



POL U OPŠTINSKIM PLANOVIMA I BUDŽETIMA

Priručnik sa praktičnim uputstvima o Polno Odgovornom Planiranju i Budžetiranju na lokalnom nivou, na osnovu iskustava sa opštinama na Kosovu

Program Švajcarsko-Kosovska Podrška Lokalnoj Samoupravi i Decentralizaciji (LOGOS)

U tom kontekstu, SDC finansira Program Švajcarsko – Kosovska Podrška Lokalnoj Samoupravi i Decentralizaciji (LOGOS) radi u 9 opština na jugoistočnom delu Kosova. Program promoviše razvoj lokalne samouprave i reforme decentralizacije u opštinama na Kosovu, čime se doprinosi ukupnoj stabilizaciji vladavine zakona i demokratizaciji multietničke kosovske države i društva. U prvoj fazi, LOGOS je uključio jaku komponentu na seoskom nivou, koja se sastoji od aktivnosti sa seoskim savetima i civilnim društvom. Ove aktivnosti – zajedno sa opštinama – doprinose razvoju menadžmenta i upravljačkih kapaciteta na pod-opštinskom nivou (javne službe) i, kao sporedan efekat – doprineli su na poboljšanju lokalne infrastrukture. U toku druge faze, LOGOS se fokusira na razvoj kapaciteta opština na:

1. Planiranju i upravljanju resursima,
2. Administraciji i javnim službama, i
3. Kapitalizaciji i širenju iskustava.

Pol i upravljanje (sa posebnim fokusom na manjine) su transverzalne teme. Koncept Polno Odgovornog Budžetiranja je uveden u svim partnerskim opštinama na Kosovu u toku 2010 godine, uključujući finansijske zvaničnike, zvaničnike za polnu ravnopravnost, odbornike skupština opština i NVO-je. Opšti cilj polnog budžetiranja je da se smanje nejednakosti polova i promoviše razvoj polno-osetljive politike za smanjenje siromaštva i poboljšanja dobrobiti žena i muškaraca, dečaka i devojaka iz opštinskog budžeta. Između 2010 i 2012 god, dve radionice obuke su sprovedene o polno odgovornom planiranju i budžetiranju, koje su obuhvatile sprovođenje opštinskih akcionih planova. Obuku je pratio lokalni konsultant. Pored toga, LOGOS je pokrenuo kampanju osveščivanja polne ravnopravnosti, preko medija i korišćenjem postera (vidi naslovnu stranu).

UTISCI:

Ovaj priručnik je razvijen od projekta: Švajcarsko – Kosovska Podrška Lokalnoj Samoupravi i Decentralizaciji, Program LOGOS II druga faza, koji je sproveden od strane organizacije HELVETAS Swiss Intercooperation (HSI) i finansiran od Švajcarske Agencije za Razvoj i Saradnju (SCO) na Kosovu.

Priručnik ima za cilj da uputi sve one koji rade na lokalnoj samoupravi u oblasti polno odgovornog planiranja i budžetiranja.

Publikacija je napisana od: Celestine Krösschell (HSI) sa doprinosima Norberta Pijlsa (HSI/LOGOS), Merita Barileva (HSI/LOGOS), Fatime Rrahmani (HSI/LOGOS) i Luljeta Vuniqi (Kosovski Centar za Polne Studije).

Recencije od: Debbie Budlender (konsultant, Južna Afrika), Jane Carter (HSI), i Jacques Mérat (HSI), lektura sprovedena od Riff Fullan (HSI)

Dizajn: Ilir Berisha (XhadStudio www.xhad.net)

Slike: Merita Barileva

Štampano: www.xhad.net

SADRŽAJ

1. Priznanja	4
2. Predgovor	5
3. Uvod	6
4. Zašto pol?	7
4.1 Šta je pol?.....	7
4.2 Polna podela rada	8
4.3 Ključna pitanja koja treba razmotriti u polu i razvoju	8
4.4 Polni zakoni i politike na Kosovu	10
4.5 Polnost i lokalna samouprava na Kosovu.....	12
5. Šta je polno budžetiranje ili POB?	14
5.1 Kratak pregled POB.....	14
5.2 Fokus ovog priručnika	16
6. Pitanja procesa: učestvovanje u planiranju i budžetiranju	18
6.1 Ciklus planiranja i budžetiranja.....	18
6.2 Planiranje u opštini i ciklus budžetiranja na Kosovu.....	19
6.3 Polno uvaženje u ciklusu	20
7. Korišćenje POB i drugih alata u ciklusu	22
8. Opis predloženih alata	24
8.1 Budžetiranje uz osetljivo polno učestvovanje	25
8.2 Polna analiza u kontekstu opštine	27
8.3 Polna Lista Provere	29
8.4 Polni akcioni planovi	30
8.5 Polna pitanja u opštinskom cirkularu budžeta	32
8.6 Pregled budžeta o polnim pitanjima	32
8.7 Javne budžetske rasprave.....	33
8.8 Ključni pokazatelji polnosti.....	34
8.9 Ocena za polno osetljive korisnike	36
9. Preporuke	38
10. Prilozi	39
Prilog 1: Opštinske Nadležnosti u opštinama na Kosovu	39
Prilog 2: Važno zakonodavstvo o polnim pitanjima, spolni zakoni.....	40
Prilog 3: Vodeća pitanja po tematskoj oblasti	42
Prilog 4: Polna Lista Provere za Opštine	46

1. PRIZNANJA

Razvoj ovog priručnika predstavlja jedno ekipno zalaganje, za koje je doprinelo mnogo ljudi. Pre svega, zahvaljujemo se ekipi HELVETAS Swiss Intercooperation - LOGOS na Kosovu, koja je bila izuzetno korisna u snabdevanju sa informacijama o Kosovu, zatim sa relevantnim zakonodavstvom, kao i iskustvima koje imaju sa javnim raspravama i prvim pokušajima o polno odgovornom budžetiranju. Zahvaljujemo se takođe Luljeta Vuniqi iz Kosovskog Centra za Polne Studije za pružanje informacija o rezultatima njenih treniranja koja je sprovodila u opštinama i za doprinose u vezi Kosovskih zakona. Takođe, zahvaljujemo i naše kolege koji su ljubazno pregledali i korigovali priručnik na konstruktivan način, dajući pri tom vredne komentare. Konačno, puno zahvalnosti i priznanja odajemo opštinama na Kosovu, koje su preduzele izazovan i hrabar korak u pokušaju da sprovedu polno odgovorno budžetiranje.

*Celestine Krösschell (HSI),
Ciriš Švajcarska, 2012*

2. PREDGOVOR



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

ZYRA E KRYEMINISTRIT / OFFICE OF THE PRIME MINISTER / URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA / AGENCY OF GENDER EQUALITY

Iako relativno nov koncept za našu zemlju a i u celini za zemlje regiona „Polno Budžetiranje“ je pretvoreno u jedno važno pitanje i sa posebnim fokusom za državne institucije.

Kada vlade obično planiraju budžet, on je posvećen stanovništvu u celini, raspodeljujući se u velikoj meri, zavisno od sektora koji se smatraju najvažnijim za zemlju, ili tamo gde su veći izazovi. Tako, jedan od izazova, posebno u zemljama u tranziciji, je i pristup države prema polnoj ravnopravnosti. U mnogim zemljama, gde ravnopravnost polova ne predstavlja više neki izazov, sada već postoji jedan takozvani „Polni budžet“, a koja se praksa u zapadnoj demokratiji, sa institucionalnom tradicijom - već godinama primenjuje. I ovaj termin će sada zauzeti mesto i na Kosovu.

Kao koncept koji se često interpretira na neadekvatan način, polno budžetiranje podrazumeva jedno planiranje i programiranje državnog budžeta na jedan način koji identifikuje i u isto vreme odražava, neophodne intervencije za tretiranje na što efikasniji način polne praznine u sektoru javnih politika.

Republika Kosova, putem Agencije za Ravnopravnost Polova i ostalih mehanizama u poslednjim godinama je počela da radi mnogo intenzivno u uvođenju jedne politike, i možda i društvene kulture kako bi se postigla ravnopravnost polova. Osim Zakona o ravnopravnosti polova, usvojeno je i niz propisa i uredbi protiv nasilja u porodici, ekonomskom osnaživanju žena, a ujedno sprovedene su mnoge kampanje za podizanje svesti, razna treniranja itd. Dok, sada smo došli u jednoj fazi gde treba da razmišljamo i za dalje, uvodeći „Polno budžetiranje“ unutar našeg zakonskog okvira za ovu oblast.

Agencija za Ravnopravnost Polova sada je već preduzela inicijativu, raspravljajući sa svim zainteresovanim stranama, u okviru Zakona o ravnopravnosti polova, koji se već izmenjuje i dopunjuje, da bude ugrađen i član kojim će centralne i lokalne vlade tokom planiranja i podele budžeta imati osnov jedno jednako upravljanje sa javnim finansijama, tako što će kako muškarci tako i žene imati iste koristi od državnog budžeta.

Trenutno ARP je predložila da član koji će posebno tretirati ovo pitanje bude tako formulisan što se uz primenu člana 7 o Vrednostima Ustava Republike Kosova - javne institucije obavezuju da u podeli i upravljanju sa javnim finansijama poštuju perspektivu **polnog budžetiranja**, radi obezbeđivanja **jednakog statusa žena i muškaraca kod upravljanja i koristi koje imaju od javnih finansija**, obezbeđivši činjenicu da javne politike i mehanizmi podele budžeta sadrže konkretne mere, merljive i proverljive pokazatelje, kao i specificirane rezultate koji se posebno **odnose na polnu perspektivu i polnu podelu budžeta**.

To je pozitivan signal da stvari teku u ispravnom pravcu, kada se primećuje predanost svih relevantnih aktera: vlade, parlamenta, civilnog društva, naših međunarodnih partnera i medija. Svakako, treba da smo svesni da u trenutku kada jedan takav član bude postavljen tamo gde je potrebno, tada pred nama pedstoje još veći poslovi po pitanju njegovog primenjivanja. Međutim, uz predanost i volju svih aktera, sprovođenje ovog koncepta će biti neprikosnoveno.

Činjenica je da ima puno izazova u ovom pravcu, ali treba da shvatimo da je sve ovo povezano sa normalnim funkcionisanjem države i izgradnje jedne dobre osnove, da u buduće, naši sinovi, ćerke, unuke i unuci žive puno bolje.

Srdačno,
Edona Hajrullahu
Izvršni Direktor
Agencija za Ravnopravnost Polova
Kancelarija Premijera

3. UVOD

Ovaj priručnik je namenjen za opštine koje žele da uvedu polno odgovorno planiranje i budžetiranje. Priručnik je posebno prilagođen za opštine Kosova i njihov kontekst. Međutim, isti može biti koristan i za opštine širom sveta sa sličnim nadležnostima i budžetskim procesima. Priručnik obuhvata uvod u pol, polna pitanja, kao i osnove polno odgovornog budžetiranja još pre opisa grupe alata, koji se mogu primeniti od strane opštinskih zvaničnika i odbornika.

Organizacije civilnog društva imaju važnu ulogu u podršci opštinama i građanima da raspravljaju o polnim pitanjima u svojim zajednicama i dajući pritom prednost određenim aktivnostima u skladu sa postojećim okolnostima. Stoga, Priručnik može biti koristan i za pomenute organizacije. Nadamo se da će priručnik na taj način doprineti poboljšanju javnih usluga za žene i muškarce, zatim za transparentne planove i budžete, kao i za jednu odgovornu opštinu prema svojim građanima .

4. ZAŠTO POL?

4.1 Šta je pol?

Pol je razgraničenje društveno izgrađenih uloga, zatim ponašanja kao i odnosa moći između žena i muškaraca.

Ovo se **ne** može mešati sa **polovima**, koji predstavljaju biološke karakteristike žena i muškaraca, koje se normalno ne menjaju. Polni odnosi međutim, su često dinamični i mogu se menjati tokom vremena.¹

Koncept zadataka, funkcija i uloga koje se pripisuju ženama i muškarcima, devojkama i mladićima u društvu, kako u javnom i privatnom životu oblikuju se od oboje - žena i muškaraca. Putem svojih aktivnosti oni reprodukuju polne uloge i norme koje su u skladu sa očekivanjima. Muškarci, kao i žene mogu da podstiču promene u polnim odnosima. Polni odnosi su reprodukovani ne samo između njih samih, već i među ženama i muškarcima (npr. majka/ćerka ili snaja, otac/sin).²

Polna Diskriminacija je deo društvene nejednakosti i težnja za ravnopravnost polova je deo borbe za socijalnu inkluziju.

