radi zajedno s Nacionalnom agencijom za jednake mogućnosti za žene i muškarce, odgovornom za sprovođenje nacionalne strategije o jednakim mogućnostima za žene i muškarce i mogućnostima i eliminacije rodno zasnovanog nasilja. Skupština Crne Gore je organizovala godišnji „ženski parlament“ gdje se pozivaju da učestvuju civilno društvo i ženski pokret. Slično, Savezna skupština Švajcarske organizuje „ženske sjednice“ na čijem završetku učesnice podnose spisak zahtjeva Saveznoj skupštini. Parlamenti iz regiona OEBS-a su češće odgovarali da specifični odnosi „niju primjenljivi“ (na primjer, u slučajevima lokalne uprave, sindikata fokusiranih na žene ili kontakt osoba za rodna pitanja).

**Grafikon 10: Izgradnja odnosa sa spoljnim izvorima rodne ekspertize**



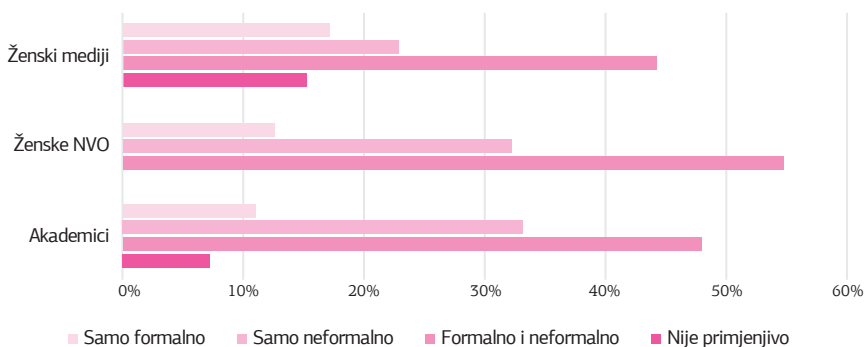
Parlament Gruzije je naveo da je učešće rodnih aktera osigurano „stvaranjem neformalnih radnih grupa s akademskim ekspertima za rodna pitanja, učesnicima iz lokalnih nevladinih i međunarodnih organizacija“.

### Uokvireni tekst 9. Dobra praksa u izgradnji odnosa sa ekspertima za rodna pitanja u Jermeniji

Jermenija: Na dan 8. marta 2019. godine uspostavljena je platforma za saradnju između parlamenta i organizacija civilnog društva koje promovišu jednaka prava i

mogućnosti za muškarce i žene. Od tada, platforma je održavala periodične sastanke o konkretnim pitanjima, na kojima su učesnici iz parlamenta i civilnog društva izražavali svoje zadovoljstvo ovim procesom. Na preporuku parlamenta, vodeća organizacija civilnog društva u platformi dobija sredstva od međunarodnih donatora.

**Grafikon 11: Formalnost odnosa sa spoljnom rodnom ekspertizom**



### 3.3. Interna rodna ekspertiza

Postavili smo parlamentima pitanje da li je rodna ekspertiza, u smislu pojedinaca i političkih obaveza, prisutna u različitim oblastima njihove administracije, od ljudskih resursa, profesionalnog razvoja i obuke do bezbjednosti i javnog emitovanja parlamentarnih postupaka. Prisustvo interne ekspertize za rodnu ravnopravnost signalizuje prihvatanje i razumijevanje parlamenta da su sve oblasti njegove organizacije, administracije i procedure rodno uslovljene, što znači da odnosi moći mogu nesrazmjerno da utiču na rad jednih (obično žena) u odnosu na druge (obično muškaraca). Interna ekspertiza legitimiše i podržava preorijentaciju rada parlamenta ka eliminaciji svih oblika rodne diskriminacije.

Pa ipak, u velikoj većini, parlamenti u regionu OEBS-a su smatrali da pojedinačni eksperti za rodna pitanja „nijesu primjenljivi“ u većini oblasti parlamentarne administracije, a naročito u javnim objavama (90 procenata parlamenta koji su odgovorili), IT (88 procenata) i bezbjednost (88 procenata). Umjesto toga, eksperti za rodna pitanja se najvjerojatnije nalaze u odjeljenjima za ljudske resurse (27 procenata), u istraživanju (21 procenat), u jedinicama za pružanje pomoći

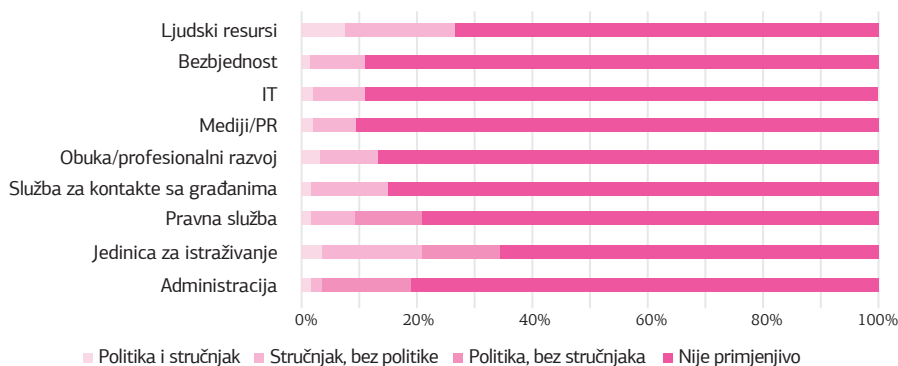
### Uokvireni tekst 10. Dobra praksa u izgradnji internih rodnih kapaciteta u Italiji i Sjevernoj Makedoniji

**Italija, predstavnički dom:** jedinica za ljudske resurse obezbjeđuje obuku zaposlenih o rodnoj ravnopravnosti i analizu rodnog uticaja javnih politika.

**Sjeverna Makedonija:** Dva zaposlena su angažovana kao treneri o rodnim temama za orijentacijske sesije za nove poslanike, a jedan od njih je održao obuku o rodnim pitanjima u nadzornoj ulozi parlamenta, koju su organizovali Parlamentarni institut i agencija UN-a za žene (UN Women).

(15 procenata) i u stručnom usavršavanju/obuci (13 procenata). Međutim, iz odgovora predstavljenih u grafikonu 12 nije jasno da li su ovi eksperti za rodna pitanja samo zaposleni u ovim oblastima i primjenjuju svoju ekspertizu uopštenije u radu parlamenta, ili su specifični za ove jedinice, što ukazuje da je potrebno dalje istraživanje. Rodne politike se uglavnom vide kao relevantne u kancelariji generalnog sekretara, pravnim jedinicama i istraživačkim jedinicama.

**Grafikon 12: Interna parlamentarna ekspertiza za rodna pitanja**



### 3.4 Šta parlamenti mogu da urade da unaprijede rodno osjetljivo zakonodavstvo?

Parlamenti mogu:

- da poboljšaju svoje razumijevanje uticaja zakona i budžeta na rod, a koje je pokrenula vlada tako što će:
  - da zakonom zahtijevaju sveobuhvatne vladini podatke raščlanjene po višestrukim demografskim pokazateljima uključujući pol, i nastaviti da se zalažu za inkluzivnije prakse prikupljanja podataka;
  - da pripremaju, na osnovu postojećih šablona i alatki, prilagođenih GSL okvira koji odgovaraju njihovom sopstvenom parlamentarnom kontekstu, uključujući kontrolnu listu i uputstva o tome kako da je koriste;

- da zahtijevaju, shodno zakonu, da se sve vladine politike i zakonodavstvo pregledaju i procjenjuju, prije i poslije, njihov uticaj na pol i usklađenost s nacionalnim obavezama prema relevantnim međunarodnim normativnim okvirima, zahtijevajući da izvještaji o procjeni budu dostupni javnosti i da se direktno podnose parlamentu, i razmatraju prikladnost sankcija za nepoštovanje procjene uticaja;
  - da uspostave i formalizuju odnose zainteresovanih strana s ekspertima za rodna pitanja u različitim oblastima politike iz akademske zajednice, organizacija civilnog društva i privatnog sektora, i koriste ovu ekspertizu u zakonodavnom i budžetskom odlučivanju; i
  - da zahtijevaju, shodno zakonu, praksu rodno odgovornog budžetiranja kako bi se procijenila efektivnost, efikasnost, relevantnost i uticaj svih mjera politike, naročito proučavanjem bilo kakvog smanjenja budžeta i zalaganjem protiv smanjenja programa ili inicijativa namijenjenih podršci ženama i rodnoj ravnopravnosti.
- da zahtijevaju, shodno zakonu, i formalizovanje obavezne prakse ciljanih javnih konsultacija kako bi žene i predstavnici manjinskih grupa mogli da budu uključeni u postupke konsultacija o zakonodavstvu koje može uticati na njih (strategije konsultacija treba da prilagode svoje vrijeme i metode konsultacija u skladu sa tim, poboljšavajući kontakte sa marginalizovanim grupama, sprovođenje manjih ili većih, lokalnih ili regionalnih, ili onlajn ili oflajn događaja, u zavisnosti od odgovarajućih grupa i njihovih potreba, prevođenje i tumačenje takođe treba planirati);
- da unaprijede svoje razumijevanje značaja rodne ravnopravnosti u svim oblastima portfelja tako što će:
    - da pilotiraju i/ili formalizuju rodnu ravnopravnost u oblastima kao što je životna sredina i nacionalna bezbjednost, koje se tradicionalno smatraju rodno neutralnim; i
    - da formalizuju i obezbijede odnose sa širokim spektrom stručnjaka za rodna pitanja u svim sektorima politike;
- da unaprijede interne kapacitete za rodnu analizu:
    - angažovanjem stručnjaka za rodna pitanja u čitavoj parlamentarnoj administraciji, uključujući i netradicionalne oblasti kao što su komunikacije, obavještanje, i informacione tehnologije; i
    - obezbjeđivanjem da svi poslanici imaju pristup podacima razdvojenim po polu i različitostima koje prikupljaju i analiziraju nezavisni izvori kao što su parlamentarna istraživačka služba ili biblioteka, istraživački centri, akademska zajednica i organizacije civilnog društva.

# **RODNO OSJETLJIV NADZOR**



## 4. Rodno osjetljiv nadzor

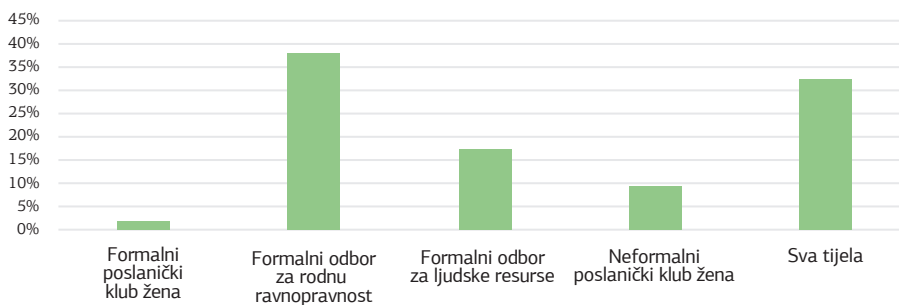
S obzirom na to da su parlamenti često pod uticajem izvršnih i političkih dešavanja u političkim partijama, aktivnosti nadzora su od suštinskog značaja za poboljšanje kvaliteta zakona i programa i za jačanje opšte pozicije parlamenta. Ovaj odjeljak bavi se djelotvornošću parlamentarnih mehanizama u sprovođenju rodno osjetljivog nadzora.