Muškarci i žene često imaju različite potrebe i prioritete, suočavaju se sa različitim ograničenjima, imaju različite težnje i doprinose u razvoju na različite načine. Važno je da se pre-

poznaju, poštuju i rade sa obadve percepcije, kako ženske tako i muške percepcije. Tim više, polni odnosi su često usko povezani sa drugim faktorima koji mogu dovesti do nejednakosti/nedostataka, kao što su etnička pripadnost, starost i obrazovanje. Stoga, polni odnosi treba da budu tretirani u specifičnom kontekstu. Polne norme su često duboko ugrađene u kulturnim normama, što je dovelo do prihvatljive napetosti ili čak neskladnosti između podržavanja polne ravnopravnosti i poštovanja lokalne kulture [i religije]. Međutim, u svim zemljama sveta, kultura je dinamična i razvija se – ponekad i brzim tempom, a ponekad sporijim.³

Polna ravnopravnost je zasnovana na švatanju da žene i muškarci imaju jednaka prava, a takođe treba da imaju jednake mogućnosti i jednake odgovornosti u ostvarivanju svojih potencijala kao ljudska bića. Ovo često podrazumeva promenu odnosa moći u okviru domaćinstava, zajednica, institucija i društva u celini, a zasniva se na izgradnji međusobnog poštovanja i razumevanja između muškaraca i žena. Dakle, polna ravnopravnost ne znači uvek težnja ka jednakom broju muškaraca i žena u svim aktivnostima, ili tretiranju muškaraca i žena na isti način, već obezbeđivanje jednakih rezultata za muškarce i žene.

Izveštaj ljudskog razvoja sačinjen od UNDP-a u 2010 godini ustanovio je da:

- Od jedne milijarde siromašnih ljudi u svetu, tri petine su žene i devojke.
- Od 774 miliona odraslih u svetu koji ne umeju da čitaju, dve trećine su žene.
- 54 odsto od 72 miliona vanškolske dece su devojke.
- Žene provode dvostruko vreme više u neplaćenom radu u porodice u odnosu na muškarce.
- Takoreći svi posljedni oružani sukobi karakterišu se sistematskim seksualnim nasiljem prema ženama.

Prema posljednjem popisu na Kosovu u 2011 godini⁴:

- Stopa analfabetizma iznosi 3.16%, kod žena je veća i iznosi 5,07%.
- Stopa nezaposlenosti kod žena je 55.5%, u odnosu na muškarce koja iznosi 40.5%.
- 8.3% porodičnih ekonomija predvode žene.
- 54% žena predvode porodice i jedinice sopstvenog poljoprivrednog zemljišta.
- 60.6% muškaraca je završilo srednju školu, u odnosu na samo 27.3% žena

1 HELVETAS Swiss Intercooperation, *Politika o Polu i Socijalna Ravnopravnost*.

2 Polna ravnopravnost u praksi, Jedan alat za SDC i partnere, izdanje 2003.

3 HELVETAS Swiss Intercooperation, *Politika o Polu i Socijalna Ravnopravnost*.

4 Kosovo Agency of Statistics, <http://esk.rks-gov.net/rekos2011/?cid=2,93>

ZAŠTO POL?

Među milenijumskim ciljevima razvoja, milenijumski razvojni cilj 3 posebno se fokusira na eliminisanje polne nejednakosti u obrazovanju, kao i u plaćenom zapošljenju i broju sedišta u parlamentu. Monitor MCR je utvrdio da žene imaju više pristupa zapošljavanju nego ikada ranije. Ali one i dalje zarađuju trećinu manje nego muškarci. U 2008 godini, žene su imale 18% poslaničkih mesta širom sveta.⁵

4.2 Polna podela rada

Muškarcima i ženama se obično dodeljuju različite uloge u društvu koje se mogu podeliti u produktivne, reproduktivne uloge, uloge zajednice i one političke.

Proizvodne uloge se odnose na one u vezi sa proizvodnjom i prihodima, kao što su zapošljavanje ili samozapošljavanje, gde je proizvodnja usko definisana. U mnogim društvima, muškarci se smatraju da su „hranioci porodice”, dok osnovna uloga žena jeste da one budu odgovorne za domaćinstvo i brižni rad. Ipak, u mnogim društvima, žene su uključene u produktivnom radu kroz radinosti ili poljoprivredni rad i rade isti posao kao i muškarci, ali to se često ne prepoznaje jer je neplaćen rad.

Reproduktivne uloge odnose se na one koje se tiču rada familijarnih ekonomija i brige o deci i starcima, koje se obično vide kao uloga žene. Ovaj rad se često ne prepoznaje kao valjani rad i isti ostaje „nevidljiv” jer je besplatan. S druge strane, zbog obima posla kod kuće, žene su sklone da imaju manje mogućnosti da se zaposle van kuće, čak i ako bi one to želele.

Uloge u zajednici su one koje su vezane za rad u zajednici, najčešće dobrovoljno, kao što je članstvo u lokalnim grupama za samopomoć. U mnogim društvima, žene su angažovane u takvim aktivnostima, npr tzv “narodne kuhinje” gde se vrši priprema obroka za siromašne, podela aranžmana za brigu o deci kroz “grupe za igru” i slične aktivnosti.

Političke uloge, konačno, odnose se na uloge u političkim prostorima. Kao što možemo videti iz statistike o broju žena parlamentaraca širom sveta, žene imaju veoma ograničene uloge u politici i imaju tendenciju da budu marginalizovane. U nekim slučajevima, to je zato što se ne vidi kao prikladno za žene da se uključe u javnim poslovima ili zbog toga što su one zaposlednute svojim drugim ulogama (produktivne, neproduktivne, zajednice) da bi imale vremena za takve zadatke. Međutim, broj žena uključenih u politici se postepeno povećava na globalnom nivou, a u mnogim zemljama političko angažovanje je sada prihvaćeno kao normalna uloga i za muškarce i za žene.

Žene često imaju takozvano trostruko opterećenje posla, tako što su angažovane u produktivne, neproduktivne poslove i poslove za zajednicu, a taj rad se često ne prepoznaje kao stvarni rad u statistikama i ne vidi se njegova vrednost, čak i od strane samih žena.

4.3 Ključna pitanja koja treba razmotriti u polu i razvoju

Polna podela rada često stavlja žene u nepovoljan položaj. Tamo gde je uloga žene određena od strane društva da bude u domaćinstvu, ona se može suočavati sa poteškoćama što se tiče učestvovanja u donošenju odluka u svojim selima ili gradovima, čak i ako takve odluke neposredno utiču na njihov život. U široj perspektivi, ženski glas često nestane u političkim debatama i dijalozima na visokom nivou, tako da se njihove potrebe i prioriteti često ne uzimaju u obzir. Ovo može biti potpuno namerno, sa muškarcima na vlasti i pod pretpostavkom da govore u ime žena, kao i muškarcima koji ne shvataju da žene mogu imati različita mišljenja. U drugim slučajevima, može se samo očekivati da žene zadržavaju iste stavove kao i njihovi muževi ili drugi muški spolnici. Ipak, često postoje čvrsti razlozi zašto muškarci i žene imaju različite poglede, zbog njihovih različitih uloga i iskustava. Uzimajući

⁵ Monitoring (OZHM), konsultovano na web stranici <http://www.mdgmonitor.org/oal3.cfm> dana 28.09.2012.

Odnosi između žena i muškaraca razlikuju se na osjetljiv način na osnovu takvih faktora kao što su klase, zatim kaste, etnička pripadnost, starost itd. Shvatanje polnih odnosa u jednom određenom mestu iziskuje veće razumevanje društvenog konteksta, različitih načina kulturnog poverenja kao i praksi koja utiču na žene u muškarce.

u obzir obe perspektive u donošenju odluka, to ne dovodi do nesaglasnosti, te je veća verovatnoća da će doći do bolje informisanih odluka.

U ekonomskoj sferi, žene često imaju ograničen pristup na plaćenom zapošljavanju; i kada su plaćene, one mogu dobiti niže plate od muškaraca – čak i kada obavljaju iste zadatke. One se takođe suočavaju sa teškoćama u pristupu resursima, kao što su zemljište, krediti, informisanje, obrazovanje/obuke i svojina/ imovina. Žene najčešće zavise od muškaraca da obezbede te izvore, situacija koja se smatra normalnom u mnogim društvima. Kao posledica toga, žene često ne poseduju zemlju, na kojoj rade ili kuću u kojoj žive. Nedostatak sredstava od strana žene znači da ona može imati poteškoće u pribavljanju kredita za investicije. U slučaju smrti njenog muža ili odvajanja/razvoda, to

može čak da dovede do toga da ona bude izbačena iz kuće u kojoj nije vlasnica ili bude marginalizovana od strane njenih politelja po mužu (svekra i svekrve) ili devera, bez zaštite, ostavljajući tako nju i njenu decu veoma ugroženim.

Različita očekivanja koje društvo ima od onoga što muškarci i žene treba da urade, mogu ograničiti kako muškarce tako i žene da slede lične želje u obrazovanju i zanimanju. Kako od muškaraca i od žena se očekuje da se ponašaju takođe shodno kontekstu i kulturnoj praksi i tradiciji. To može biti različito među ženama, u zavisnosti od njihovog statusa u društvu utvrđenog od drugih faktora kao što su klase, kaste, religije, nacionalnosti, starosti. Imajući u vidu ovu činjenicu, važno je da uvek imamo u vidu niz polnih pitanja u razvoju, obzirom na pomenute varijable.

Ključna pitanja koja treba imati na umu kada se radi o polu, su sledeća⁶:

- **Pristup kvalitetnim uslugama.** Nadležnosti koje su opštinama dodeljene, određujući koje će konkretne usluge opštine vršiti i u kojoj meri su ove usluge decentralizovane -varira od mesta do mesta. Kosovske opštine imaju svoje nadležnosti po pitanju javnih službi u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, dalje u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, mere u obezbeđivanju vodosnabdevanja, u zaštiti i promociji ljudskih prava i javnog smeštaja, a pored ostalog - i poverenih nadležnosti u poslovnoj registraciji i licenciranju biznisa, isplati socijalne pomoći, i kod dozvola za seču drveća, između ostalog (vidi aneks 1). Što se tiče pristupa kvalitetnim uslugama, važno je da se adresiraju različite potrebe i prioritete žena i muškaraca. Pažnja na porodijsko zdravlje, pohađanje devojaka u školama, odgovarajući postupci policije i mogućnosti za pravnu pomoć u slučaju nasilja, sve su to tipična pitanja koja se trebaju adresirati. Na Kosovu žene se suočavaju sa brojnim poteškoćama radi učestvovanja na javnim sastancima, koje proizilaze iz društvenih normi da ne mogu ići na takve skupove, zbog potrebe da se dobije dozvola od supruga, straha da će njihov zahtev i tako biti odbijen, nedostatak vremena, prevoza i sl. Stoga, nije čudno što mali broj žena u opštinama Kosova učestvuje na javnim skupovima.
- **Kontrola nad prihodima i imovinom.** Ovo se odnosi na zemljište, kuću, kredit, prevozna sredstva, kao što je bicikl ili automobil, koja mogu biti različita za muškarce i žene. Žene često ne poseduju zemlju koju one rade ili kuću u kojoj žive. Ovo se može podrazumevati da one imaju više poteškoća oko podizanja kredita za poljoprivrednu proizvodnju, ili da otpočnu sopstveni biznis, jer one nemaju zalog. Žene često ne poseduju automobile i druga prevozna sredstva, što znači da moraju da pešače kako bi prisustvovala na sastancima ili išle u ambulantu, što zahteva vreme i fizički napor.
- **Fizička, društvena ili ekonomska pokretljivost.** Društvene norme često određuju da li žene mogu da napuste kuću i da imaju pristup na prevoz. Čak i ako im se to dozvoli, one ne mogu da se osećaju bezbedno i sigurno da to rade. To je povezano sa nedostatkom sredstava za prevoz,

⁶ Prilagođeno od, Polnost u Praksi, alat za SDC i njene partnere, 2003.

ZAŠTO POL?

kao što je gore opisano. Opštine mogu razmotriti promociju i unapređenje javnog prevoza kako bi se poboljšala mobilnost.

- **Procesi donošenja odluka i učešće.** Treba uzeti u obzir donošenje odluka na porodičnom/domaćinskom nivou, na poslu, na nivou zajednice, kao i u smislu političkog učestvovanja. U mnogim zemljama, žene se suočavaju sa poteškoćama oko učešća na sastancima zbog društvenih normi koje nalažu ženama da treba da čute, jer će za nju odlučiti njen suprug ili drugi relativni muškarac. (vidi takođe kutiju).
- **Pitanja upravljanja, politike, reforme javne uprave.** Ovo se odnosi na politike, upravne strukture, javne ili sudske reforme i decentralizaciju. Specifične politike i programi za unapređenje polne ravnopravnosti su potrebne kao i druge sektorske politike, strukture i reforme, koje odgovaraju potrebama žena, i vlada je odgovorna i za muškarce i za žene za njihovo sprovođenje.
- **Korišćenje vremena i vremenske poteškoće.** Sa trostrukom ulogom i nepriznatim radom, žene neproporcionalno rade neplaćen posao, ali ipak imaju visok obim posla. Potrebno je pažljivo razmatranje pitanja plaćenog i neplaćenog rada žena, zatim raspodele radnog opterećenja, i obima posla, te ustanoviti ukoliko da li neki od planiranih budžeta potencijalno povećava obim posla.
- **Živeti život bez nasilja.** Žene širom sveta pate od nasilja u porodici, štetnih tradicionalnih praksi, krijumčarenja, prinudnog rada, državnog nasilja u okviru krivičnog sistema, kao i tretmana od strane policije.⁷ Na Kosovu, nasilje u porodici i trgovina ljudima su ozbiljni problemi.

U zavisnosti od konteksta, ova polna pitanja se menjaju. Državna poređenja i ocene su razvijene korišćenjem globalnih sistema za praćenje. Ove mere o polnoj ravnopravnosti u celom svetu izlažu se na godišnjem nivou, kao što je indeks globalnog polnog jaza od strane Svetskog Ekonomskog Forum⁸ i Indeksa Polne Ravnopravnosti UNDP-a⁹

Na Kosovu žene se suočavaju sa brojnim poteškoćama radi učestvovanja na javnim sastancima, koje proizilaze iz društvenih normi da ne mogu ići na takve skupove, zbog potrebe da se dobije dozvola od supruga, straha da će njihov zahtev i tako biti odbijen, nedostatak vremena, prevoza i sl. Stoga, nije čudno što mali broj žena u opštinama Kosova učestvuje na javnim skupovima.

4.4 Polni zakoni i politike na Kosovu

Važna međunarodna konvencija o polnoj ravnopravnosti je Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, CEDAW. Kao dodatak, svaka zemlja ima zakone od posebnog značaja po pitanju ravnopravnosti polova za koje je vlada odgovorna kao nosilac zadataka.

Na Kosovu, CEDAW je deo Ustava Kosova. Pored toga, zakon o ravnopravnosti polova i Kosovki program za ravnopravnost polova nude dobre okvire za intervencije na pitanja polne ravnopravnosti, kao i Zakon protiv Diskriminacije, Zakon o Nasilju u Porodici i Zakon o Radu (vidi dole). Osim toga, treba imati u vidu jedan broj odgovarajućih zakona koji se tiču opštinskih nadležnosti, obzirom da opštine imaju moć donošenja odluka u određenim oblastima, zatim odgovarajuće odgovornosti i skromne decentralizovane fondove. Važni zakoni su zakon o Lokalnoj Samoupravi i Zakon o Javnim Finansijama.

Kosovske institucije i posebno parlament bili su prilično aktivni u donošenju zakonodavstva za kompletiranje pravne infrastrukture u zemlji. Uopšte je dogovoreno da je veći deo zakona na Kosovu progresivan i dobrog kvaliteta, međutim, njihova primena je bila prilično slaba i često kritikovana. Neefikasne institucije, slabi kapaciteti za sprovođenje, nekvalifikovana civilna služba i opšti nedostatak spremnosti za intervencije u poboljšanju efikasnosti i funkcionisanja institucija, sve su to neki od faktora koji dovode do trenutne situacije. Nasilje i seksualno uznemiravanje žena je povećano,

⁷ Za dalje čitanje vidi SDC Pol u praksi alata, na www.sdc.admin.ch

⁸ <http://www.weforum.org/issues/global-gender-gap>, <http://hdr.undp.org/en/statistics/gii>.

⁹ <http://hdr.undp.org/en/statistics/gii>.

što je odraz posledice loše ekonomske situacije i posleratnih trauma. Nasilje u porodici se i dalje odvija alarmantnom brzinom. Kosovo je takođe bilo glavno odredište zemalja za trgovinu sa ženama i devojkama u prisilne prostitucije. Uopšte uzev, mere ostaju nedovoljne, zbog nedostatka lokalne i međunarodne političke volje.

Dva važna dokumenta politike su Zakon o Ravnopravnosti Polova i Program za Polnu Ravnopravnost Kosova:

Zakon o Ravnopravnosti Polova – Dana 7. juna 2004 god. stupio je na snagu Zakon o Ravnopravnosti Polova (ZRP), kojim je ravnopravnost između polova zaštićena, tretirana, i postavljena kao osnovna vrednost demokratskog razvoja društva na Kosovu, sa jednakim mogućnostima za učešće žena i muškaraca i njihov doprinos u razvoju političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih oblasti društvenog života. Član 2.2 definiše “podjednak tretman polova”, kao i „podjednako učešće žena i muškaraca”, „eliminaciju svih neposrednih i posrednih oblika polne diskriminacije”. Ravnopravno učešće žena i muškaraca, prema ZRP, postiže se u slučajevima kada učešće oba pola u instituciji, u organu, ili na nivou vlasti iznosi najmanje 40 odsto. Ovaj zakon je omogućio formiranje sledećih institucionalnih mehanizama za postizanje polne ravnopravnosti na lokalnom i nacionalnom nivou:

a) Institucionalni mehanizmi za polnu ravnopravnost na nacionalnom nivou

- Agencija za polnu ravnopravnost/Ured Premijera
- Savetodavna kancelarija za dobro upravljanje – odeljenje za polna pitanja/Ured Premijera
- Jedinica za polnu ravnopravnost – Institucija Ombudsmana
- Službenici za polnu ravnopravnost u ministarstvima
- Među-ministarski savet za polnu ravnopravnost

b) Institucionalni mehanizmi za polnu ravnopravnost na lokalnom nivou:

- Službenici za polnu ravnopravnost u opštinama
- Opštinski odbori za polnu ravnopravnost

Program za Polnu Ravnopravnost Kosova (2008-2013) - 28 aprila 2008, Vlada Kosova je usvojila program za polnu ravnopravnost (2008-2013) (PRRK). Pre KPGE, nacionalni akcioni plan za postizanje polne ravnopravnosti (NAP) usvojen je 2004 godine. Prethodni plan je uveo preporuke za rešavanje problema i specifičnih pitanja vezanih za nejednakost polova na Kosovu. Kao mehanizam za jednakost polova, NAP je dizajniran u skladu sa potrebama žena Kosova kao odraz lokalnih napora u učešću u međunarodnom pokretu za unapređenje položaja žena, kao i u okviru namera za upoznavanje sa uvođenjem konkretnih koraka koje Kosovo treba da preduzme ka ravnopravnosti i razvoju. NAP je konkretan korak ka efektivnom polnom integrisanju kao i obuhvatanju odredaba UNSCR 1325 u politikama delovanja. AP posebno uključuje predstavnike civilnog društva u njihovu radnu grupu i kreiran je uz podršku UNIFEM-a. Izričito se zasniva na CEDAW, Pekinškoj Deklaraciji, i Platformi za delovanje.

Ostali zakoni koji su od značaja za polnu ravnopravnost su:

Zakon Protiv Diskriminacije (ZPD) – stupio je na snagu u septembru 2004 godine. On navodi, “Svrha ovog zakona je sprečavanje i suzbijanje diskriminacije, unapređivanje delotvorne jednakosti i shvatanje načela jednakog tretiranja građana Kosova pred zakonom“. ZPD zabranjuje neposrednu ili posrednu diskriminaciju, što definiše sve oblike diskriminacije, uključujući uznemiravanje, žrtvovanje i izolovanje.

Zakon br. 2004/32 od 20 januara, 2006 o porodici (Zakon Kosova o Porodici) sistematizuje prava pojedinaca u okviru porodice. Između ostalog, reguliše bračne procedure, odnose između roditelja i dece, i izdržavanje. U okviru ovog Zakona i Zakona Protiv Nasilja u Porodici postoje odredbe za slučajeve nasilja prema ženama u kući. Slučajevi nasilja nad ženama imaju pravo na nadoknadu štete. Pravo na alimentaciju za razvedene garantovano je na Kosovu zakonom, ali ne postoje funkcionalni mehanizmi koji bi obezbedili ova prava u praksi. Umesto toga, plaćanje alimentacije zavisi od dobre volje strana, u ovom slučaju partnera.

ZAŠTO POL?

Zakon o Nasleđivanju sistematizuje ravnopravnost u nasleđivanju iz člana 3.1. “Sva fizička lica pod jednakim uslovima su ravnopravna u nasleđivanju”. U teorijskom smislu, ZKN reguliše bez diskriminacije pitanje prava nasleđivanja žena. Iako su pred zakonom jednake, mnoge žene na Kosovu još ne nasleđuju imovinu. Žene se čak dobrovoljno odriču svog porodičnog dela u korist muškog člana svoje porodice. Čak i u zakonskoj praksi, postoji mnogo slučajeva gde žene imaju status deteta ili gde se odriču svojih prava na nasledstvo jednom izjavom na sudu.

Zakon o Radu od početka 2011 god., zakonodavstvo Kosova obogaćeno je jednim značajnim zakonom koji reguliše odnose između zaposlenog i poslodavca. Odredbe ovog zakona garantuju plaćanje porodiljskog odsustva za žene u periodu od 6 meseci, uz opciono dodatnih 6 meseci sa smanjenom/delimičnom platom. Često privatna preduzeća navode godište i pol u opisu poslova i oglasima za posao, uprkos jasnim zakonskim odredbama protiv toga. Iako ne postoji vidljiva razlika u platama kod oba pola, mnogi izražavaju svoj strah da će novi zakon o radu biti izvor za diskriminaciju žena.

Odredbe porodiljskog odsustva navedene u zakonu, mogu da budu jedna od najvećih prepreka za mlade žene da nađu zaposlenje, jer se očekuje da će se privatni poslodavci ustručavati da zapošljavaju mlade žene.

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici predviđa niz zakonskih mera u cilju zaštite žrtava porodičnog nasilja. Zakon definiše pojmove kao što su nasilje u porodici i odnosi u porodici, te objašnjava koje vrste mera zaštite i naredbi postoje, kao i koje procedure treba slediti u cilju njihovog dobijanja.

Kosovski program protiv nasilja u porodici na Kosovu i akcioni plan 2011-2014 bave se važnim pitanjima kao što su nedostatak saradnje između institucija koje se bave nasiljem u porodici, nizak nivo kapaciteta u rešavanju pitanja porodičnog nasilja među zainteresovanim stranama, nedostatak u sistemu izveštavanja i nedostatak infrastruktura za podržavanje žrtava.

4.5 Polnost i lokalna samouprava na Kosovu

Kosovo prolazi kroz niz reformi upravljanja, uključujući decentralizaciju lokalne vlasti i ove reforme obezbeđuju polazne tačke za POB i unapređenje prava žena. Kao i u mnogim zemljama, na Kosovu su tradicionalni i teški odnosi između polova često više ukorenjeni na lokalnom nivou, dok se primećuje tendencija nacionalnih lidera da budu svesniji po pitanju polne jednakosti. Najočigledniji odnosi vlasti, kako u pogledu polova tako i drugih faktora – direktno su odraženi u budžetima na lokalnom nivou. Na primer, jedinice budžeta lokalne vlade obično sadrže značajnu raspodelu nad kojom gradonačelnik ima gotovo kompletno diskreciono pravo. Kada su tela lokalne vlade relativno mala, odnosi između ključnih aktera su često neposredniji i lični. U pogledu transparentnosti i odgovornosti, akta lokalne samoupravi uključuju obavezne javne rasprave, međutim, praksa još nije pokazala interesovanje javnosti, tako da i učešće žena posebno teži da bude nisko.