Orodnjavanje je ključno sredstvo ne samo za unapređenje rodne ravnopravnosti, već i za efikasan nadzor, za koji su odgovorni i poslanici i poslanice. Nadzor nad integriranjem rodne ravnopravnosti uključuje postavljanje pitanja o uticaju koji će vladine politike, programi, budžetska izdvajanja i rashodi imati ili su imali na žene i djevojčice, kao i na muškarce i dječake. On procjenjuje da li su napravljene rodno slijepe ili rodno pristrasne pretpostavke o korisnicima procesa ili politike, šta je cilj procesa ili politike i da li će sve grupe imati jednake koristi. Na kraju, i s parlamentarnom većinom, rodno osjetljivi nadzor mogao bi dovesti do pada vlada za koje se pokazalo da održavaju rodnu nejednakost.

#### 4.1. Parlamentarna tijela fokusirana na rodnu ravnopravnost

Parlamenti imaju ključnu ulogu u regulatornoj politici i nadzoru, uglavnom zbog njihovog opšteg nadzora nad izvršnom vlasti, ali i zbog toga što su oni krajnji autoritet za usvajanje zakona. Rodno osjetljivi nadzor zahtijeva, u prvom redu, jaka, odgovorna i politički legitimna parlamentarna tijela. Sama ova tijela zavise od toga da parlament prepoznaje da njegova razmatranja suštinski i simbolično doprinose ukupnom radu parlamenta. U istraživanju iz 2020. godine, parlamenti iz regiona OEBS-a su uočili da je najčešće tijelo odgovorno za rodno osjetljiv nadzor bio odbor za rodnu ravnopravnost (38 procenta od parlamentata koji su odgovorili), a zatim odbor za ljudska prava (17 procenta). Studija IPU-a je takođe otkrila „tendenciju da se rodna ravnopravnost preispituje kroz odbore za ljudska prava“, a ne kroz druge odbore<sup>35</sup>

**Grafikon 13: Tijela koja su najodgovornija za rodno osjetljiv nadzor**

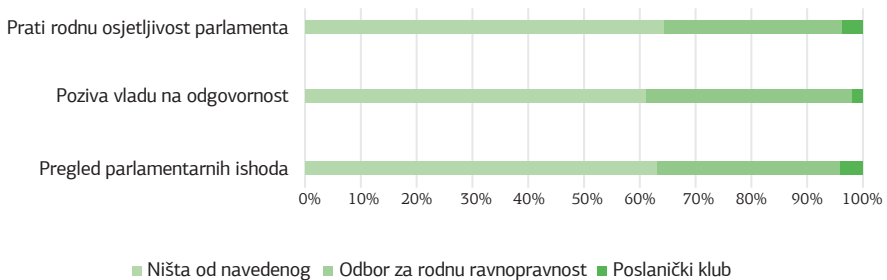


Rodna ravnopravnost je u velikoj mjeri odgovornost odbora za rodnu ravnopravnost, za razliku od poslaničkih grupa žena, ali je preko 30 procenata parlamenta koji su odgovorili navelo da odgovornost leži na svim parlamentarnim tijelima (v. grafikon 13). Tamo gdje su sva parlamentarna tijela dijelila odgovornost za rodno osjetljiv nadzor, to obično nije bilo sadržano ni u zakonodavstvu ni u poslovniku. Već duži niz godina, Parlament Švedske je demonstrirao dobru praksu u zajedničkoj odgovornosti za orodnjavanje u svim parlamentarnim tijelima, napominjući da, „iako se rodna ravnopravnost upućuje na Odbor za tržište rada, rodno osjetljivi nadzor nad zakonodavstvom je uključen u sve odbore“.

35 *Ibid.*, str. 44.

Odbori za rodnu ravnopravnost imaju veću vjerovatnoću da preduzmu specifične rodno osjetljive radnje, kao što su praćenje i revizija ukupne rodne osjetljivosti parlamenta ili pozivanje vlade na odgovornost (v. grafikon 14). Nasuprot tome, klubovi žena su rijetko odgovorni za preduzimanje ovih specifičnih aktivnosti, što govori o njihovoj neformalnoj prirodi i relativnom nedostatku institucionalnog legitimiteta: poslanički klubovi žena rijetko imaju mandat da bi mogli da pozivaju vladu na odgovornost u parlamentima u regionu OEBS-a.

**Grafikon 14: Rodno osjetljive strategije nadzora poslaničkih klubova i odbora**



#### **Uokvireni tekst 11. Dobra praksa u ispitivanjima rodno osjetljivih odbora u Albaniji i Portugalu**

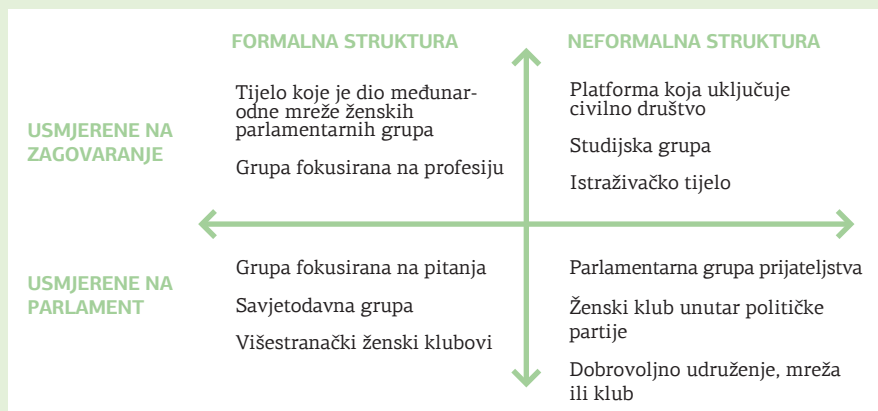
**Albanija:** Parlamentarni pododbor za rodnu ravnopravnost i prevenciju nasilja nad ženama, u saradnji s drugim parlamentarnim odborima i pododborima, kao i Savezom poslanica, organizovao je saslušanja sa predstavnicima državnih institucija, civilnog društva i lokalnih udruženja u vezi s funkcionisanjem međuinstitucionalnog koordiniranog mehanizma upućivanja, uspostavljenog na lokalnom nivou za rješavanje rodno zasnovanog nasilja; takođe su organizovali i saslušanja o prijedlozima civilnog društva za sprječavanje seksualnog nasilja. Održano je i saslušanje

radi predstavljanja i razmatranja pisma organizacije UN Women o sprovođenju međunarodnih obaveza u prevenciji rodno zasnovanog nasilja na izborima.

**Portugal:** Odbor za ustavna pitanja, prava, slobode i garancije ima Pododbor za ravnopravnost i nediskriminaciju, koji je odgovoran za praćenje, između ostalog, pitanja vezanih za rôd. Pododbor povremeno održava saslušanja s nekim nacionalnim subjektima u oblasti rodne ravnopravnosti, promoviše događaje kao što su debate ili konferencije na tu temu i može mu se dati odgovornost za pripremu zakonodavnih procesa koji uključuju rodno osjetljiva pitanja.

## Ženska parlamentarna tijela kao mehanizmi za integrisanje rodnih pitanja

Uporedna studija ODIHR-a iz 2013. godine osmislila je sljedeću tipologiju ženskih parlamentarnih tijela:



Formalne grupe fokusirane na parlament, kao što su višestranački klubovi žena, savjetodavne grupe ili grupe fokusirane na pitanja, su grupe koje osniva i priznaje parlament, a kojima se mogu obezbijediti resursi (uključujući parlamentarno osoblje, budžet i/ili sobe za sastanke). One se prvenstveno bave pregledom politike i zakonodavstva iz rodne perspektive, podržavajući uvođenje amandmana na takvo zakonodavstvo ili se zalažući za suštinsku zastupljenost žena u parlamentu. Ove grupe imaju tendenciju da ograniče svoje članstvo na žene.

Formalne grupe fokusirane na zagovaranje su grupe koje mogu da imaju resurse slične onima koje ima parlament (iako ne u istoj mjeri kao grupe fokusirane na parlament) i koje rade kao formalne grupe s jasnim strukturama rukovođenja i pravilima sastanaka. One se više bave zagovaranjem o određenom pitanju ili profesiji, ili sa sličnim parlamentarnim grupama u drugim zemljama (npr. međunarodna mreža ženskih parlamentarnih tijela). Ova tijela mogu da uključuju i učešće muškaraca.

Neformalne grupe fokusirane na parlament, kao što su dobrovoljna udruženja, klubovi ili mreže, ili parlamentarne grupe prijateljstva; mogu se razlikovati po tome što parlament generalno nije obezbijedio sredstva (ali mogu da dobiju određena sredstva od međunarodnih ili nevladinih organizacija). One imaju manje stroža pravila za sastanke i rukovodeće strukture (npr. mogu da rotiraju svoje rukovodeće pozicije), ali su i dalje fokusirani na parlamentarne aktivnosti, kao što su pregledi zakonodavstva. Ova tijela mogu da uključuju i učešće muškaraca.

Neformalne grupe fokusirane na zagovaranje obično se sastoje od žena i muškaraca, imaju nehijerarhijsku strukturu rukovođenja, sastaju se rijetko po potrebi i nemaju resurse koje obezbjeđuje parlament. Oni su prvenstveno fokusirani na prikupljanje informacija, pisanje dopisa i sprovođenje opšteg zastupanja. Platforme koje uključuju civilno društvo i istraživačke ili studijske grupe obično su veoma dobro povezane s organizacijama civilnog društva (i drugim) van parlamenta.

Izvor: ODIHR, *Komparativna studija struktura za žene poslanice u regionu OEBS-a (Comparative Study of Structures for Women MPs in the OSCE Region)*, (Varšava: ODIHR, 2013)

## Studija slučaja 6

### Formalizacija Saveza žena u Albaniji

Savez žena u Albaniji je prvobitno osnovan 2009. godine kao neformalna grupa poslanica. Od osnivanja do 2019. godine, njene članice su se uspješno zalagale za ravnopravnost polova u skupštinskim postupcima i u zakonskim prijedlozima zakona, uključujući i uvođenje izbornih rodnih kvota na opštinskom nivou. Uprkos ovom uspjehu, neformalni status Saveza žena je ograničio njegovu sposobnost da ima bolje struktuiranu ulogu u parlamentarnim procesima: Savez nije bio u mogućnosti da saraduje sa raznim odborima i nije imao dodijeljeni glas u parlamentu. Resursi (uključujući tehničko osoblje) koji su bili dostupni Savezu žena kao neformalnom tijelu su takođe bili ograničeni i smatrani su nedovoljnim za sprovođenje planiranih aktivnosti.

U 2019. godini, izmjenama i dopunama poslovnika, Savez žena je prepoznat kao dobrovoljno tijelo koje djeluje na unapređenju rodne ravnopravnosti i uvođenja rodne ravnopravnosti u sve parlamentarne aktivnosti.<sup>1</sup>

Ova promjena u statusu bila je rezultat značajne mobilizacije i angažovanja i poslanica i poslanika koji su pokazali inkluzivnost i reprezentativnost Saveza žena. Potpredsjednica Parlamenta imala je ključnu ulogu u predlaganju ovih amandmana, a dobila je i punu podršku Predsjednika Parlamenta i svih poslanika i poslanica. Formalizaciju Saveza žena pratili su i drugi rodno osjetljivi događaji u albanskom parlamentu, kao što je usvajanje Kodeksa ponašanja<sup>2</sup> i donošenje novih zakona o sprječavanju rodne diskriminacije.

U 2021. godini, Savez žena se sastojao od 36 poslanica iz svih političkih grupa zastupljenih u Skupštini i nastavio je da sprovodi aktivnosti u podršci rodnoj ravnopravnosti i orodnjavanju. To je uključivalo pripremu Strategije o rodno osjetljivom parlamentu i prvog plana akcije o orodnjavanju.

Kao zakonski priznat entitet, Savez žena uživa:

- *Alokaciju parlamentarnih resursa.* Savezu je obezbijedeno pomoćno osoblje za rad i ograničen budžet.
- *Poboljšan pristup spoljnoj finansijskoj podršci.* Savez žena sada ima pravo da aplicira za finansijsku podršku od donatorskih organizacija, koje mogu lakše da podrže formalni i stalni savez, u poređenju sa neformalnom grupom.
- *Koordinirani glas u Parlamentu.* Formalno priznanje je promijenilo dinamiku grupe, povećavajući saradnju i rodnu svijest među njenim članovima. Kao rezultat toga, Savez žena je pojačao glas žena u parlamentarnom procesu.
- *Snažnije planiranje i organizacione odgovornosti.* Kao formalni entitet, Savez žena je sada odgovoran za razvoj detaljnog i budžetiranog akcionog plana za sve svoje planirane aktivnosti. Jasan dnevni red i strukturirani kalendar aktivnosti omogućili su veću stratešku saradnju sa drugim parlamentarnim tijelima, uključujući odbore.
- *Veći legitimitet u radu parlamenta.* Novo zakonsko priznanje Saveza žena je poboljšalo njegov status u parlamentu. Skupštinski odbori spremnije prihvataju prijedloge koje je Savez dao na razmatranje, a Savezu je takođe lakše da angažuje poslanike i poslanice u radu na procjenama rodno uticaja ključnih zakonskih prijedloga zakona i budžetskih izdavanja, kao i rodno osjetljivu postzakonodavnu kontrolu.

1 v. član 40 stav 2 Pravilnika o radu Parlamenta Albanije, dostupno samo na albanskom jeziku na: <<https://www.parlament.al/Files/sKuvendi/rregullorja.pdf>>.

2 Odluka Parlamenta br. 61/2018, Kodeks ponašanja u Parlamentu Albanije, dostupno samo na albanskom jeziku na: <<https://www.parlament.al/Files/RaporteStatistika/Kodi%20i%20Sjelljes.pdf>>.

Savez se i dalje suočava s brojnim izazovima. Prvo, da bi održao svoje aktivnosti, Savez mora da konkuriše za eksterno finansiranje, jer su sredstva koja mu dodjeljuje parlament ograničena. Drugo, sve aktivnosti Saveza preduzimaju njene članice na dobrovoljnoj osnovi, što predstavlja značajan teret imajući u vidu njihove radne angažmane. Treće, mogla bi se poboljšati koordinacija s Pododborom za rodnu ravnopravnost i drugim tijelima parlamenta na sprovođenju akcionog plana i kontinuirano praćenje pitanja rodne ravnopravnosti.

U narednom periodu, Savez će nastojati da ispita efikasnost svojih aktivnosti u proteklih nekoliko godina, da izvrši procjenu trenutnih potreba, da dâ prioritet intervencijama u vezi sa rodnom koje nastoje da promovišu i razviju strateški - ali realan - akcioni plan koji bi pojačao uticaj i održivost intervencija. Ovo će uključiti veći fokus na procjene uticaja roda, kao i jačanje javnog profila Saveza žena u medijima.

Parlamenti u regionu OEBS-a su takođe odgovorili na pitanje da li političke partije imaju sopstvene mehanizme za rodnu ravnopravnost. Dok većina parlamenata nije odgovorila na ovo pitanje s obzirom na to da su političke stranke obično van njihovog djelokruga, odgovori (predstavljani u uokvirenom tekstu 12) ukazuju na dva različita scenarija: u prvom, postoji osjećaj da su stranke na lijevoj strani političkog spektra zainteresovane za uspostavljanje mehanizama za rodnu ravnopravnost (kao što je navedeno u odgovoru Parlamenta Poljske); u drugom scenariju, sve političke partije prihvataju značaj rodne ravnopravnosti i uspostavljaju neku vrstu mehanizma za njeno promovisanje. Parlamenti Islanda i Finske, na primjer, uspostavili su feminističke mreže svih stranaka, u kojima mogu da učestvuju i poslanici i poslanice. Najčešće navedeni mehanizam za uvođenje rodne ravnopravnosti bile su izborne rodne kvote, iako su

#### **Uokvireni tekst 12. Dobra praksa uvođenja rodne ravnopravnosti u sve političke partije u Kanadi, Norveškoj i Švajcarskoj**

**Kanada:** Sljedeće stranke imaju mehanizme za integrisanje rodnih pitanja: blok iz Kvebeka; Statut i propisi iz 2019. godine (uključuje kratak paragraf o uznemiravanju); Konzervativna partija Kanade: Kodeks ponašanja Nacionalnog savjeta, Kodeks ponašanja za volontere, osoblje kampanje i udruženja izbornih okruga; Liberalna partija Kanade: Obuka o bezbjednim kampanjama, Kodeks ponašanja za događaje i politika poštovanja na radnom mjestu; Nova demokratska partija Kanade: Politika diskriminacije, uznemiravanja i seksualnog

nasilja i izjava o pravičnosti; i Zelena stranka Kanade: Kodeks ponašanja članova.

**Norveška:** Sedam od devet političkih partija zastupljenih u parlamentu ima neki oblik kvota u pogledu nominacija na izborne liste i/ili imenovanja u savjete, odbore, delegacije i tako dalje. Pet partija ima formalne mehanizme: Socijaldemokratska partija (*Arbeiderpartiet*), Konzervativna partija (*Haire*), Partija centra (*Senterpartiet*), Hrišćanska narodna partija (*Kristelig Folkeparti*) i Socijalistička ljevica (*Sosialistisk Venstreparti*).

**Švajcarska:** Svaka politička partija u Švajcarskoj ima formalnu ili neformalnu mrežu žena, iako nije uvijek jasno da li su za ove mreže opredijeljeni konkretni finansijski doprinosi.

kvote osmišljene da daju deskriptivnu zastupljenost i nemaju direktan mehanizam da utiču na rodno uključivanje parlamentarnih rezultata.<sup>36</sup>

### Savjeti za poslanike: Uključivanje rodne ravnopravnosti u nadzorne aktivnosti

#### Zašto da se uključim?

Orodnjavanje znači procjenu politika, zakona i programa za njihov različit uticaj na muškarce i žene i dječake i djevojčice. Obezbeđenje ovog aspekta svakog nadzornog rada je važno u promovisanju rodne ravnopravnosti i socijalne uključenosti.

Uzimajući u obzir postojeće zakone i politike kako bi se utvrdilo da li, ili gdje, oni mogu biti diskriminatorni, omogućava poslanicima da razviju preporuke koje rješavaju te probleme.

#### Šta mi je potrebno?

- „Pogled kroz rodnu prizmu“ — kad istražujete bilo koje pitanje politike uvijek pazite na moguću rodnu diskriminaciju.
- Podaci o svim oblastima politike, razvrstani prema polu (i drugim varijabilama socijalne uključenosti kao što su starost, etnička pripadnost, invaliditet, rodni identitet i seksualna orijentacija).
- Istraživanje i doprinos organizacija civilnog društva, specijalizovanih jedinica za rodna pitanja, univerziteta i istraživačkih centara, organizacija/korporacija privatnog sektora, trgovinskih udruženja i medija.

#### Kako mogu da pružim efikasan doprinos?

- Sprovedite samoprocjenu kapaciteta parlamenta za orodnjavanje.
- Pripremiti i sistematski koristiti kontrolnu listu za uvođenje rodnih pitanja:
  - Ko je ciljna grupa predložene politike, programa ili projekta? Ko će imati koristi? Ko će izgubiti?
  - Ko donosi odluke? Da li su žene i muškarci bili uključeni u pripremu odgovora za rješavanje ovog pitanja?
  - Kako se raspodjeljuju resursi? Ko obezbeđuje resurse? Ko koristi resurse? Kako se resursi nabavljaju?
  - Da li intervencija zadržava ili dovodi u pitanje postojeće rodne odnose?
- Postavljajte pitanja na saslušanjima odbora ili tokom plenarnih debata:
  - Da li su zagovornici rodne ravnopravnosti konsultovani tokom izrade politike?
  - Da li je napravljena procjena uticaja na rod (pregledane ili predložene) politika?
  - Da li su podaci koji se koriste za analizu politike razvrstani prema polu?
  - Koji su društveni i ekonomski troškovi politike ili zakona, koji se razmatraju, i za muškarce i za žene?
  - Da li su preporuke o politici ili zakonu rodno specifične, rodno neutralne ili rodno slijepe?
- Objavite sve otkrivene slučajeve rodne diskriminacije:
  - Razgovarajte s nadležnim ministrom.
  - Lobirajte za promjene unutar sopstvene stranke.
  - Umrežite se s članovima „prekoputa“.
  - Pokrenite ovo pitanje u medijima.

Izvor: IPU/UNDP, Globalni parlamentarni izvještaj: Parlamentarni nadzor: moć parlamenta da poziva vladu na odgovornost (Ženeva/Njujork: IPU i UNDP, 2017.)

<sup>36</sup> v. Smjernice za regulisanje političke partije (engl. *Guidelines on Political Party Regulation*) ODIHR-a i Venecijanske komisije, 2. izdanje, 14. decembar 2020. godine.

## 4.2. Orodnjavanje kao strategija nadzora

Globalni parlamentarni izvještaj IPU/UNDP -a o nadzoru za 2017. godinu napominje da je orodnjavanje zahtijevalo od poslanika, poslanica i njihovog pomoćnog osoblja „da razviju vlastitu stručnost u ovoj oblasti”<sup>37</sup>. Kao dobru praksu predstavio je izvještaj Stalnog komiteta Donjeg doma Kanade o statusu žena koji je predstavio onlajn kurs pod nazivom „Uvod u rodno zasnovanu analizu plus (engl. *Introduction to Gender-Based Analysis Plus GBA+*)“.

### Uokvireni tekst 13. Dobra praksa rodno osjetljivog nadzora u Italiji

Dva odbora Predstavničkog doma sprovela su upite vezano za rodnu ravnopravnost. Komisija za ustavna pitanja ispitala je postojeće politike o ravnopravnosti žena i muškaraca<sup>1</sup>, a Komisija za rad istraživala je rodni uticaj zakonodavstva o socijalnom osiguranju i uticaj na postojeće disparitete u pogledu penzijskih tretmana između muškaraca i žena..<sup>2</sup>

1 (ital.) „Indagine conoscitiva sulle politiche in materia di parità tra donne e uomini”, Istat, 25. oktobar 2017, <[https://www.istat.it/it/files/2017/10/A-Audizione-parit%C3%A0-di-genere-25-ottobre\\_definitivo.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/10/A-Audizione-parit%C3%A0-di-genere-25-ottobre_definitivo.pdf)>.

2 (ital.) „Resoconto stenografico: Seduta n. 13 di Mercoledì 6 luglio 2016”, Italia, Camera dei deputati, 6 July 2016, <[https://www.camera.it/leg17/1079?idLegislatura=17&tipologia=indag&sottotipologia=c11\\_pensionistici&anno=2016&mese=07&giorno=06&idCommissione=11&numero=0013&file=indice\\_stenografico](https://www.camera.it/leg17/1079?idLegislatura=17&tipologia=indag&sottotipologia=c11_pensionistici&anno=2016&mese=07&giorno=06&idCommissione=11&numero=0013&file=indice_stenografico)>.

Međutim, postoji prostor za integraciju drugih nadzornih funkcija, uključujući pisana i usmena pitanja izvršnoj vlasti, postupke javnih rasprava ili parlamentarne debate o izvještajima nezavisnih nadzornih zvaničnika kao što su generalni revizor ili zaštitnik ljudskih prava (ombudsman). Nadzor takođe uključuje strategije za osudu i protjerivanje vlade putem prijedloga (i glasanja) o povjerenju. Izvještaj IPU/UNDP dao je poslanicima i poslanicama savjete o orodnjavanju ovih aktivnosti.