Važno je napomenuti da od 2002 godine, nakon odluke Centralne Izborne Komisije, sve političke stranke na Kosovu su obavezne da budu predstavljene sa ženama u najmanje jednu trećinu kandidata na njihovim izbornim listama. Kao rezultat toga, 30% članova parlamenta u skupštini Kosova su žene. Međutim, od 13 skupštinskih komisija, samo 2 vode žene. Vlada Kosova se sastoji od 19 ministarstava, od kojih su dva ministra žene i takođe i dva potpredsednika vlade su žene. Kosovo ima 37 opština; nema žena gradonačelnica izabranih do sada; svi gradonačelnici su muškarci. Svaka opština treba da zaposli službenike za polnu ravnopravnost. Međutim, kosovske opštine imaju veoma ograničene budžete u poređenju sa potrebama. Štaviše, one nisu izdvojile fondove za polna pitanja i službenici za polnu ravnopravnost obično nisu pozvani da doprinesu svojim idejama.

U 2008 godini, Skupština Kosova usvojila je Zakon o Lokalnoj Samoupravi, u kome se navodi da

je opština osnovna lokalna jedinica samouprave na Kosovu. Zakon predviđa fiskalnu autonomiju opština, u smislu da one imaju sopstveni budžet i finansije, što je regulisano Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, za ostvarivanje njihovih nadležnosti. Finansijski izvori jedne opštine sastoje se iz sopstvenih prihoda, operativnih grantova kosovske vlade, grantova za proširene nadležnosti, transfera za delegirane nadležnosti, vanrednih grantova, finansijske pomoći iz Beograda, kao i prihoda od zajmova opštine. Skupština opštine i uprava imaju pravo i ovlašćenje da nezavisno uređuju i upravljaju finansijskim sredstvima grantova sa centralnog nivoa ili iz sopstvenih izvora prikupljenih prihoda. To je odgovornost gradonačelnika da predloži opštinski budžet skupštini opštine na usvajanje, kao i da sprovede usvojeni budžet. Predlog budžeta mora biti usvojen od strane odbora za politiku i finansije i skupštine opštine, a zatim predat Ministarstvu Finansija. (vidi budžetske procedure).

5. ŠTA JE POLNO BUDŽETIRANJE ILI POB?

5.1 Kratak pregled POB

Vladini budžeti bi trebalo da budu neutralni; oni obično ne daju preporuke za muškarce i žene, ne specificirajući ko ima koristi. Ipak, kako se budžeti troše zavisi od prioriteta i napravljenih izbora, koji onda utiču na živote muškaraca i žena. Opšte je prihvaćeno da je siromaštvu potrebna posebna pažnja i budžeti moraju to da odražavaju. Polno budžetiranje može biti moćno sredstvo preko koga su prioriteti i muškaraca i žena uključeni u ciklus planiranja i budžetiranja. Na ovaj način, POB promoviše ravnopravnost polova i deluje u pravcu ostvarivanja ženskih prava.

Za potrebe ovog priručnika, Koncept UN Women za Polno Odgovorno Budžetiranje (POB) koristiće:

“Krajnji cilj POB-a je da zemlja ima i sprovodi budžete i programe koji uzimaju u obzir potrebe muškaraca i žena, devojaka i dečaka”¹⁰

POB je tehnika koja se bavi budžetskim brojkama i politikom, jer se odnosi na izbor i prioritete u raspodeli izvora. POB, dakle, redefiniše prioritete i raspodelu izvora radi boljeg odražavanja različitih potreba i interesa muškaraca i žena, eksplicitno uzimajući u obzir nepovoljan položaj žena. U tom smislu, on se odnosi i na socijalni kapital, i pri tome posvećujući posebnu pažnju marginalizovanim grupama i može se proširiti njihovim uključanjem.

U zavisnosti od cilja ove vežbe, POB se može primeniti da:

- Prikaže procenat muškaraca i žena koji su imali korist od izvesnih budžetskih raspodela
- Pregleda celokupan program ili budžete određenog sektora, kao što su obrazovanje ili zdravstvo
- Raspodela izvora na konkretne programe za žene doprinoseći polnoj ravnopravnosti
- Primeni polnu perspektivu u toku celog ciklusa planiranja i budžetiranja, od konsultacija, izrade planova i budžeta, na javnim raspravama, praćenju i izveštavanju.
- Analizira troškove i/ili prihode iz polne perspektive, ko plaća za nešto i ko prima nešto.

Veliki broj različitih sredstava i metoda su razvijeni i primenjeni u različitim kontekstima i na različitim nivoima, što ilustruje raznolikost pristupa i ciljeva POB-a. Mi ćemo pomenuti neke od najčešćih koji su dokumentovani u literaturi. Slučajevi ilustruju različite načine kako je POB primenjen; fokusirajući se na jednom sektoru ili celom budžetu, samo na nacionalnom nivou ili uključujući lokalne nivoe, vođene od strane vlade, vođene od strane civilnog društva, ili kao kombinacija.

¹⁰ Iz POB i Ženska Prava za Rreprodukciju od strane UNFPA i UNIFEM, 2006

Australija

Australija je bila prva zemlja koja je uvela POB. Proces je bio vođen od strane vlade i zasnovan na analizi budžeta o polnoj ravnopravnosti. To je bilo jedno osveščivanje za mnoge javne službenike, koji do tada nisu smatrali da može doći do promene u uticaju muškaraca i žena, zbog njihovih različitih uloga u društvu. Počev od 1980 god., Australija je uvela posebne zakonske programe u zdravlju žena, zatim u obrazovanju, politici zapošljavanja, nasilju prema ženama i mikro kreditima, između ostalog. Pored toga, pažnja je posvećena povećanju jednakih mogućnosti zapošljavanja u državnim službama obukom službenika, izmenom opisa poslova, kako bi se odrazili principi jednakih mogućnosti, obezbeđenju objekata dečje zaštite, kao i odredbama roditeljskog odsustva.

Više pročitajte u Katrin Schneider iz GTZ, 2006, Priručnik za obuku Polno Odgovornog Budžetiranja i u Debbie Budlender, Rhonda Sharp, Kerrie Allen, 1998. Kako da uradite Polno osjetljivu analizu. Sekretarijat Komonvelta, Ausaid

Meksiko

Ovo je slučaj inicijative koju je vodilo civilno društvo. FUNDAR, nacionalna organizacija civilnog društva koja radi u Meksiko Sitiju, bila je ubeđena da resursi iz nacionalnog budžeta nisu raspodeljeni na efektivan način u borbi protiv gubitaka života žena tokom porođaja. FUNDAR koristi informacije o budžetu u cilju identifikovanja nedostatka fondova za hitnu akušersku negu širom zemlje. Koalicija organizacija civilnog društva sastala se sa kreatorima politike radi argumentovanja raspodele posebnog finansiranja. To je dovelo do povećanja fondova za nacionalni program za smanjenje stope smrtnosti majki. Osim toga, hitna akušerska nega je uključena u zdravstveno osiguranje za siromašne, koje je promovisano od strane vlade.

Za više informacija pogledajte UNFPA/UNIFEM, 2006. Polno Odgovorno Budžetiranje i Ženska Reproductivna Prava: paket resursa i UN Women website: www.unwomen.org www.openbudgetindex.org

Južna Afrika

U Južnoj Africi, parlament i civilno društvo zajedno su pokrenuli POB, (izvršna vlada je imala posebnu inicijativu), kada je pokrenut program nazvan WBI (Južno Afrička inicijativa ženskog budžeta). Istaknuta je kao jedna od najuspešnijih inicijativa jer je privukla podršku civilnog društva, parlamenta, vlade i međunarodnih agencija. Inicijativa je usmerena na nacionalne i pod-nacionalne budžete, gde je civilno društvo preduzelo istraživanje o budžetima, a parlament usmeren na zastupanje promena. U prvim godinama, WBI je fokusirana na analizu polnog uticaja na rashode, kao i na istraživanju o neposrednim i posrednim porezima, kasnije su dodate analize o donatorskim sredstvima. Izloženo je pet koraka:

1. Analiziranje položaja žena, muškaraca, devojaka i dečaka u posebnim sektorima
2. Procena polne odgovornosti sektorskih politika
3. Procena budžetske raspodele
4. Troškovi praćenja i pružanje usluga
5. Procena rezultata

Čitajte više na: Debbie Budlender, 2004. Očekivanja nasuprot realnosti u polno odgovornoj budžetskoj inicijativi.

ŠTA JE POLNO BUDŽETIRANJE ILI POB?

Iz izloženih slučajeva je očigledno da postoji mnogo načina na koje se POB može primeniti i usmeriti na analize i intervencije. Ovde razlikujemo pet vrste pristupa:

1. Za ceo budžet: npr. pregled celokupnog programa i ukupnih budžeta, analizira ko sve koristi od celokupnog budžeta
2. Za troškove određenog ministarstva, odeljenja ili programa i njihov uticaj; pokazuje procenat budžetskih sredstava i kako ona doprinose (ili ne) ravnopravnosti polova, razmatranje posebnog programa o budžetskoj osetljivosti (kao što je pristup od pet koraka)
3. Osmišljavanje novih programa i projekata, uključujući raspodelu budžeta za njihovu implementaciju
4. Da odabere oblike prihoda, npr. uticaj različitih tipova poreza na muškarce i žene
5. Za novo zakonodavstvo ili politike

U zavisnosti od cilja i konteksta, povoljan pristup u ovom priručniku, POB posebno primenjuje "Polni objektiv" za izradu lokalnih planova i budžeta na opštinskom nivou na Kosovu, tako što je fokusiran u tački 3, pod pretpostavkom da je teško promeniti tekući budžet, ali je moguće da razraditi "nove" budžete na jedan više polno osetljiv način.

5.2 Fokus ovog priručnika

Postoje brojne lekcije iz POB iskustava koje su važne za uvođenje POB na Kosovu:

- Iz australijskog slučaja je očigledno da je politička volja za tretiranje uticaja javnih politika o polnosti bila ključna u promeni budžeta za bolje odražavanje raznih potreba muškaraca i žena.
- Od Meksika i Južne Afrike naučili smo da koalicija i zastupanje mogu dovesti do dobrih rezultata.
- Iz mnogobrojnih slučajeva, uključujući one iz Švajcarske, očigledno je da uspeh POB zavisi u mnogome od dostupnosti podataka i utvrđuje koje sredstvo se može može primeniti. Na primer, složenija ekonomska analiza bila je moguća u Švajcarskoj, da ispita koliku korist i dečaci i devojke imaju od opštinskog budžeta u različitim sektorima, međutim, čak i ovde je nekada bilo teško da dobijete tražene podatke.¹¹
- Kao što je Anne Havnor iz Norveškog Ministarstva za Poslove Dece i porodice napomenula u govoru o polnom budžetiranju na nordijskom i EU nivouima, transparentnost i učešće su neophodni za polno budžetiranje. Ovo pitanje je postavljano takođe tokom POB treninga na Kosovu.
- Havnor je takođe pomenula da je od presudne važnosti saradnja između ministarstava finansija i nacionalnih vlasti odgovornih za polnu ravnopravnost.¹²

Kao što je Debbie Budlender istakla, "ne postoji ni jedan ispravan pristup" POB.¹³ Iz tog razloga, priručnik se fokusira na ono što je praktično i izvodljivo da apliciraju kosovske opštine, s obzirom na nedostatak pouzdanih podataka i ograničenih resursa na raspolaganju kao i nadležnosti lokalne samouprave naspram nacionalnih vladinih institucija i drugih sektora, obuhvatajući i zainteresovane strane. U stvari, na Kosovu, zbog samo delimične decentralizacije, budžeti za obrazovanje i zdravstvo su manje više fiksirani i ne utvrđuju se od opština.

11 *Analiza o odgovornom polnom budžetiranju u Kantonu Bazel-Stadt*, Švajcarska Kancelarija za Polnu Ravnopravnost Baze-a, Zavod za Statistike Kantona Bazel-Stadt 2008 i Masha Madoerin, 2007, *Geslechtergerechte Budgetinitiativen in der Schweiz: Ein Werkstattbericht*, Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann.

12 *Polno Budžetiranje na Nordijskim i nivouima EZ*, jedna intervencija (govor) od Anne Havnor, Visoki Savetnik u Norveškom Ministarstvu za Decu i Porođičnu Brigu, Odeljenje za Polnu Ravnopravnost, konsultovano na internetu na: <http://onlinewomeninpolitics.org/sourcebook/files/Resources/Tools-GenderBudgeting.pdf>.

13 *Debbie Bidlender, 2004. Očekivanja prema Realnosti na počecima polno odgovornog budžetiranja*. Agencija Zajednice za Socijalna Istraživanja, Cape Town, Južna Afrika.

Koji su rezultati?

Kada se primenjuje POB na lokalno planiranje i budžetiranje, mogu se dobiti različiti rezultati u zavisnosti od konteksta, nivoa razumevanja polnih pitanja, kao i političke volje:

1. Lokalni plan i budžet koji je slep što se tiče polnih pitanja, nema promena
2. Lokalni plan i budžet koji je osetljiv oko polnih pitanja, uzima u obzir potrebe muškaraca i žena
3. Lokalni plan i budžet koji uključuje posebne aktivnosti žena, time upotpunjuje prazninu polne nejednakosti
4. Lokalni plan i budžet koji promovise polnu jednakost promenom odnosa i promovisanjem više transformisanih promena¹⁴.

Očigledno, rezultat priručnika ne bi trebao da bude rezultat 1 – polno slep budžet, iako je upravo ovo često realnost. Rezultati 2 i 3 mogu biti ostvareni brojnim merama i sredstvima, kao što su sprovođenje polnih analiza, konsultacije žena u planiranju, izlaganje posebnih aktivnosti za žene itd. Međutim, četvrti rezultat zahteva više vremena i predanosti i malo je verovatno da bude ostvaren od samih opština. Monitoring ključnih indikatora je od suštinskog značaja za ove rezultate, ali bi verovatno morali da budu usaglašeni napori između civilnog društva i države.¹⁵

Važno je napomenuti da će primena POB najverovatnije zahtevati intervencije na organizacionom/institucionalnom nivou, kao što je promocija nadležnih žena na ključnim pozicijama, prepoznavanje uloge zvaničnika za polnu ravnopravnost i njihovo uključivanje u planiranje i proces budžetiranja, uključivanje žena u skupštinama ili savetima, kako bi se osiguralo da oni funkcionišu u skladu sa svojim mandatom. Međutim, postojanje žena na rukovodećim položajima ne znači obavezno da će polna ravnopravnost biti promovisana jer sve žene nisu nužno polno osetljive. Stoga, fokus ne treba da bude unutrašnja organizacija, međutim ova komponenta bi trebalo da bude dodatna u drugim oblastima.

Pored toga, ona je konačna u implementaciji lokalnih planova i budžeta koji određuju rezultate. Dakle, nije dovoljno samo uzeti u obzir polno osetljivo planiranje, već isto tako potrebno je obuhvatanje i samih rashoda. U stvari, Rhonda Sharp navodi, da treba da imamo u vidu tri kategorije izdataka:

1. Rashodi koji imaju za cilj ispunjavanje posebnih potreba žena i muškaraca u zajednici (npr. posebne aktivnosti za žene, kao što je gore pomenuti rezultat 3)
2. Rashodi koji promovišu jednake mogućnosti za zapošljavanje njihovih radnika (npr. kako povećati % žena direktora)
3. Opšti budžetski rashodi koji stavljaju na raspolaganje robu i usluge za celu zajednicu, ali koji su ocenjeni za njihov polni uticaj (kao što je istaknuti rezultat 2)

U ovom priručniku, fokus je na lokalnom nivou, što dotiče živote žena i muškaraca na najneposredniji način. Izrađen je za opštine na Kosovu na osnovu njihovih iskustava, kao i međunarodnih iskustava. Priručnik bi mogao da se primeni i na opštine koje rade u sličnom kontekstu. Polna perspektiva je primenjena tokom celog ciklusa planiranja i budžetiranja, što je jedan ključni proces u lokalnoj upravi, u pokušaju da se dođe do sveobuhvatnog pristupa. Izvestan broj različitih sredstava mogu se koristiti u različitim fazama ciklusa planiranja i budžetiranja. U idealnom slučaju, opštine bi primenile alate u svim fazama, međutim, one takođe mogu birati da se fokusiraju na neke od izvodljivijih i relevantnijih alata u okviru ciklusa.

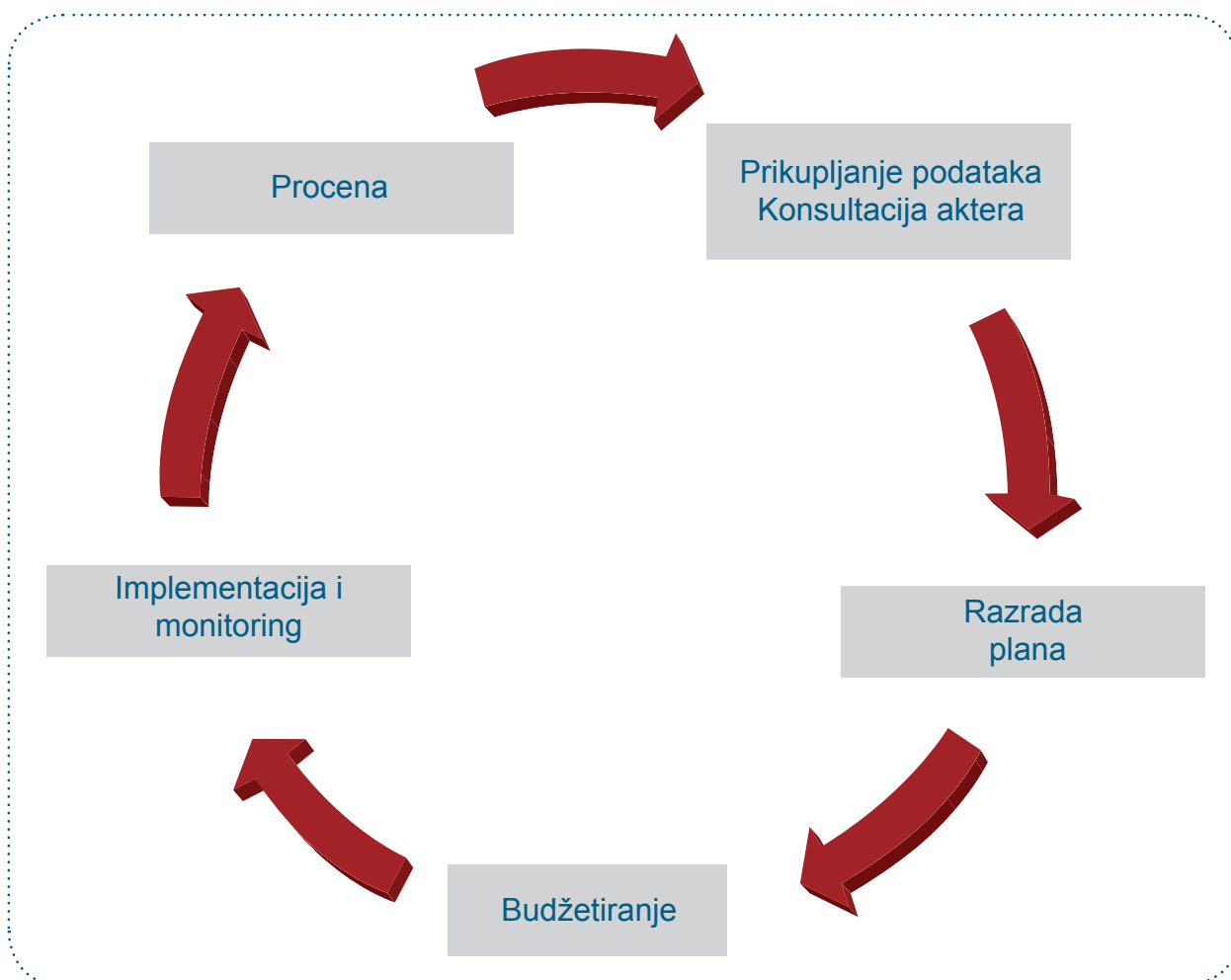
¹⁴ Usvojeno od, Integracija Pažnje u Programu o Polnom Razvoju, 2010 USAI/RDMA, avgust-septembar, konsultovano na internetu na: http://www.devtchsys.com/gender_training/rdma/training/gender_sensitive_planning_RDMA.pdf.

¹⁵ Debbie Budlender, Rhonda Sharp, Kerrie Allen, 1998, Kako izvršiti analizu o polno osetljivom budžetiranju, Sekretarijat Commonwealth-a, Ausaid. Konsultovano na internetu na: <http://www.scribd.com/doc/80232477/32/Preparing-a-gender-sensitive-budget-statement>

6. PITANJA PROCESA: UČESTVOVANJE U PLANIRANJU I BUDŽETIRANJU

6.1 Ciklus planiranja i budžetiranja

Kako se ovaj priručnik posebno usredsređuje na lokalno planiranje i proces budžetiranja, opšti proces će biti ukratko opisan, obuhvativši uključivanje polnih pitanja. Imajući u vidu da su opštine dužne da imaju plan i budžet (one ne mogu postojati bez plana), neka najpre razmotrimo ciklus planiranja.

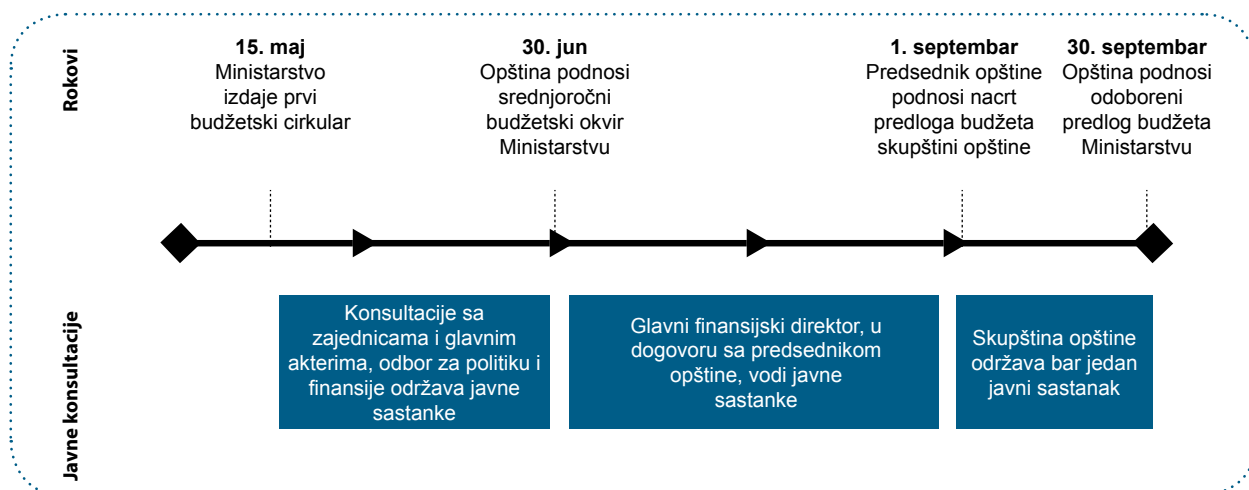


Ovo je osnovni ciklus planiranja i budžetiranja, sa glavnim komponentama za prikupljanje podataka i konsultacijama sa zainteresovanim stranama, zatim izradom plana, budžetiranjem, sprovođenjem i praćenjem izvršenja plana, procenom izvršenja plana i konačno vraćajući se nazad do procesa prikupljanja podataka i konsultacija sa zainteresovanim stranama. Svaka komponenta ciklusa imaće svoj unutrašnji proces, na primer, budžetiranje ima takođe svoju logiku budžetskog ciklusa. Različite zainteresovane strane su uključene u različitim fazama ovog ciklusa planiranja.

6.2 Planiranje u opštini i ciklus budžetiranja na Kosovu¹⁶

Razvoj godišnjeg opštinskog plana je dobro opisan u nedavnoj publikaciji OEBS-a. Svakog septembra, kosovskim opštinama je traženo da izrade godišnji budžet za narednu fiskalnu godinu. Pravni okvir predviđa niz koraka za razvoj i usvajanje godišnjeg opštinskog budžeta.