## 4.3. Uticaj rodno osjetljivog nadzora

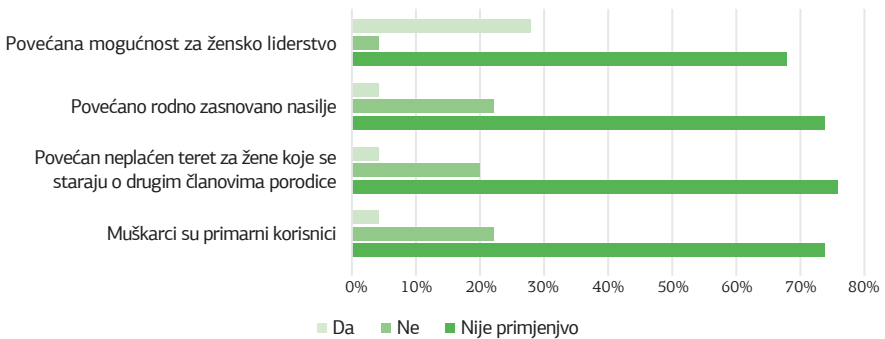
Na osnovu rezultata ankete, parlamentima nije jasno koja je svrha rodno osjetljivog nadzora, odnosno, šta bi se moglo dobiti pregledom politika, zakona i programa iz rodne perspektive. Parlamenti su upitani da li su rodno osjetljive nadzorne aktivnosti dovele do sljedećih potencijalnih nalaza: prvo, da li su zakon, politika ili program doveli do povećanja mogućnosti za žensko rukovodstvo u svom specifičnom okruženju/sektoru, ili da li su doveli do povećanja izvještavanja o rodno

37 IPU/UNDP, Globalni parlamentarni izvještaj (engl. *Global Parliamentary Report*), (Ženeva/ Njujork, 2017), str. 33.



zasnovanom nasilju, ili do snažnijeg otkrivanja tereta za žene zbog neplaćenog staranja o članovima porodice, ili do spoznaje da su politika, zakon ili program prvenstveno koristili muškarcima (v. grafikon 15). Najistaknutiji nalaz u vezi s ovim pitanjem bio je da ovi potencijalni uticaji „nису primjenljivi“, to jest, kada su parlamenti sproveli rodno osjetljivi nadzor nad zakonima, politikama i programima, nijedan od ovih specifičnih potencijalnih uticaja nije identifikovan. Parlamenti nijesu dobrovoljno ponudili alternativne uticaje koji su utvrđeni kao posljedica rodno osjetljivog nadzora.

**Grafikon 15: Nalazi rodno osjetljivog nadzora sprovedenog na određenom zakonu, politici ili programu**



Odgovori su takođe ukazivali na to da će pregledi najvjerojatnije identifikovati potrebu za povećanim ženskim liderstvom nego, na primjer, negativan uticaj na rodno zasnovano nasilje ili neplaćeni teret staranja o članovima porodice. Ovo sugeriše da su, u prvom redu, sprovedeni rodno osjetljivi pregledi zakonodavstva koje se odnosi na žensko rukovodstvo, ili da je rodna ravnopravnost prvenstveno konceptualizovana kao pitanje brojnosti žena. Dok su zastupljenost i liderstvo žena važni aspekti rodne ravnopravnosti, postoje mnogi drugi pokazatelji rodne nejednakosti. Postoji prostor za podršku parlamentima u stvaranju alata koji obuhvataju ovo šire razumijevanje rodne ravnopravnosti i različitosti..

## Studija slučaja 7

### Poslanički klub žena u Mongoliji

Neformalni poslanički klub žena u Parlamentu Mongolije osnovan je 2012. godine i promovisao je zastupljenost žena u politici, zdravlje žena i borbu protiv nasilja nad ženama i djecom.

- *Zastupljenost žena u politici.* Na posljednja dva parlamentarna izbora (2016. i 2020. godine), poslanice su osvojile nešto više od 17 odsto poslaničkih mjesta (13 od 76). Iako ovo predstavlja značajno povećanje u poređenju s prethodnim izborima, postojala je zabrinutost da su žene i dalje nedovoljno zastupljene u poređenju sa globalnim i regionalnim prosjekom (25,8 odnosno 21 odsto). Poslanički klub žena je 2016. godine doprinio organizovanju nacionalnog foruma o učešću žena na nivou odlučivanja u okviru projekta izgradnje kapaciteta organa lokalne samouprave koji sprovodi UNDP. Forum je okupio 529 pojedinaca, uključujući poslanice, žene iz ruralnih sredina, žene iz organizacija civilnog društva i akademičke. Cilj foruma je bio podizanje svijesti o značaju učešća žena na izborima.
- *Zdravlje žena.* Početne diskusije poslaničke grupe bile su fokusirane na kvalitet bolničkih porodilišta, okupljajući zvaničnike mongolskog Ministarstva zdravlja, bolničke administratore i predstavnike skoro 20 lokalnih organizacija civilnog društva iz Mongolije koje se bave zdravstvom. Diskusija se odnosila na nedovoljan broj porodilišta u bolnicama, sve manji broj zdravstvenih radnika u porodilištu i neadekvatnost kapaciteta medicinske obuke. Na osnovu ovih saznanja, poslanički klub je obezbijedio sredstva za otvaranje porodilišta. Na narednim sastancima, klub je pripremio, uveo i obezbijedio usvajanje zakona za zabranu pušenja u bolnicama i uveo amandman na zakon o socijalnom osiguranju (s fokusom na djecu sa smetnjama u razvoju).
- *Nasilje nad ženama i djecom.* Prema studiji<sup>1</sup> Populacionog fonda UN-a i Nacionalnog zavoda za statistiku u Mongoliji (2018), svaka treća žena doživjela je fizičko i/ili seksualno nasilje tokom života, a jedna od deset žena doživjela je seksualno zlostavljanje prije navršene 15. godine. S mjerama karantina u vezi sa pandemijom COVID-19, djeca i žene su u većem riziku od nasilja kada nijesu u mogućnosti da napuste svoj dom. Poslanički klub je bio pokretačka snaga po ovim pitanjima od samog osnivanja. Pokrenuo je pregled Zakona protiv porodičnog nasilja, a u decembru 2020. godine podržao je globalnu kampanju *Bijelih traka*.

1 Nacionalna kancelarija za statistiku/UNFPA, Razbijanje tišine za jednakost (engl. *Breaking the Silence for Equality*). Studija o rodno zasnovanom nasilju u Mongoliji iz 2017. godine (Ulanbatar, 2018)

#### 4.4. Šta parlamenti mogu učiniti da unaprede rodno osjetljiv nadzor?

Parlamenti mogu:

- osigurati da postoji formalno tijelo zaduženo za rodno osjetljivi nadzor koje ima parlamentarni legitimitet i dovoljno resursa da o svom ispitivanju zakona izvještava ključne političke organe parlamenta;
- dati mandat svim parlamentarnim tijelima sa odgovornošću za orodnjavanje i obezbijediti adekvatne kapacitete, alate i resurse;
- izdvojiti vrijeme po redoslijedu posla za posebne debate o rodnoj ravnopravnosti ili rodno specifično ispitivanje ministara; pratiti učešće žena i muškaraca u ovim debatama, i tamo gdje postoje rodne razlike u učešću, podsticati muškarce da igraju svoju punu ulogu;
- ponuditi poslanicima, poslanicama, parlamentarnom i političkom osoblju kurseve stručnog usavršavanja u oblasti rodne analize, procjene rodnog uticaja i rodno osjetljivih javnih konsultacija;
- tamo gdje se utvrdi diskriminacija i nejednakost zasnovana na polu, uključujući primjenu zakona ili politika, obezbijediti da svi parlamentarci budu u mogućnosti da:
  - budu u komunikaciji s nadležnim ministrom;
  - pokrenuti pitanja na plenumu ili putem druge odgovarajuće parlamentarne akcije;
  - razmotre ovo pitanje s imenovanim parlamentarnim liderom i/ili ženskim parlamentarnim tijelom zaduženim za rodnu ravnopravnost;
  - umrežavaju se sa članovima iz drugih domova radi predlaganja novih zakona ili amandmana;
  - pokrenu pitanja s medijima, ženskim organizacijama i/ili partijskim rukovodstvom; i
  - angažuju stručnjake za rodna pitanja da podrže izradu nacrtu amandmana ili novog zakona za otklanjanje diskriminacije.



**ALATI ZA  
UNAPREĐENJE RODNE  
OSJETLJIVOSTI  
PARLAMENTA**

# 5. Alati za unapređenje rodne osjetljivosti parlamenta

Kad je u pitanju rodna ravnopravnost, u svim parlamentima postoji prostor za napredak. Potrebna je dalja politička mobilizacija, strategija i akcija u podršci parlamentima da promijene svoju unutrašnju kulturu, strukturu i procedure kako bi njihovo institucionalno okruženje bilo pogodno za postizanje rodne ravnopravnosti.

Ovaj odjeljak se fokusira na interne procese, procedure i aktivnosti koje treba uvesti i/ili razviti kako bi se obezbijedilo da parlamenti postanu rodno osjetljive institucije. Naročito se fokusira na stepen do kojeg su parlamenti u regionu OEBS-a uveli i/ili dali prioritet rodno osjetljivim reformama koje su osmišljene da obezbijede neposredne ishode rodne ravnopravnosti u svim ključnim funkcijama parlamenata.

## 5.1. Parlamentarne procjene i alati

Rodno osjetljivi pregledi pomažu parlamentima u razumijevanju gdje se mogu napraviti poboljšanja i pomažu u izgradnji mapa puta za sprovođenje reformi. Prvi korak je obično pregled stanja koji uključuje diskusiju između više aktera na radnom mjestu parlamenta: poslanika, poslanica, političkog i parlamentarnog osoblja, uključujući i one koji održavaju funkcionalnost zgrade.

IPU je 2016. godine objavila komplet alata za samoocjenjivanje pod nazivom „Evaluacija rodne osjetljivosti parlamenata“ (engl. Evaluating the gender sensitivity of parliaments). Dokument je preveden s originalnog engleskog jezika na arapski, jermenski, francuski, srpski, španski, turski i ukrajinski – što je pokazatelj popularnosti i doseg ovog kompleta alata. Širom država učesnica OEBS-a,

IPU je izvijestio o aktivnostima samoprocjenje u Gruziji (2018), Srbiji (2019), Švedskoj (2010), Turskoj (2012) i Ujedinjenom Kraljevstvu (2018). Međutim, IPU nije jedina organizacija koja je razvila i distribuirala rodno osjetljivu metodologiju procjene. To su uradili i Parlamentalno udruženje Komonvelta (CPA), Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE) i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD). Nedavno je organizacija UN-a za žene (UN Women) pozvala na korišćenje prilagođenijeg alata za podršku rodno osjetljivoj parlamentarnoj akciji kao odgovoru na pandemiju COVID-19 (v. odjeljak 8 za prijedloge za dodatnu literaturu).

Istraživanje OEBS-a iz 2020. godine pokazalo je da je nešto više od 30 odsto parlamenata koji su odgovorili na anketu sprovelo neku vrstu rodno osjetljive procjene ili revizije (v. grafikon 19). Pored onih koje podržava IPU, procjene i revizije su preduzete u Albaniji, Crnoj Gori i Sjevernoj Makedoniji (uz podršku OEBS-a), kao i u Kanadi i Moldaviji. Parlament Irske je izvijestio da sprovodi procjenu inkluzivnosti i rodne osjetljivosti (v. Studiju slučaja 3).