Slika 1: Razvoj godišnjeg opštinskog budžeta – povezani rokovi i budžetski zahtevi za konsultaciju¹⁷



Potrebni koraci u procesu pripreme budžeta, uključujući javne rasprave, mogu biti sažete na sledeći način¹⁸:

- 30 april** – Vlada dostavlja Skupštini Kosova srednjoročni okvir rashoda koji pokriva sledeću fiskalnu godinu i procene za naredne dve fiskalne godine¹⁹. Sadržaj srednjoročnog okvira troškova je specificiran u zakonu²⁰.
- 15 maj** – Ministar treba da izda prvi Cirkular budžeta do 15 maja tekuće fiskalne godine pri kancelarij šefa finansije svake budžetske organizacije, uključujući opštine.²¹ Cirkular budžeta obuhvata procedure koje treba slediti, informacije koje moraju biti prezentovane kao i informacije na nivou procene donacija i maksimalnih rashoda.²² On daje početne instrukcije, raspored i početne granice finansiranja u cilju pripreme predloga opštinskog budžeta i procene za naredne tri fiskalne godine.
- 30 jun** – Skupština opštine mora da ima razmotren (ako je potrebno izmenjen) i odobren srednjoročni budžetski okvir, kao i dostavljenu kopiju dokumenata Ministarstvu za Finansije, kao i da objavi jedan primerak za javni pristup. Razvoj srednjoročnog budžetskog okvira, koji je odgovornost izvršne vlasti, predstavlja prvi korak u procesu pripreme godišnjeg budžeta.²³ Srednjoročni budžetski okvir predviđa sledeće uslove za naredne tri fiskalne godine: ekonomska i budžetska predviđanja i pretpostavke; jednu strategiju opštinskog razvoja; ocene ukupnih prihoda iz svih izvora; ciljeve agregatnih troškova kao i procene podrške očekivanih donatora.²⁴
- Jul – avgust** – Javne rasprave o predloženom budžetu organizovane su od strane opština sa fokusom na budžet kapitalnih investicija.
- 15 avgust** – Ukoliko je potrebno, ministar izdaje drugi cirkular budžeta za opštine, koji obezbeđuje konačne budžetske instrukcije sa završnim nivoima grantova.

¹⁶ Zakon o Finansijama Lokalne Samouprave Br. 03/L-049.

¹⁷ OSBE, 2012, Proces Razvoja Budžeta u Opštinama Kosova: Ocena, Maj 2012. Na <http://www.osce.org/kosovo/90932> (strana 8).

¹⁸ <http://www.osce.org/kosovo/90932> (strana 5).

¹⁹ Član 5, Zakon Br. 03/L-221 Izmena i Dopuna Zakona Br. 03/L-048 o Menadžiranju Javnih Finansija i Odgovornosti.

²⁰ Član 19, Zakon Br. 03/L-048 o Menadžiranju Javnih Finansija i Odgovornosti, 3 Jun 2008.

²¹ Član 6.2, Zakon Br. 03/L-221 Izmena i Dopuna Zakona Br. 03/L-048 o Menadžiranju Javnih Finansija i Odgovornosti.

²² Član 20, Zakon Br. 03/L-048 o Menadžiranju Javnih Finansija i Odgovornosti, 3 Jun 2008.

²³ Opštinsko Budžetsko Cirkularno Pismo 2012/01, Ministarstvo za Finansije, 13 Maj 2011.

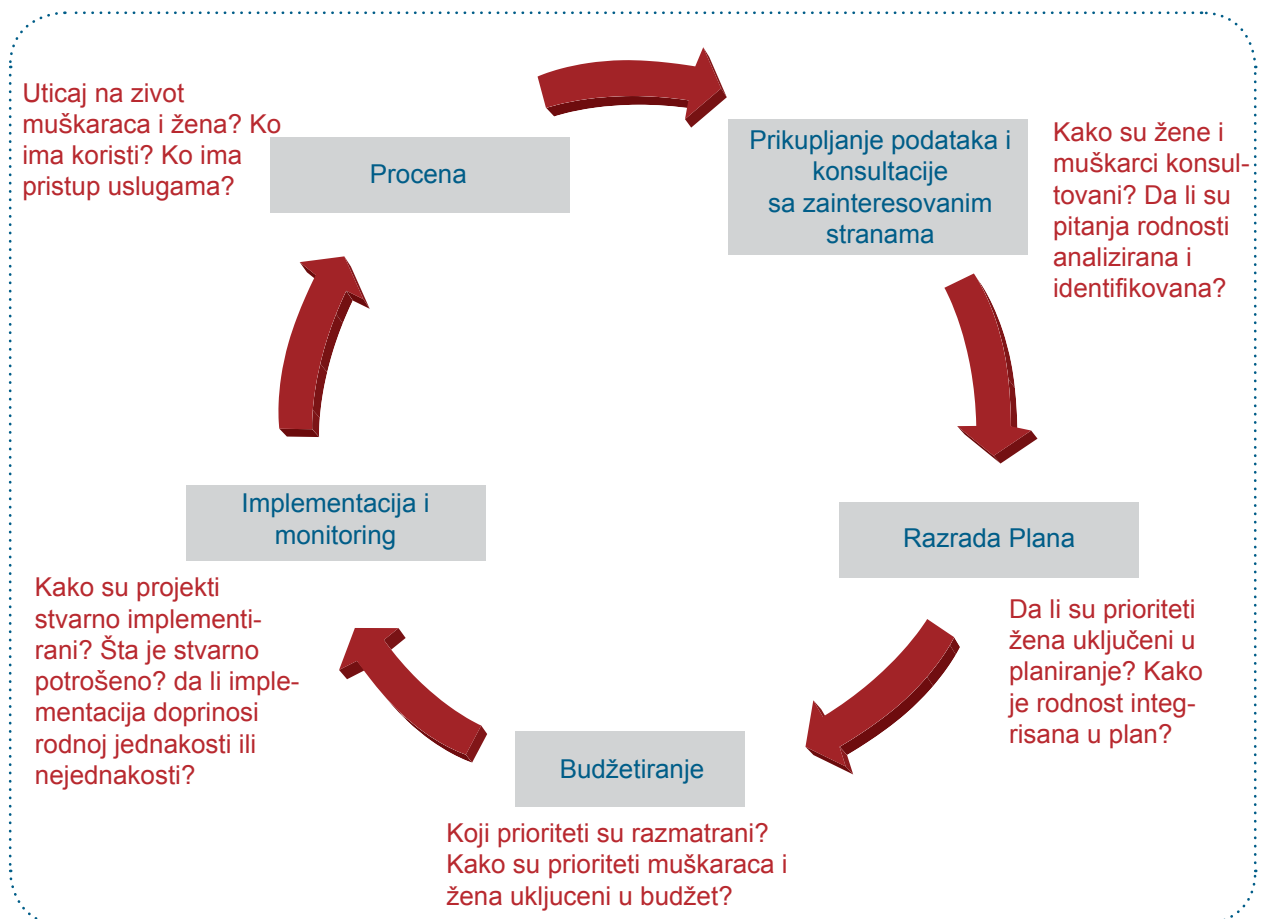
²⁴ Ibid, strana 7 i 8.

PITANJA PROCESA: UČESTVOVANJE U PLANIRANJU I BUDŽETIRANJU

6. **1. septembar** – Gradonačelnik opštine mora Skupštini Opštine da dostavi predlog opštinskog budžeta.²⁵ Predloženi opštinski budžet uključuje: ekonomska i budžetska predviđanja i pretpostavke; obračune ukupnih prihoda iz svih izvora, opšti cilj rashoda svih ekonomskih kategorija rashoda; ocenu očekivane donatorske podrške; kao i sve druge informacije o materijalu značajnom za budžet.²⁶
7. **30. septembar** – Skupština opštine mora da preispita, izmeni ako je potrebno, odobri, i dostavi Ministarstvu Finansija predlog opštinskog budžeta.²⁷ Predlog budžeta je javni dokument²⁸ i treba da bude objavljen na zvaničnom sajtu opštine.
8. **Januar – mart naredne godine** – Javne rasprave su organizovane od strane opština radi raspravljanja o rashodima na poluguđu fiskalne godine

6.3 Polno uvaženje u ciklusu

Kada uzimamo u obzir polna pitanja u ciklusu planiranja kako je napred istaknuto, neka od pitanja duž ciklusa planiranja postavljaju se kako slede:



To znači da brojne mere treba preduzeti u okviru procesa, kako bi se obezbedilo da opštinski planovi i budžeti odgovaraju na pitanja polnosti u opštinskom kontekstu.

1. **Uključivanje žena u konsultacije sa zainteresovanim stranama.** Ovo je očigledna mera ali ne uvek laka za implementaciju. Zbog vremenskog opterećenja žena, nelagodnosti da govore za javnost, kao i mogućeg ograničenja u kretanju, može biti teško za žene da učestvuju na sastan-

²⁵ Član 61.1, Zakon Br. 03/L-048 o Menadžiranju Javnih Finansija i Odgovornosti, 3 Jun 2008

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid, Članovi 20.3 i 61.3

²⁸ Član 4.2, Administrativno Uputstvo Br. 2008/09 o Transparentnosti u Opštinama, Ministarstvo za Administraciju Lokalne Vlasti, 15 Juli 2008

cima. Na Kosovu, uglavnom muškarci prisustvuju na većini sastanaka na seoskim i opštinskim javnim raspravama. Potrebno je obezbediti posebne mere kako bi one imale mogućnost, obzirom na vreme sastanka i na način kako su i od koga obavешtene, te kako se vodi sastanak, tako da se žene osećaju prijatno tokom prisustvovanja na sastancima i da ujedno izraze svoju zabrinutost i njihove ideje. U početku to bi značilo dodatni napor od strane opštine, iako iskustvo drugih zemalja pokazuje da je nakon nekog vremenskog perioda proces poznat, pa stoga žene redovno prate sastanke.

- 2. Obezbediti da su prioriteti žena uključeni u planiranje.** Ovde moramo biti svesni da su uzeta u obzir pitanja snaga u okviru zajednice i ko konačno odlučuje o prioritetima. Zbog toga je važno da su žene zastupljene u telima odlučivanja i da su muškarci koji donose odluke otvoreni da čuju njihove stavove, tako da se njihovi glasovi ne izgube u konačnoj prioritizaciji. Zvaničnici odgovorni za planiranje moraju ovo da uzmu u obzir u okviru njihovog plana u skladu sa okolnostima. Skupštine imaju mandat da usvoje plan i budžet i stoga treba da se obezbede da su prioriteti žena takođe uzeti u obzir.
- 3. Uključivanje prioriteta žena i mere koje promovišu polnu ravnopravnost u budžetima i izbegavanje aktivnosti koje podstiču neravnopravnost polova.** Budžetiranje je jedna značajna faza; ono što je budžetirano i ono što će konačno biti sprovedeno do kraja. Međutim, vrlo malo ljudi se razumeju oko budžeta i o javnim budžetskim raspravama. Budžeti moraju biti pojednostavljeni, potencijalno gubeći važne detalje. Takođe je veoma važno imati u vidu kako su budžeti stvarno raspodeljeni lokalnim samoupravama o kojima oni sami odlučuju, te koji iznos od budžeta je izdvojen od nacionalnih departamenata-odeljenja (npr. za obrazovanje i zdravstvo, plate državnih službenika), na koje lokalna vlada ima mali ili nikakav uticaj. Ukoliko lokalne vlasti imaju nadležnost da podignu lokalne poreze, kao što je slučaj na Kosovu, dobro je da se ukaže na odnos između prikupljenog iznosa poreza i raspoloživog budžeta lokalnih samouprava. Konačno, budžeti moraju da budu realni. Često puta lokalne vlasti imaju poteškoća da predvide kakav će biti njihov budžet za narednu fiskalnu godinu i izrađuju budžete koji su veći od onoga što mogu da finansiraju.
- 4. Obezbediti da je plan sproveden u korist i muškaraca i žena.** Konačno, tokom faze implementacije može da bude napravljena razlika. Postoje kvalitativna pitanja koja treba uzeti u obzir, na primer u oblasti infrastrukture neka od važnih pitanja koja treba imati u vidu su: ukoliko je proces nabavke transparentan, materijal odgovara standardima, transparentnost u trošenju fondova itd. U nekim zemljama, bilo je korisno uključiti građane u praćenju implementacije. Na primer, u Vijetnamu, komisije sastavljene od građana posebno su obučene za standarde praćenja, kao i za praćenje infrastrukturnih projekata, nadgledaju vreme isporuke, kvalitet materijala itd.²⁹ U drugim zemljama, ovo je bio jedan jasan mandat savetnika (odbornika). Na primer u Etiopiji, nakon završetka obuke o ulogama i odgovornostima, odbornici su shvatili da su imali mandat da nadgledaju aktivnosti vladinih zvaničnika, te su počeli da postavljaju pitanja o kašnjenjima i troškovima infrastrukture koja je u toku izgradnje.³⁰ Na Kosovu, opštine obično troše svoja ne-namenska sredstva na vidljivu infrastrukturu, kao što su putevi, parkovi i voda. Jedan tim za nadgledanje ispituje tu infrastrukturu sa tehničkog aspekta, ali oni obično ne traže reagovanja od građana.
- 5. Kako je zaista utrošen budžet i ko je imao koristi.** Svaki plan bi trebao da se proceni pre nego što se novi plan izradi ili revidira, bez obzira da li je to operativni plan ili dugoročni strateški plan. Iskustva mogu se izvući pomoću alata kao što su kartice rezultata zajednice, u kojima članovi zajednice identifikuju kriterijume za nadgledanje vladinih usluga, i procenjuju ih u skladu sa okolnostima ili putem praćenja javne potrošnje, gde građani, uz podršku NVO, ispituju gde su ti rashodi zaista otišli. Jednostavnije sredstvo je javna budžetska rasprava.

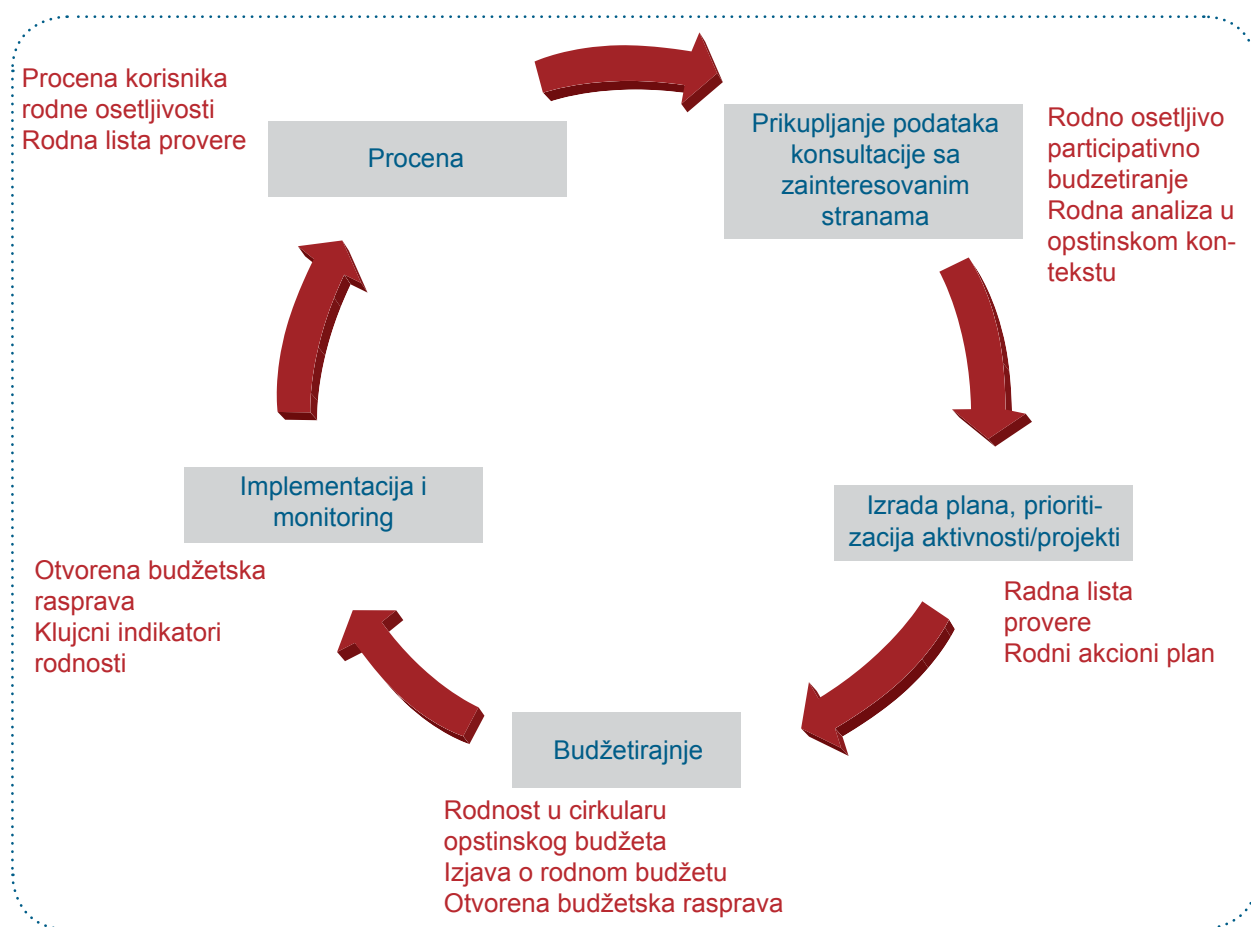
²⁹ Izveštaj o Ocenici CB-GEM, Vijetnam, 2011, Unutrašnji Izveštaj, HELVETAS.

³⁰ Izveštaj o Ocenici Programa za Podršku Upravljanja Woreda, Etiopija, 2011, Unutrašnji Izveštaj HELVETAS.

7. KORIŠĆENJE POB I DRUGIH ALATA U CIKLUSU

Imajući u vidu ciklus planiranja i budžetiranja kao i preporuke u vezi sa načinom kako se ovo može sprovesti na polno odgovoran način, postoji niz zanimljivih POB alata koji se mogu iskoristiti u različitim fazama procesa.

Postoje takođe i sredstva koja više pripadaju perspektivi “upravljanja”. U stvari, postoje mnoga sredstva koja se mogu opisati u ovom priručniku, a koja imaju različite stepene uspeha ili iskustva. Međutim, cilj ovog priručnika nije da bude iscrpan, već više da daje praktična uputstva u lokalnom kontekstu. Dakle, samo neki od alata će biti opisani ovde, prateći ponovo logiku planiranja i ciklus budžetiranja.



1. Važno je za vladine zvaničnike odgovorne za planiranje i budžetiranje da pitaju; „Ko je uključen a ko je isključen iz procesa odlučivanja?“ Takve prepreke za učestvovanje mogu biti rešene obezbeđenjem da se žene osećaju prijatno da aktivno učestvuju, uvođenjem posebnih grupa za žene gde mogu da lakše izraze svoje probleme, ili nudeći objekte za brigu o deci. Preporučeni pristup bili bi savetodavni sastanci učestvovanja što je moguće bliže njihovim domovima, na primer na nivou sela ili na pod-opštinskom nivou. Čak što više, važno je da imaju solidno znanje o pitanjima polne ravnopravnosti u opštinskom kontekstu, na osnovu polne analize i podataka. Ovo se može koristiti da se identifikuju konkretne aktivnosti radi promovisanja polne ravnopravnosti, kao i da nadgledaju kako je opština poboljšala polnu ravnopravnost, koristeći ključne indikatore.

2. U toku izrađivanja plana, prioriteta žena moraju biti obuhvaćeni u planiranju. Zbog toga je važno da su zvaničnici za planiranje i budžetiranje svesni za različite prioritete žena i da ih ozbiljno tretiraju. Direktori sektora (npr. direktor za obrazovanje, direktor za zdravstvo) i zvaničnik za polna pitanja imaju važnu ulogu u ovome, jer oni mogu da obezbede da prioriteta žena nisu izgubljeni u pregovorima oko toga šta da se budžetira a šta ne. Iz tog razloga, takođe je važno da žene učestvuju na javnim raspravama o budžetu, koje mnoge opštine na Kosovu trenutno preduzimaju, kao što je objašnjeno pod tačkom 1 gore. Pored toga, polna lista provere može biti od pomoći. Opštine takođe mogu da razmotre izradu polnog akcionog plana na osnovu polnih analiza.
3. Neki finansijski zvaničnici razumeće bolje pitanja polnosti dok će neki drugi ljudi razumeti budžete. Moguće je da skupština opštine čak i ne razmatra uopšte pitanja polova, a niti razume budžete. Jedan opštinski cirkular sa uputstvima o budžetu za narednu godinu treba da sadrži instrukcije državnih zvaničnika o integrisanju polnih pitanja u njihovim budžetima. Drugo sredstvo koje može biti korišćen ovde je Pregled budžeta za polna pitanja koji objašnjava kako je budžet uzeo u obzir pitanje polova, kao deo plana i predloženog budžeta na skupštini.
4. Nadgledanje je sledeći korak. Da li su muškarcima i ženama uključeni u ovo? Da li su oni upitani za njihove komentare? Koliko je vlada odgovorna prema muškarcima i ženama?³¹ Ovde se preporučuje nadgledanje uz učešće putem javnih budžetskih rasprava, gde su uključene i žene.
5. Konačno u samoj oceni, muškarcima i ženama trebalo bi zatražiti da daju svoje komentare o sprovođenju plana. Ovo se može uraditi na javnim raspravama ali takođe može biti ispitano putem anketa, na primer, od strane članova skupštine, mada će njima biti potrebna podrška za sticanje ovih veština. Ove inpute mogu biti korišćeni za sledeći ciklus planiranja i budžetiranja. Jedna ocena za osetljive polne korisnike može se koristiti za procenu uticaja budžeta na korisnike muškarce i žene. Drugi alat koji se može koristiti biće javna revizija, gde vlada pokazuje kako je utrošen budžet, u vidu jedne druge javne rasprave.

Kratko objašnjenje nekih alata i metoda navedenih u plavom opisani su u sledećem poglavlju.

³¹ alati kao kartice zajednice o rezultatima, građanska kartica za izveštavanje.

8. OPIS PREDLOŽENIH ALATA

Praćenjem predloga o integraciji GRB alata u ciklusu planiranja i budžetiranja, ovo poglavlje opisuje i predstavlja:

Faza 1³²: Prikupljanje podataka i konsultacije sa zainteresovanim stranama

- Budžetiranje uz osetljivo polno učestvovanje
- Analiza polnih pitanja u kontekstu opštine

Faza 2: Izrada plana

- Polna lista provere
- Polni akcioni plan

Faza 3: Budžetiranje

- Polnost u opštinskim cirkularima
- Budžetski pregledi o polnim pitanjima
- Javna budžetska rasprava

Faza 4 i 5: Monitoring & ocena

- Ključni indikatori polnosti
- Ocena polno osetljivih korisnika
- Javne budžetske rasprave
- Polna lista provere

Iako su alati strukturirani prema određenoj fazi ciklusa, neki od njih mogu se koristiti u različitim fazama, kao što su otvorene budžetske rasprave i polna lista provere, kao što asterik pokazuje.

Alati prikazuju praktične primere i slučajeve, gde je to moguće. Za detaljnije informacije, recimo o aktuelnim kontrolnim listama i upitnicima, molimo pogledajte u aneksu.

³² kako svaka faza može da sadrži brojne korake i procedure, reč "faza" je izabrana radije nego koraci.



Žene i muškarci glasaju za vodu u selu u Kamenici. Fotografisala Merita Berileva

Faza 1: Prikupljanje podataka konsultacije sa zainteresovanim stranama

8.1 Budžetiranje uz osetljivo polno učestvovanje

Šta je to? Građani se konsultuju o opštinskom budžetu i razgovaraju o svojim prioritetima, dok se zvaničnici obezbeđuju da oni budu stavljeni u delovanje sa budžetom. Za učešće u polno osetljivom budžetiranju važno je obezbediti da žene imaju podjednake mogućnosti da izraze svoje prioritete, i da su ovi prioriteti takođe uvaženi i za budžetiranje.