Tamo gdje su sprovedeni rodno osjetljivi pregledi, često su korišćene smjernice međunarodnih i regionalnih parlamentarnih organizacija. Zajedno, ove organizacije su odgovorile na sve veći zahtjev parlamenata širom svijeta za rodno osjetljivim pregledima. Ovo je veoma ohrabrujuće i predstavlja namjerni pomak u narativu jačanja parlamenta, koji sada tretira rodnu ravnopravnost kao centralni stub demokratije na sistematski način. Unapređenje načina na koji parlamenti razumiju i reaguju na rodnu nejednakost je od osnovnog značaja za efikasnu demokratsku praksu.

### **Studija slučaja 8**

#### **Parlamentarne rodne revizije u Moldaviji**

Zakon Republike Moldavije iz 2006. godine o obezbjeđivanju jednakih šansi između žena i muškaraca zahtijeva od parlamenta da: (a) usvoji rodno osjetljive zakone i propise, (b) prati rodne uticaje usvojenih propisa, i (c) pozove druge državne institucije na odgovornost da promovišu i sprovode rodnu ravnopravnost u svojim aktivnostima.

U skladu s ovim obavezama, Odjeljenje za pomoć i strateški razvoj parlamenta Moldavije izvršilo je rodnu reviziju 2015. godine, uz podršku Programa UNDP-a Moldavija, pod nazivom Unapređenje kvaliteta moldavske demokratije kroz izbornu i parlamentarnu podršku. Cilj revizije bila je analiza statusa parlamenta u smislu njegove operativne i institucionalne kulture iz rodne perspektive, identifikacije kritičnih nedostataka i izazova, i davanje preporuka za rodnu senzibilizaciju parlamenta.

Rodnu reviziju je vodila međunarodna ekspertkinja za rodnu ravnopravnost. Održana su 42 sastanka sa 71 osobom, uključujući 15 poslanika, koji su predstavljali svih pet parlamentarnih frakcija. Pored sastanaka i konsultacija, članovi Sekretarijata parlamenta popunili su 21 upitnik, a

van parlamenta su održane konsultacije s većim brojem organizacija civilnog društva i razvojnih partnera. Na osnovu preporuka revizije, 2017. godine predložen je petogodišnji Akcioni plan za rodnu ravnopravnost, u kom se navode obaveze parlamenta u pogledu rodne ravnopravnosti, i detaljno navodi jasan set ciljeva i procesa koji su postavljeni za ispunjenje obaveza. Akcioni plan je sadržao konkretne preporuke za različite poslaničke frakcije, jedinice Sekretarijata i stalne komisije, kao i preporuke za izmjenu poslovnika.

U nedostatku bilo kakvog mehanizma za praćenje, mnoge preporuke tek treba da budu sprovedene. Aktivnosti unapređenja kapaciteta, kao što je obuka o rodno odgovornom budžetiranju, bile su sporadične. Poseban odbor ili pododbor za rodnu ravnopravnost u parlamentu još uvijek nije osnovan, iako članovi Odbora za ljudska prava i nacionalne manjine obično učestvuju u aktivnostima rodne ravnopravnosti.

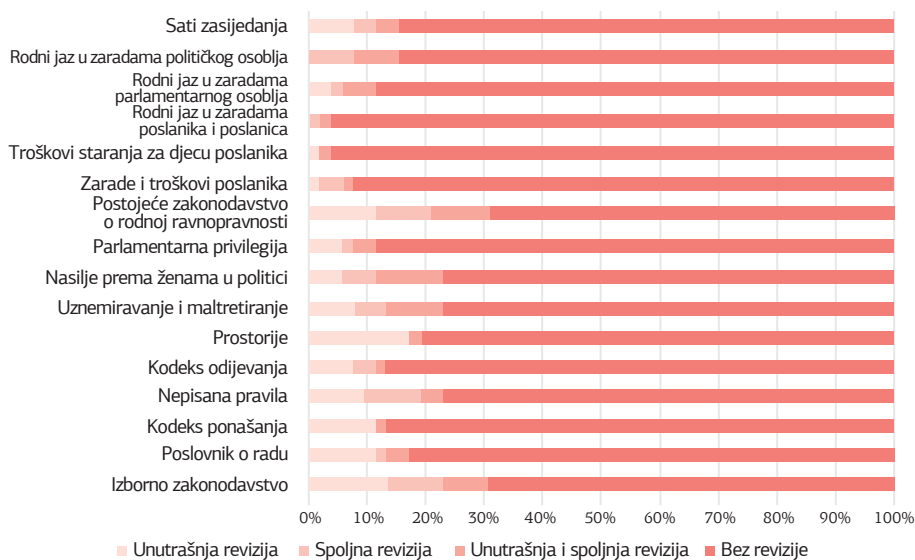
Može se primjetiti nekoliko značajnih stvari:

- *Nedovoljna parlamentarna podrška.* Dok su poslanici i parlamentarno osoblje spremno saradivali u procesu revizije, nije bilo parlamentarnih šampiona koji „posjeduju“ agendu o rodnoj ravnopravnosti i nadovezuju se na prvobitne nalaze. Revizija se u stvari doživljavala kao inicijativa koju vode donatori, s malo interne podrške.
- *Nedostatak institucionalnih struktura.* U okviru parlamenta nije uspostavljeno formalno institucionalno tijelo za sprovođenje Akcionog plana. Neformalna Ženska platforma — višestranački ženski klub — osnovana je 2015. godine, ali s ograničenim kapacitetima i resursima. Iako je revizija preporučila osnivanje pododbora za rodnu ravnopravnost i prava žena u okviru jednog od postojećih stalnih odbora, to još nije sprovedeno.
- *Konkurentni parlamentarni prioriteti.* Obaveze u vezi s Akcionim planom nijesu ispunjene nakon izbora novog parlamenta 2019. godine. Drugi finansijski i politički prioriteti imali su prednost, uključujući pandemiju COVID-19, tokom 2020–2021. godine.

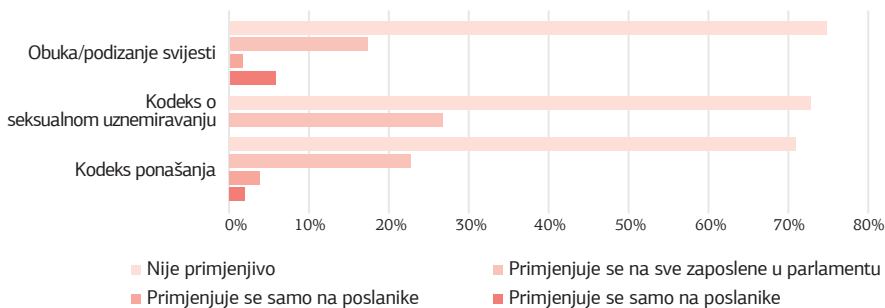
## 5.2. Uticaj parlamentarnih pregleda

Od parlamenata u regionu OEBS-a je zatraženo da preciziraju oblasti obuhvaćene bilo kojom rodno osjetljivom revizijom koja se sprovodi bilo kao unutrašnja ili spoljna revizija (v. grafikon 16). Iako se, generalno, čini da su parlamenti u regionu OEBS-a dali prednost unutrašnjoj reviziji nego pregledu koji je sprovela spoljna strana, takođe se čini da su se parlamenti u velikoj mjeri fokusirali na procjene zakonodavnih okvira – uključujući izbornu zakonodavstvo i poslovnika o radu – i prostorija. Parlament Sjeverne Makedonije je, na primjer, uz podršku ODIHR-a zvanično revidirao svoj poslovnik o radu i uspostavio interne forume za diskusiju kako bi razmotrili kako se preporuke mogu primjeniti na najbolji način (v. Studiju slučaja 10).<sup>38</sup> Znatno rjeđi su bili pregledi zarada i bilo kakvih potencijalnih razlika u platama koje mogu da postoje između poslanika i poslanica, parlamentarnog osoblja ili političkog osoblja.

<sup>38</sup> Sjeverna Makedonija: Komentari na zakon i pravilnik o radu Parlamenta sa perspektive roda i raznolikosti”, ODIHR, 9. novembar 2020, <<https://www.osce.org/odihr/473490>>.

**Grafikon 16: Priroda rodno osjetljivih parlamentarnih pregleda**

Pitanje nasilja nad ženama u politici, uključujući seksualni napad, uznemiravanje i maltretiranje, sve je više priznato i široko se smatra kritičnim pitanjem koje treba da riješi parlament (v. također Odjeljak 2.5 ovog vodiča). Dodatno, izvještaj IPU-a i Savjeta Evrope iz 2018. godine o nasilju nad ženama u evropskim parlamentima naveden je kao<sup>39</sup> „katalitički efekat“ na interne parlamentarne preglede o ovom pitanju. Ova studija je, ohrabrujuće, pokazala da su pregledi seksualnog uznemiravanja doveli do kodeksa koji se primjenjuju na poslanike/poslanice i političko i parlamentarno osoblje (v. grafikon 17).

**Grafikon 17: Rezultati rodno osjetljivih procjena**

39 IPU and Parliamentary Assembly of the Council of Europe, *Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe* ( Geneva: IPU and Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2018)



### 5.3. Mogućnosti za pregled

Dok rodno osjetljivi pregledi ili procjene mogu biti katalizovani incidentima neprikladnog ponašanja i krivičnih djela (kao što su seksualni napad ili uznemiravanje, pa čak i, u nekim parlamentima, ubistvo), oni također mogu biti pokrenuti institucionalizovanim internim parlamentarnim procesima kao što je sprovođenje politike rodne ravnopravnosti ili akcionog plana (v. tabelu 1 o Švedskoj). Rodno osjetljiva obuka zaposlenih u parlamentu također može da izazove potrebu za sveobuhvatnijim pregledom rodne osjetljivosti parlamenta. Sami pregledi stvaraju okruženje pogodno za reformu rodne ravnopravnosti.

#### Studija slučaja 9

#### Razvijanje alata po mjeri za rodno osjetljiv parlament u Sjevernoj Makedoniji

Parlament Republike Sjeverne Makedonije ostvario je značajan napredak u pogledu broja poslanica (39 odsto u 2021 godini). U 2019. godini, uz podršku Misije OEBS-a u Skoplju, ODIHR-a i drugih međunarodnih partnera, parlament je pokrenuo proces institucionalnih promjena sa namjerom da se identifikuju nedostaci i postave realni ciljevi ka nezavisnom, efikasnom parlamentu koji je više okrenut prema građanima. Unapređenje rodne osjetljivosti parlamenta bio je ključni dio ovog procesa institucionalnih promjena.

Kao prvi korak, sprovedena je rodna revizija 2019. godine, čiji su rezultati uključeni u Akcioni plan o rodnoj osjetljivosti za 2020. i 2021. godinu. Odbor za jednake mogućnosti žena i muškaraca usvojio je Akcioni plan u januaru 2020. godine. Čitav postupak je nadgledao i vodio generalni sekretar parlamenta (pozicija slična šefu kabineta).

U skladu sa Akcionim planom, parlament se obavezao da će pripremiti nove materijale za informisanje—što će postati priručnik o rodno osjetljivim parlamentima—za nove poslanike, čiji je posljednji saziv izabran na parlamentarnim izborima u julu 2020. godine. Da bi se osiguralo da priručnik odgovara specifičnim potrebama parlamenta, četiri stručnjaka su zajedno radila na ovim materijalima, uključujući savjetnicu parlamentarnog odbora za jednake mogućnosti žena i muškaraca i šefa istraživačke jedinice parlamentarnog instituta. Priručnik se oslanjao i na međunarodne publikacije ODIHR-a, Interparlamentarne unije i Evropskog instituta za rodnu ravnopravnost, i autori priručnika su prilagodili ključne koncepte i prakse nacionalnom kontekstu i specifičnostima parlamentarnog sistema Sjeverne Makedonije, kao i zakonodavnim prioritetima novoizabranog parlamenta. Penzionisani poslanici su izvršili recenziju priručnika.

Priručnik pruža opšti uvod u ključne međunarodne i nacionalne standarde i institucije rodne ravnopravnosti, i uključuje kontrolne liste i napomene sa savjetima za poslanike/poslanice i osoblje o ključnim parlamentarnim funkcijama predstavljanja, donošenja zakona i nadzora.

Akcioni plan o rodnoj osjetljivosti imao je stvaran uticaj na parlament Sjeverne Makedonije. Priručnik je distribuiran svim poslanicima i poslanicama i sada služi kao osnova za obuku za stručno usavršavanje poslanika/poslanica i osoblja, uključujući obuku koja će se održati u jesen i zimu 2021. godine. Uvodni kurs za poslanike i poslanice 2020. godine je bio prvi put da je ova obuka uključivala sesije o rodnoj ravnopravnosti. Rezultat je povećanje od 30 odsto zahtjeva poslanika za sprovođenje rodne analize, ili rodne politike, od Parlamentarnog instituta (istraživačka jedinica u parlamentu).

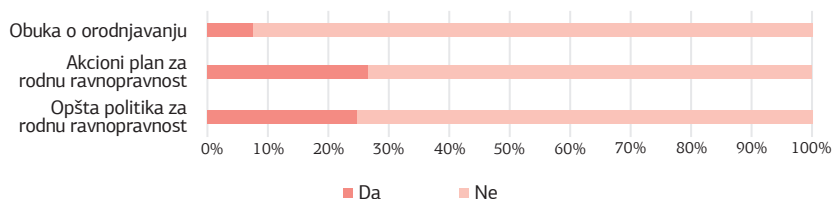
**Tabela 1: Četiri uzastopna akciona plana u švedskom Riksdagu<sup>40</sup>**

Plan br.	Period aktivnosti	Kratak pregled
1	2006–2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>Odbor Riksdaga imenuje Referentnu grupu za pitanja rodne ravnopravnosti, s predstavnicima svih političkih partija, koja ima zadatak da „promoviše mjere i aktivnosti za unapređenje jednakih mogućnosti među poslanicima“;</li> <li>Redovno organizovanje seminara o rodnoj ravnopravnosti, uključujući i Almedalen (godišnji politički samit)</li> <li>Objavljivanje izvještaja i studija intervjuja</li> </ul>
2	2010–2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nastavak aktivnosti predviđenih Akcionim planom 2006–2010.</li> </ul>
3	2014–2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Svrha Akcionog plana je „da ukaže na razlike u uslovima u kojima poslanici i poslanice obavljaju svoje dužnosti, i da sprovede inicijative za izjednačavanje postojećih razlika i nedostataka“ i „povećanje znanja i podizanje svijesti o značaju vlasti i uticaju“</li> </ul>
4	2018–2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>Opšti cilj programa je rad za rodno osviješteni parlament, koji će sprovoditi radna grupa koju će činiti po jedan predstavnik iz svake političke stranke. Specifični ciljevi su: <ul style="list-style-type: none"> <li>osigurati da postoji jednaka rodna distribucija u različitim tijelima i kontekstima;</li> <li>integrisanje rada na rodnoj ravnopravnosti u aktivnosti i različite procese;</li> <li>razvijanje unutrašnje kulture koju karakterišu poštovanje i jednaka sredstva za žene i muškarce;</li> <li>omogućavanje ravnoteže između službenih dužnosti i porodičnih obaveza; i</li> <li>omogućavanje učešća i žena i muškaraca u radu na rodnoj ravnopravnosti.</li> </ul> </li> </ul>

40 Lenita Freindeval (Lenita Freidenvall) i Džozefina Erikson (Josefina Erikson), Grupa predsjednika parlamenta grupe za ravnopravnost u švedskom parlamentu - bezubi tigar? (engl. *The speaker's gender equality group in the Swedish parliament – a toothless tiger?*) Politike, grupe i identiteti, tom. 8, br. 3, 2020, str. 627–636; i "Rad rodne ravnopravnosti u Riksdagu", Riksdag, <<https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-work-of-the-riksdag/gender-equality-work-in-the-riksdag/>>.

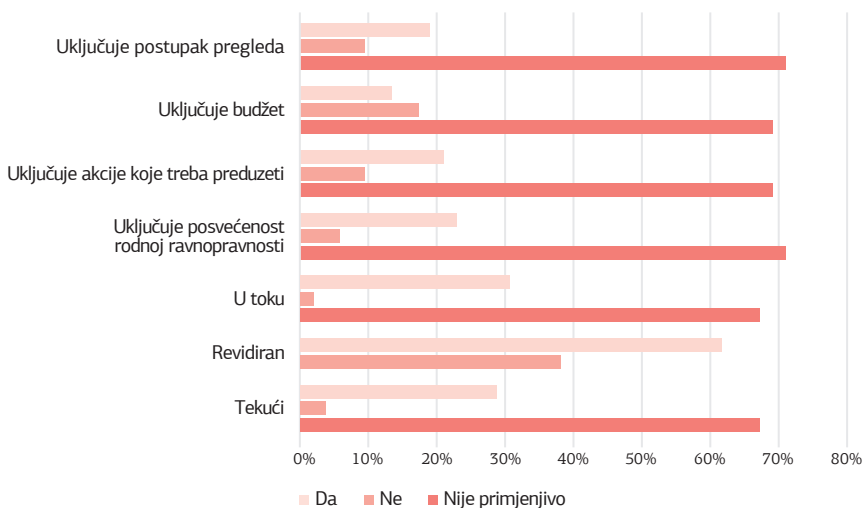
Odgovori na istraživanje OEBS-a otkrili su da parlamenti rijetko uspostavljaju politike, akcijske planove i module obuke (v. grafikon 18), iako su, što je pozitivnije, parlamenti Rumunije i Gruzije naznačili da uspostavljaju centre za obuku u kojima će se ova pitanja češće razmatrati.

**Grafikon 18: Katalizatori za rodno osjetljive preglede**



Istraživanje iz 2020. godine tražilo je od onih parlamenata u regionu OEBS-a koji su uspostavili politiku rodne ravnopravnosti ili akcioni plan da detaljnije objasne neke od ključnih elemenata politike ili plana i da li je isti još uvijek na snazi (v. grafikon 19). Dok je više od 60 procenata politika o kojima su izvještavali parlamenti u regionu OEBS-a revidirano, nešto više od 30 procenata je bilo na putu da ispuni ciljeve. Više politika rodne ravnopravnosti ovih parlamenata nije imalo dodijeljeni budžet (17 procenata) od onih koji su imali (13 procenata).

**Grafikon 19: Priroda parlamentarne politike rodne ravnopravnosti ili akcionog plana**

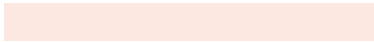


Odgovori na ovo pitanje sugerišu da parlamenti imaju veoma različite pristupe kada je u pitanju izrada, sprovođenje i pregled politika rodne ravnopravnosti. U idealnom slučaju, međutim, ove politike treba da imaju izraženu posvećenost rodnoj ravnopravnosti i adekvatne budžete za sprovođenje niza akcija u određenim vremenskim okvirima. Sve politike treba redovno pratiti i revidirati.

#### **5.4 Šta parlamenti mogu učiniti da poboljšaju svoju rodnu osjetljivost?**

Parlamenti mogu:

- da koriste uspostavljene vodiče za evaluaciju za sprovođenje rodno osjetljivih samoprocjena ili revizija; sprovedu rezultirajuće preporuke za ostvarenje promjene; i objave izvještaje o procjeni ili reviziji radi promovisanja međuparlamentarnog međusobnog učenja.
- da izrade politiku rodne ravnopravnosti koja predviđa:
  - jasnu posvećenost rodnoj ravnopravnosti;
  - obrazloženje i strateški pravac za parlament;
  - konkretne radnje koje treba preduzeti s određenim:
    - vremenskim okvirom i pokazateljem za mjerenje za mjerenje napretka; i
    - adekvatan budžet za podršku akcijama koje treba preduzeti, uključujući odredbu za zapošljavanje stručnjaka za rodna pitanja u različitim oblastima parlamentarne administracije koji će podržati sprovođenje i pregled politike;
- rodno osjetljiv plan i program obuke zasnovan na dokazima, za seminare obuke o rodnoj svijesti za sve članove parlamenta, i kao uvod za nove članove; i
- mehanizam pregleda kako bi se osiguralo da odgovarajući mehanizam parlamentarnog nadzora redovno vrši praćenje politike.





**NAUČENE LEKCIJE**

## 6. Naučene lekcije

U proteklih 20 godina, koncept rodno osjetljivih parlamenata postao je prihvaćeniji i etabliraniji dio međunarodnog demokratskog normativnog okvira. Ovaj okvir je potvrdio da parlamenti imaju fundamentalnu ulogu u globalnom i nacionalnom postizanju rodne ravnopravnosti: zaista, oni imaju demokratsku dužnost da prihvate svoju ulogu šampiona rodne ravnopravnosti.

Iako su parlamenti u principu prihvatili taj mandat, mnogi još uvijek imaju prostora za poboljšanje u načinu na koji pristupaju rodnoj ravnopravnosti kao primarnom cilju svog rada. Širom regiona OEBS-a, rodna osjetljivost može se bolje razumjeti kao obuhvatniji, institucionalni pristup postizanju rodne ravnopravnosti, a ne kao ograničenije tumačenje koje samo želi da poveća broj žena u parlamentima.

Konkretno, istraživanje OEBS-a koje predstavlja osnovu za ovu publikaciju otkrilo je da treba da postoji više napretka u pogledu strategija koje zahtijevaju značajne resurse za postizanje rodne ravnopravnosti u osnovnim funkcijama zastupljenosti, donošenja zakona i nadzora. Redovno, s boljim resursima, i transparentno praćenje rodne ravnopravnosti svih aspekata rada parlamenata bi podstaklo, i institucionalizovalo, sistematičniji pristup rodnoj ravnopravnosti u parlamentima u regionu OEBS-a. Danas mnogo više parlamenata može tvrditi da je rodna ravnopravnost „nekontroverzna“ ili „neupitna“, i neki parlamenti u regionu OEBS-a su imali koristi od postojeće kulture koja vrednuje rodnu ravnopravnost i koja je jasno rezultirala jednakom zastupljenošću polova. Ali bez jasnih obaveza i formalnih mehanizama, odnosno razvoja institucija za rodnu ravnopravnost i akcionih planova, rodna nejednakost unutar

parlamenta, i šire u društvima, neće biti iskorijenjena u skorije vrijeme. Ima još dosta toga što parlamenti mogu i treba da urade da bi pratili, a zatim i podsticali i promovisali osnaživanje žena i rodnu ravnopravnost. U ovom procesu promjene, podaci su od kritičnog značaja.

Iako se istraživanje na koje se ovaj vodič bazira fokusiralo na ulogu parlamenta, jasno je da političke partije takođe moraju da pojačaju svoj pristup rodnoj ravnopravnosti. Iako je povećanje broja žena izabranih u parlament predstavljalo integralni prvi korak u uspostavljanju rodno osjetljivih parlamenta, političke stranke moraju učiniti više da





Istovremeno, ovaj vodič prepoznaje da će parlamenti u regionu OEBS-a prilagođavati rješenja za rodnu nejednakost u okviru svojih specifičnih institucija i društava. To uključuje amandmane na poslovnik i nove kodekse ponašanja (Albanija), pilot ispitivanja parlamentarnih procjena uticaja na rod (Gruzija), prilagođene priručnike o rodno osjetljivom nadzoru (Sjeverna Makedonija), eksplicitne sporazume s resursima za promovisanje rodne ravnopravnosti u parlamentu (Andora), i priručnike za obuku parlamentaraca da sprovode rodnu analizu i kodifikuju i donesu zakone protiv seksualnog uznemiravanja u parlamentu (Kanada).

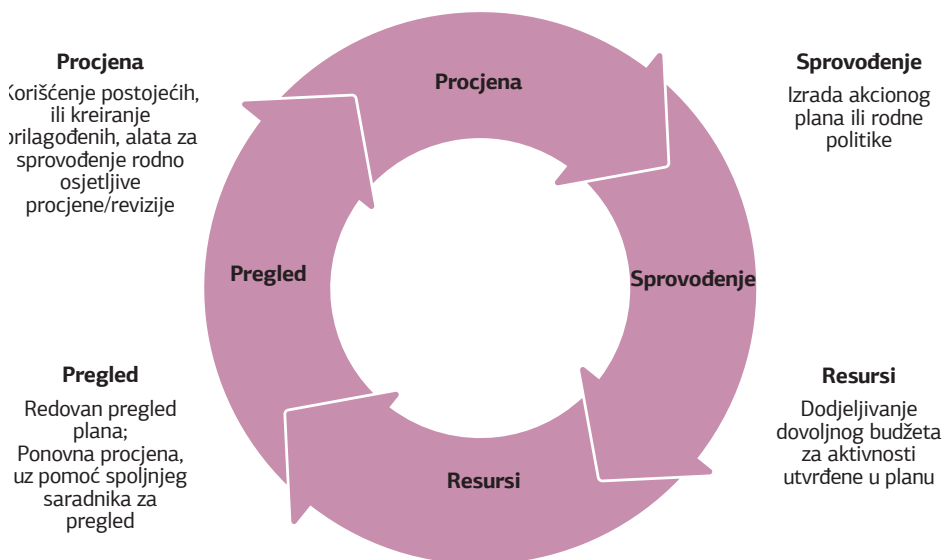
Rodno osjetljivi parlamenti su oni koji se aktivno i kontinuirano obavezuju da obezbijede da sve što rade je u cilju iskorjenjivanja rodne nejednakosti. Parlamente treba da podrži i niz različitih aktera u davanju prioriteta rodnoj ravnopravnosti za sve.



**OD ISTRAŽIVANJA DO AKCIJE:  
KAKO RODNO SENZIBILISATI  
PARLAMENTE**

# 7. Od istraživanja do akcije: kako rodno senzibilisati parlamente

## Unapređenje opšte rodne osjetljivosti parlamenata



## Unapređenje rodno osjetljive zastupljenosti



## Unapređenje rodno osjetljivog zakonodavstva i nadzora







# Dodatna literatura za čitanje

Parlamentarna asocijacija Komonvelta, Smjernice za parlamente za rodnu osjetljivost: Standardi i kontrolna lista za parlamentarne promjene (London: Parlamentarna asocijacija Komonvelta, 2020.) (engl. *Commonwealth Parliamentary Association, Gender Sensitising Parliaments Guidelines: Standards and a Checklist for Parliamentary Change* London: Commonwealth Parliamentary Association, 2020)

EIGE, Rodna ravnopravnost u nacionalnim parlamentima širom EU i Evropskom parlamentu: 2019. rezultati iz EIGE-ovog alata Rodno osjetljivi parlamenti (Luksemburg: Kancelarija za publikacije Evropske unije, 2019.) (engl. *Gender equality in national parliaments across the EU and the European Parliament: 2019 results from EIGE's Gender-sensitive Parliaments tool* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019) <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-sensitive-parliaments>

EIGE, EIGE, Rodno osjetljivi parlamenti, 2019 (engl. *Gender-sensitive parliaments*, 2019) <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-sensitive-parliaments>

IPU, Rodno osjetljivi parlamenti: Globalni pregled dobre prakse (engl. *Gender-Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice*), (Ženeva: IPU, 2011)

IPU, Plan akcije za rodno osjetljive parlamente (engl. *Plan of action for gender-sensitive parliaments*), (Ženeva: IPU, 2012)

IPU, Smjernice za poslaničke klubove žena (engl. *Guidelines for Women's Caucuses*), (Ženeva: IPU, 2013)

IPU, Evaluacija rodne osjetljivosti parlamenata: Priručnik za samoocjenjivanje (engl. *Evaluating the gender sensitivity of parliaments: A self-assessment toolkit*), (Ženeva: IPU, 2016).

IPU, Smjernice za eliminisanje seksizma, uznemiravanja i nasilja prema ženama u parlamentu (engl. *Guidelines for the elimination of sexism, harassment and violence against women in parliament*), (Ženeva: IPU 2019)

IPU, Mjesečno rangiranje žena u nacionalnim parlamentima, 2021, <https://data.ipu.org/women-ranking>.

IPU i Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, Seksizam, maltretiranje i nasilje nad ženama u parlamentima u Evropi (engl., *Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe*), (Ženeva: IPU i Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, 2018)

ODIHR, Rodna ravnopravnost u izabranom funkcijama: Akcioni plan od šest koraka (engl. *Gender Equality in Elected Office: A Six-Step Action Plan*) (Varšava: ODIHR, 2011)

ODIHR, Komparativna studija struktura za poslanice u regionu OEBS-a (engl. *Comparative Study of Structures for Women MPs in the OSCE Region*), (Varšava: ODIHR, 2013)

ODIHR, Kako da zakoni funkcionišu za muškarce i žene: Praktični vodič za rodno osjetljivo zakonodavstvo (engl. *Making Laws Work for Men and Women: A Practical Guide to Gender-Sensitive Legislation*), (Varšava: ODIHR, 2017)

OECD, OECD Alati za rodnjavanje i sprovođenje rodne ravnopravnosti: Sprovođenje preporuka OECD-a o rodnoj ravnopravnosti u javnom životu iz 2015. godine (engl. *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality: Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*), (Pariz: OECD, 2016)

ParlAmericas, Višepartijski poslanički klubovi za rodnu ravnopravnost: Priručnik za parlamentarce u Latinskoj Americi i na Karibima (engl. *Multi-party Caucuses for Gender Equality: A Handbook for Parliamentarians in Latin America and the Caribbean*), (Otava: ParlAmericas, 2018)

UNDP, Ispitivanje zakonodavstva iz rodne perspektive: Praktični priručnik (engl. *Scrutinising Legislation from a Gender Perspective: A Practical Toolkit*), (Suva, Fidži: UNDP, 2017)

UN Women, Osnova za parlamentarnu akciju: Rodno osjetljivi odgovori na COVID-19 (engl. *A Primer for Parliamentary Action: Gender Sensitive Responses to COVID-19*), (Njujork: UN Women, 2020), <<https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/06/a-primer-for-parliamentary-action-gender-sensitive-responses-to-covid-19>>

### Izveštaji po parlamentima

- 2019. Nezavisan eksterni pregled o maltretiranju i uznemiravanju na radnom mjestu novozelandskog parlamenta – završni izvještaj, Predstavnički dom Novog Zelanda.
- 2019. Izvještaj 97 - Propisi koji se odnose na nedolazak članova iz razloga materinstva ili staranja o novorođenom ili novousvojenom djetetu, Komitet za procedure Kanadskog doma.
- 2018. Rodno osjetljiva revizija parlamenta Ujedinjenog Kraljevstva. Izvještaj rodno osjetljivog panela za reviziju Komisije Donjeg doma i Komisiji Gornjeg doma (Dom lordova) UK
- 2018. Izvještaj 64 - Kodeks ponašanja za članove Donjeg doma: Seksualno uznemiravanje između članova, Komisija za procedure Donjeg doma Kanade



# Dodatak A: Odgovarajući domovi parlamenta

Albanija	Lihtenštajn
Andora	Litvanija
Azerbejdžan	Luksemburg
Belgija, Predstavnički dom	Mađarska
Belgija, Senat	Malta
Bjelorusija, Predstavnički dom	Moldavija
Bosna i Hercegovina, Dom naroda	Mongolija
Bosna i Hercegovina, Predstavnički dom	Norveška
Bugarska	Njemačka, Bundestag
Crna Gora	Poljska, Senat
Češka republika, Predstavnički dom	Poljska, Sejm
Danska	Portugal
Estonija	Rumunija, Predstavnički dom
Finska	Rumunija, Senat
Gruzija	San Marino
Holandija, Predstavnički dom	Sjedinjene Američke Države, Predstavnički dom
Hrvatska	Sjedinjene Američke Države, Senat
Irska, Dáil Éireann	Sjeverna Makedonija
Island	Slovačka
Italija, Predstavnički dom	Slovenija
Italija, Senat	Srbija
Jermenija	Švajcarska, Nacionalni savjet
Kanada, Donji dom	Švajcarska, Savjet država
Kanada, Senat	Švedska
Kipar,	Turkmenistan
Letonija	Ukrajina

# Dodatak B: Instrument istraživanja

## 1. RODNO OSJETLJIVA ZASTUPLJENOST

1. Kakav je rodni sastav rukovodstva parlamenta?

	Broj muškaraca	Broj žena
Predsjednik parlamenta		
Zamjenik predsjednika		
Predsjednici odbora		
Zamjenici predsjednika odbora		
Partijski lider / Predsjednik poslaničkih klubova		
Zamjenik lidera partije /		
Zamjenik predsjednika poslaničkih klubova		
Generalni sekretar / službenik		
Ostale rukovodeće pozicije, molimo navedite:		

2. Kako se biraju predsjednici odbora?

Molimo označite

Predlaže i bira komisija

Predloženo od strane vladine većine / vladajuće stranke i odobreno od strane odbora

Drugo, navedite:

3. Molimo navedite da li postoje formalna pravila koja zahtijevaju minimalni nivo učešća žena kao predsjednica odbora ili članova odbora i, ako da, u kom procentu je ovo pravilo postavljeno.

DA NE Procenat

Nivo učešća žena kao članica odbora koji određuju pravila

Nivo učešća žena kao predsjedavajućih odbora koji utvrđuje pravila

4. Da li je parlament preispitao proceduralna pravila kako bi se povećale mogućnosti da parlamentarke govore ili učestvuju u sali?

DA

NE

**Ako jeste, navedite detalje o naučenim lekcijama i dobroj praksi:**

5. Da li parlament prati stope učešća parlamentaraca i parlamentarki u bilo kojoj od sljedećih aktivnosti??

DA	NE	Ako DA, koliki je procenat za žene:	Nije primenljivo
----	----	-------------------------------------	------------------

Učešće u raspravama o nacrtima zakona

Predlaganje amandmana na nacрте zakona

Predlaganje prijedloga nepovjerenja

Predlaganje zakona nezavisno od stranke (privatni prijedlozi zakona)

Postavljanje pitanja (vladi)

Odgovaranje na pitanje (kao dio vlade)

**Ako je odgovor pozitivan, navedite detalje o naučenim lekcijama i dobroj praksi:**

6. Koliki procenat članova sljedećih odbora čine žene i muškarci? Navedite podatke na sve što je primjenjivo.

	% žena	% muškaraca
--	--------	-------------

Odbor za trezor/finansije

Odbor za unutrašnje poslove

Odbor za zdravlje

Odbor za spoljne poslove

Odbor za prosvjetu

Odbor za žene i/ili za rodnu ravnopravnost (ili drugi odbor odgovoran za rodnu ravnopravnost/ženska pitanja)

Ostali odbori uopšteno

7. Da li vrijeme zasjedanja parlamenta odgovara potrebama parlamentaraca u odnosu na porodične ili obaveze staranja o drugima? Označite sve što je primjenjivo

DA NE Razmotreno ali nije usvojeno

Prekinuta noćna zasjedanja

Zasjedanja usklađena sa školskim kalendarom

Duži periodi u izbornoj jedinici (npr. najmanje dvije sedmice)

Ostalo, molimo navedite:

**Ako je odgovor pozitivan, molimo objasnite sve što je primjenjivo Takođe objasnite da li se o predloženim izmjenama raspravljalo, ali još uvijek nije usvojeno:**

8. Da li su sprovedene neke mjere za podršku potreba parlamentaraca koji se staraju o drugim članovima porodice? Označite sve što je primjenjivo.

DA NE Razmotreno ali nije usvojeno

U parlamentu obezbijedene prostorije za djecu

Aranžmani za dojenje

Glasanje putem punomoćnika za one koji se staraju o drugima

Fleksibilno radno vrijeme

Porodična soba

Finansijska pomoć za staranje o djeci

Putne naknade za porodicu radi putovanja između izborne jedinice i parlamenta

Ostalo, takođe kao odgovor na pandemiju COVID-19, molimo navedite:

**Ako je odgovor pozitivan, molimo objasnite sve što je primjenjivo Takođe objasnite da li se o predloženim izmjenama raspravljalo, ali još uvijek nije usvojeno.**

## 2. RODNO OSJETLJIVO ZAKONODAVSTVO

9. Prilikom razmatranja predloženog zakona, uključujući budžet, da li parlament... *Označite sve što je primjenjivo.*

DA NE Ponekad

Pristup relevantnim podacima razvrstanim po polu?

Korišćenje kontrolne liste ili druge praktične alate za rodno osjetljivo ispitivanje zakonodavstva?

Potreba za izjavom o rodnom uticaju ili rodna analiza nacрта zakona?

Pružanje mogućnosti za konsultacije s relevantnim korisnicima nacрта zakona?

Obezbeđenje rodno uravnotežene zastupljenost ključnih grupa na javnim raspravama?

Zahtjev da se pitanja rodne ravnopravnosti reflektuju u debati u parlamentu?

Praćenje usklađenosti s međunarodnim standardima ljudskih prava i rodne ravnopravnosti, uključujući CEDAW i druge ugovore UN-a i, ako je primjenjivo, standarde međunarodnih organizacija ?

Zahtjev da zakonodavstvo bude napisano na rodno osjetljivom jeziku?

**Navedite konkretne primjere dobre prakse i naučenih lekcija, kao i izazova ili prepreka:**

10. Koliko često se konsultuju stavovi sljedećih pojedinaca ili grupa u parlamentarnim odborima za pregled zakona? *Označite jedan od četiri odgovora za sve koji su primjenjivi.*

DA NE Ponekad

Vladin nivo za rodnu ravnopravnost/institucionalni mehanizam

Opštinski nivo za rodnu ravnopravnost/institucionalni mehanizam

Relevantna resorna ministarstva kontakt osobe za rodna pitanja/sluzbenici za rodnu ravnopravnost

Žensko civilno društvo/nevladine organizacije

Sindikati koji predstavljaju radnu snagu u kojoj dominiraju žene

Ekonomisti sa ciljem da poboljšaju učešće i uslove rada žena

Žene vlasnice preduzeća (i njihova udruženja)

Akademski stručnjaci za rodna pitanja

**Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:**

11. Da li parlament uključuje podatke razvrstane po polu kada...

	Propisano zakonom	Opciono/diskreiono	Nikada
Vrši pregled budžeta (uključujući dodatne ili hitne budžete)?			
Razmatra nacrt zakona?			
Razmatra nacрте vladinih politika i programa ?			

**Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:**

12. U nastavku navedite vrste odnosa koji vaš parlament ima sa sljedećim grupama. *Izaberite sve veze koje važe za svaku grupu.*

	Formalno	Neformalno	Lično/usmena komunikacija	Pisana komunikacija
Akademski stručnjaci za rodna pitanja				
Žensko civilno društvo/nevladine organizacije				
Mediji za ženska pitanja				

**Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:**

13. U nastavku navedite da li postoji ekspertiza za rodnu ravnopravnost (prisutni stručnjaci za rodnu ravnopravnost i politike za rodnu ravnopravnost) u sljedećim jedinicama i službama parlamenta. *Označite sve što je primjenjivo.*

	Prisutni stručnjaci za rodnu ravnopravnost	Uspostavljene politike za rodnu ravnopravnost
Kancelarija generalnog sekretara/službenika		
Parlamentarna istraživačka jedinica		
Parlamentarna pravna služba		
Parlamentarna jedinica za kontakt (javne poslove)		
Parlamentarna obuka/jedinica za izgradnju kapaciteta		
Odjeljenje za objavljivanje podataka		
Odjeljenje za informacione tehnologije		
Služba bezbjednosti		
Odjeljenje za ljudske resurse		

**Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:**

### 3. RODNO OSJETLJIV NADZOR

14. Koje od sljedećih tijela, ako ih ima, postoje u vašem parlamentu?  
*Molimo označite sve primjenjivo s liste u nastavku.*

Zvanični parlamentarni klub žena ili mreža (koji finansira parlament)

Zvanični odbor za žene (ili za rodnu ravnopravnost) (koji finansira parlament)

Zvanični odbor za ljudska prava (koji finansira parlament)

Neformalni parlamentarni ženski klub ili mreža (koji ne finansira parlament)

Formalna ili neformalna grupa muškaraca poslanika koji se zalažu za rodnu ravnopravnost

Ništa od navedenog

15. Koje od ovih tijela je NAJODGOVORNije za rodno osjetljiv nadzor od strane parlamenta? *Molimo označite SAMO jedno.*

Zvanični parlamentarni klub žena ili mreža (koji finansira parlament).

Zvanični odbor za žene (ili za rodnu ravnopravnost) (koji finansira parlament).

Zvanični odbor za ljudska prava (koji finansira parlament).

Neformalni parlamentarni ženski klub ili mreža (koji ne finansira parlament).

Formalna ili neformalna grupa muškaraca poslanika koji se zalažu za rodnu ravnopravnost.

Sva parlamentarna tijela imaju ovu odgovornost.

Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:

16. Ako vaš parlament ima formalni ženski klub ili službeni odbor za žene (ili za rodnu ravnopravnost), da li je odgovoran za sljedeće? *Molimo označite sve što je primjenjivo.*

Poslanički klub žena.	Odbor za rodnu ravnopravnost.
--------------------------	----------------------------------

Ispitivanje rada (rezultata) parlamenta, npr. zakona, budžeta, zastupljenosti.

Pozivanje na odgovornost nadležnog ministra/odjeljenja vlade koji se bavi rodnom ravnopravnosti i pitanjima žena.

Praćenje i evaluacija parlamenta kao rodno osjetljive institucije.

Ostalo, molimo navedite:

17. . Koliko političkih partija (ili partijskih grupa) zastupljenih u vašem parlamentu ima svoje mehanizme za rodnu ravnopravnost? *Molimo označite sve primjenjivo s liste u nastavku.*

Broj stranaka

Formalne partijske ženske mreže ili organizacije (koje finansira stranka).

Neformalne ženske mreže ili organizacije specifične za partiju (koje ne finansira stranka).

Ostali mehanizam, za rodnu ravnopravnost, molimo navedite:

Ništa od navedenog

Navedite primjere dobre prakse i naučenih lekcija:

18. Razmišljajući o konkretnom zakonu, politici ili programu koji je bio predmet rodno osjetljivog nadzora, da li su rezultati pregleda pokazali:

DA

NE

Primarni finansijski, društveni ili kulturni korisnici zakona, politike ili programa bili su muškarci?

Zakon, politika ili program povećali su postojeći neplaćeni teret za žene koje se staraju o drugim članovima porodice?

Zakon, politika ili program povećali su vjerovatnoću rodno zasnovanog nasilja?

Zakon, politika ili program povećali su mogućnost za žensko liderstvo i mogućnost da se čuje njihov glas?



#### 4. UNAPREĐENJE RODNE OSJETLJIVOSTI PARLAMENTA

19. Da li su sprovedeni parlamentarni pregledi (npr. samoprocjene ili revizije) parlamentarnih procesa uvođenja rodnih pitanja i rodne osjetljivosti? Molimo označite.

Da

Ne

Ne znam

**Ako jeste, navedite detalje o naučenim lekcijama i ishode pregleda:**

20. Da li vaš parlament ima: Molimo označite sve što je primjenjivo.

Da

Ne

Opštu politiku/strategiju rodne ravnopravnosti?

Akcioni plan za rodnu ravnopravnost, s konkretnim aktivnostima, vremenskim okvirima i pokazateljima koji mjere promjene?

Obavezna obuka o uvođenju rodne ravnopravnosti za sve novo osoblje i poslanike?

**Ako vaš parlament ima politiku, strategiju ili akcioni plan za rodnu ravnopravnost, predite na naredno pitanje. Ako ne, predite na pitanje 22.**

21. Ako vaš parlament ima politiku rodne ravnopravnosti ili akcioni plan:

Molimo označite sve što je primjenjivo.

Da

Ne

Da li je dokument aktuelan (od danas)?

Da li je pregledan i revidiran u posljednje tri godine?

Da li je na pravom putu da ostvari svoje ciljeve?

Da li uključuje:

Zalaganje parlamenta radi postizanja rodne ravnopravnosti?

Nacrt različitih akcija za rodnu ravnopravnost koje treba ostvariti, s vremenskim okvirima?

Namjenski budžet za aktivnosti rodne ravnopravnosti?

Proces pregleda radi praćenja i procjenu promjena?

**Navedite detalje o naučenim lekcijama, najboljoj praksi i rezultatima:**

22. Da li je vaš parlament ustanovio bilo koji od sljedećih kodeksa ponašanja ili aktivnosti obuke kako bi definisao rodno osjetljive odnose između poslanika, između poslanika i zaposlenih u parlamentu, i između poslanika i njihovog osoblja: *Molimo označite sve što je primjenjivo.*

Između poslanika	Između poslanika i zaposlenih u parlamentu	Između poslanika i njihovog osoblja
------------------	--	-------------------------------------

Kodeks ponašanja koji se odnosi na seksistički jezik i seksističko ponašanje.

Parlamentarni kodeks ponašanja ili politika o seksualnom uznemiravanju.

Aktivnosti informisanja i obuke za promovisanje svijesti o seksizmu, seksualnom uznemiravanju i rodnom maltretiranju.

**Tamo gdje postoje kodeksi ponašanja ili obuke, navedite detalje o naučenim lekcijama i najboljoj praksi:**

23. Da li je izvršen pregled rodne osjetljivosti od nekih od sljedećih primjera? *Molimo označite sve što je primjenjivo.*

Interno (od strane parlamenta)	Eksterno (npr. akademici ili institucije za rodnu ravnopravnost)
--------------------------------	--

Izorno zakonodavstvo

Poslovnik parlamenta / Poslovnik o radu

Parlamentarni kodeksi ponašanja

Nepisana pravila i konvencije, npr. upotreba jezika u muškom rodu

Parlamentarni kodeks oblačenja

Prostorije (npr. toaleti, umjetnička djela, kancelarijski prostor)

Seksualno uznemiravanje i maltretiranje (bilo da ga počine poslanici ili kolege iz parlamenta)

Nasilje nad ženama u politici (u svim oblicima)

Da li parlamentarci mogu da koriste pravila i/ili zakone u vezi s poslaničkim privilegijama/imunitetom da zaštite poslanika optuženog za uznemiravanje ili nasilje

Postojeći propisi o rodnoj ravnopravnosti

Zarade i troškovi poslanika

Naknade za poslanike za brigu o djeci

Rodne razlike u zaradama za poslanike

Rodne razlike u zaradama za službenike parlamenta

Rodne razlike u zaradama za poslanike/ službenike političkih klubova

Sati zasijedanja parlamenta

**Ako je izvršen bilo koji gore navedeni pregled, navedite detalje o naučenim lekcijama i rezultatima:**

24. Na kraju, molimo vas da u nastavku opišete sve dobre prakse vašeg parlamenta koje obezbjeđuju rodnu osjetljivost u radu i rezultatima parlamenta.