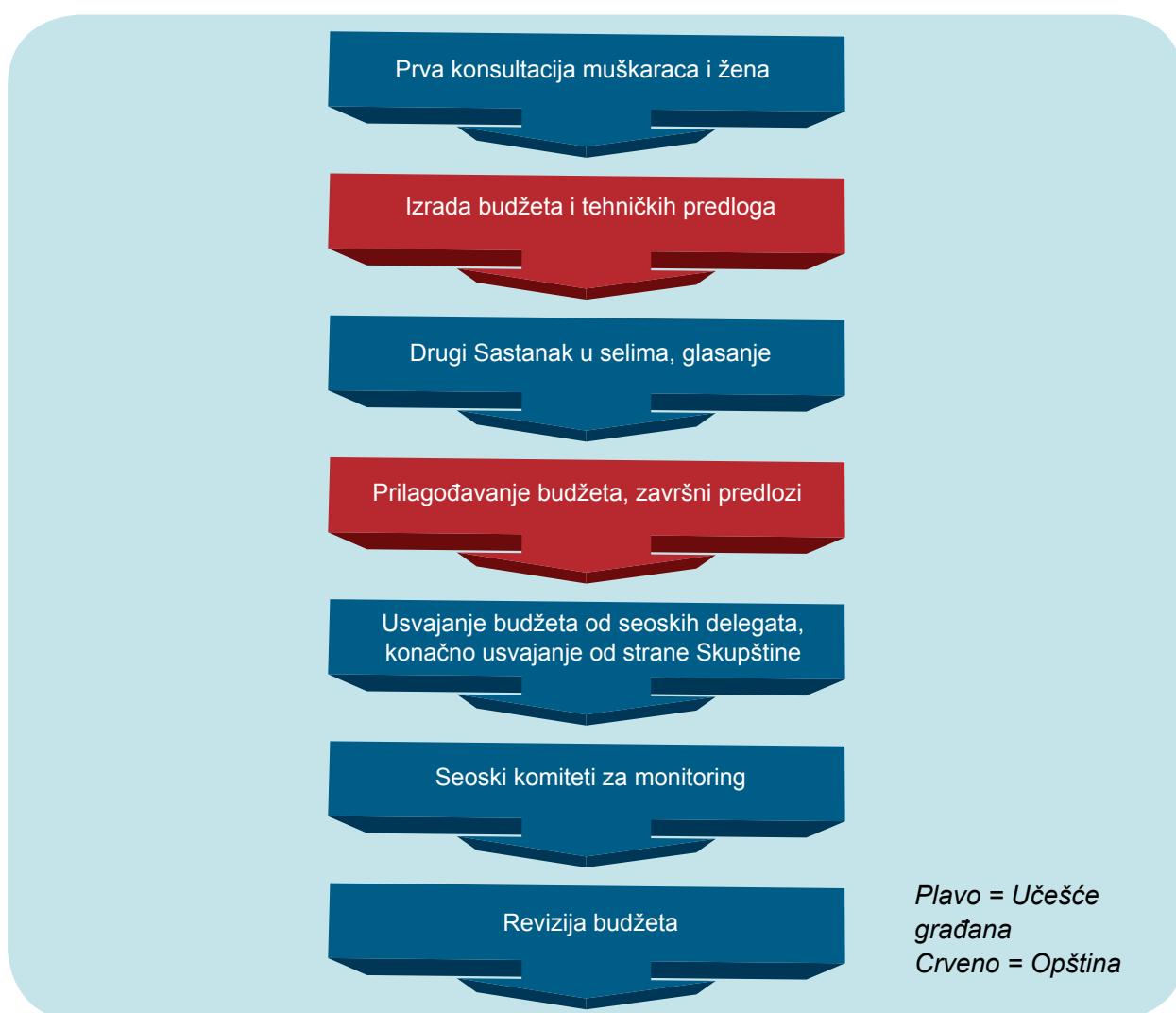
Kada se može primeniti? Treba primeniti u konsultativnoj fazi kao prihod u planu i budžetu. Može se primeniti kako u godišnjem planiranju tako i u strateškom planiranju (obično 4-5 godina).

Kako može da se primenjuje? LOGOS projekat na Kosovu podržava planiranje i budžetiranje sa učešćem, što idealno izgleda kako sledi, gde plave kutije predstavljaju angažovanje građana i žute kutije opštinske zadatke:

OPIS PREDLOŽENIH ALATA

Obično, ja lično pozivam i kontaktiram žene, kada ih sretnem u javnim prostorijama ili idem u njihovim kućama. Inače, ja ih sam informišem putem njihovih bliskih srodnika, kao što su suprug, deca ili drugih članova porodice, ili preko telefona i elektronske pošte. Ja sam takođe dostavljao pozivnice sa njihovim imenom i prezimenom navodeći da bi njihovo prisustvo bilo značajno zbog doprinosa koji bi one mogle da daju i njihove ulogu koju bi imali u društvu. Osim toga što sam ih lično pozivao, ja im takođe savetujem da one pozovu i druge žene na tim raspravama. Ja mogu da potvrdim da je učešće žena poraslo u odnosu na raniji period, međutim učešće i dalje nije toliko zadovoljavajuće. Ja smatram da se broj povećao jer im je rečeno da je njihovo prisustvo važno. Zavisí mnogo ko poziva žene na rasprave i ko organizuje sastanke“.

Tefik Salihu, LOGOS, radi kao ko-moderator u Opštini Vitina



Tekući dijagram pokazuje kada su građani uključeni u procesu. To će biti ključni momenti, gde posebnu pažnju treba posvetiti uključanju žena, i drugih marginalizovanih grupa.

Od koga može da se primenjuje? To bi moglo da se uradi u timu, uključujući opštinsko planiranje i zvaničnike finansija, zatim odbornike skupštine koji predstavljaju posebno sela, kao i predstavnike civilnog društva koji rade sa meštanima u selu. Civilno društvo može imati važnu ulogu za podizanje svesti i pomoći građanima da se pripreme za sastanak, posebno ženama koje nemaju iskustvo sa takvim procesima.

Elbasan uključuje prioritete žena

UNIFEM i USAID su podržali POB u opštini Elbasan, u Albaniji za nekoliko godina. Opština je investirala mnogo u procesu konsultovanja, ohrabrujući aktivno učešće žena. Oni su to ostvarili osnivanjem jedne komisije za praćenje odlučivanja i uz sigurnost da su prioritete žena uzeti u obzir u toku čitavog procesa te da isti nisu splasnuli. Jedna lokalna NVO je odigrala važnu ulogu u podizanju svesti među meštanima u selu da učestvuju na sastancima. Posebni sastanci su organizovani za Rome, kako bi i njihovi glasovi bili uključeni. Sastanci su sprovedeni u različitim i često većim naseljima sa gradonačelnikom i direktorima sektora. Prioriteti su postrojeni za javne investicije i građani su nakon toga glasali za njihove prioritete. Glasanje je otkrilo razlike između prioriteta muškaraca i žena, žene su težile da zahtevaju više socijalne usluge, kao što su dečji vrtići, dok su muškarci tražili izgradnju puteva. Kao što je Bledar Alterziu savetovao; "Trudite se da potrošite ono malo novca što imate onamo gde zajednica smatra da je potrebno. Nije bitno koliko novca imate, samo treba da ste ubeđeni da ono potrošite efikasno i gde je najpotrebnije".

Lična komunikacija od strane Bledar Alterziua iz opštine Elbasan, tokom seminara o treniranju LOGOS POB u Maju 2012 godine.

8.2 Polna analiza u kontekstu opštine

Šta je to? Da bismo razumeli pitanja o ravnopravnosti polova u opštini, a takođe i za svako planiranje i budžetiranje, potrebna je analiza polova. Ovo mora biti zasnovano na najnovijim pouzdanim podacima. Nakon što se ovi podaci prikupljaju i analiziraju, opštine mogu doneti bolje informisane odluke o pitanjima ravnopravnosti polova koje treba (i mogu) predvideti u svojim planovima i u budžetu. Analiza polova analizira različite uloge i odgovornosti žena i muškaraca u društvu, raspodelu zadataka/poslova, kao i različite potrebe i različite brige koje muškarci i žene mogu imati.

Kada se može primeniti? Analiza polova treba da bude obavljena pre planiranja i idealno pre konsultiranja, tako da ovi podaci mogu biti predstavljeni građanima.

Kako se može primeniti? Preporučuje se da podaci budu prikupljeni putem ili ankete ili upitnika, u vezi sa ključnim pitanjima koja utiču na živote žena i muškaraca, kao što je obrazovanje, zdravlje, poljoprivreda i privreda, socijalna i bezbednosna pitanja i političko učešće. Preporučuje se takođe da prikupljanje podataka obuhvati kako kvantitativne (na pr. stepen upisivanja dečaka i devojaka u srednjoj školi), tako i kvalitativne podatke (na pr. koliko su dostupne zdravstvene usluge za žene). Značajno je da se u istraživanju neposredno obuhvate i žene i muškarci, jer njihovo shvatanje može biti različito.

Analizirani podaci su odlični doprinos za planiranje i oni treba da pomognu u identifikovanju pitanja ravnopravnost polova koje treba obratiti putem posebnih aktivnosti, idealno po sektoru. Čak što više, podaci se mogu upotrebiti za monitoring napretka. Ponavljajući ovo istraživanje za ključne pokazatelje, napredak u ravnopravnosti polova može se meriti. Sa ograničenim izvorima, preporučuje se da se usredsredimo na posebna polna pitanja koja su već poznata ili sumnjiva. Proces može izgledati kako sledi:

1. Prikupljanje podataka o polnim pitanjima koristeći jedan upitnik i dostupne statistike u ključnim sektorima; prosveti, zdravlju, poljoprivredi/privredi, socijali i bezbednosti, političkom učešću.
2. Analiziranje prikupljenih podataka i izbor jednog od ključnih pitanja o ravnopravnosti polova, odnosno ključnih pokazatelja za merenje performanse o ravnopravnosti polova.
3. Korišćenje nalaza u cilju razrade jednog plana delovanja za ravnopravnost polova sa aktivnostima, zatim intervencije i mere za poboljšanje ravnopravnosti polova (one ne mogu sve imati budžetske implikacije).
4. Tokom konsultativnih sastanaka u selima, proverite da li ove aktivnosti odgovaraju njihovim prioritetima i ako je tako, predložite njihovo uključivanje u opštinskom planu i budžetu.

OPIS PREDLOŽENIH ALATA

Pored konsultacija kako sa ženama tako i muškarcima o njihovim brigama i prioritetima, takođe je važno da se dobije jedan pregled o pitanjima ravnopravnosti polova u opštini konsultirajući intelektualce ili ključne informatore. Ovo treba da obuhvati osoblje NVO-a, posebno onih NVO-a koje su fokusirane na pitanje žena, kao i osoblje univerziteta i novinare.

Vodeća pitanja

Može biti korisno imati niz vodećih pitanja za raspravu o pitanjima polova u opštini koristeći ključne sektore u opštinskom budžetu. Ova vodeća pitanja mogu da se koriste za pripremu jednog upitnika za analizu ravnopravnosti polova ili za raspravu specifičnih tematskih oblasti sa dotičnim odeljenjima.

Šest tematskih oblasti koje se manje ili više podudaraju sa okvirom³³ opštinskog budžeta na Kosovu su:

1. Zdravstvo i socijalna zaštita
2. Obrazovanje i nauka
3. Poljoprivreda, šumarstvo i ruralni razvoj
4. Ekonomski razvoj
5. Javne usluge, civilna zaštita
6. Kultura, omladina i sport
7. Učestvovanje žena u politici.

Pored toga, jedna međusektorska tema koju valja pogledati jeste:

Niz vodećih pitanja o ovim sedam temama razrađeno je u detaljima u aneksu, uključujući primere specifičnih pitanja ravnopravnosti polova u svakoj temi.

Od koga se može primeniti? Na Kosovu, svaka opština ima jednog zvaničnika za ravnopravnost polova koji je odgovoran za polno uključivanje u opštini. Ovi zvaničnici za ravnopravnost polova imaju značajnu ulogu da vrše polne analize kao i osveščivanje u oblasti polnih pitanja u raznim sektorima. Osim toga, sama analiza će njima pomoći da steknu više znanja o polnim brigama, doprinoseći njihovom radu. LOGOS projekat je koristio vodeća pitanja na obuku za opštinske zvaničnike o POB-u. Može se takođe koristiti od strane zvaničnika za ravnopravnost polova, kao i od Direktora odgovarajućih sektora da zajednički raspravljaju o glavnim pitanjima i uznemirenjima i za analiziranje gde su potrebni dodatni podaci.

³³ 30 Budžetski Okvir Kosova koji koriste opštine, ovde je primenjen. U drugim kontekstima, ovo može izgledati drugačije.

Obrazovanje, bezbednost i ekonomija

U 2012 godini, jedna partnerska opština LOGOS projekta je sprovela istraživanje o načinu kako opštine uzimaju u obzir potrebe muškaraca i žena. Istraživanje je sprovedeno sa građanima same opštine i 4 okolnih sela. Ova studija imala je za cilj da istakne proces prepoznavanja problema i utvrđivanje prioriteta za žene i muškarce u opštini. Takođe je imala za cilj da proveri u kojem posebnom sektoru, žene i muškarci smatraju da opština može doprineti ka boljem za ravnopravnost polova, te koja pitanja mogu se uzeti u obzir u opštinskom planiranju.

Konkretno teme koje su se adresirale u ovom istraživanju bile su:

- nivo zadovoljstva građana sa opštinskim uslugama
- nivo informisanja i učešće građana u procesu donošenja odluke na lokalnom nivou (izrada budžetskih politika)
- najvažnije potrebe i prioriteta građana u oblastima i aspektima po mandatu lokalne vlasti.

Metod koji je korišćen bio je intervju licem u lice, koristeći upitnike pripremljene ranije.

Jedan od rezultata istraživanja pokazao je da su građani posebnu pažnju posvetili obrazovanju, zapošljavanju, ekonomskom sektoru i bezbednosti. Potvrđeno je isto tako da su građani bili zainteresovani da imaju jedan proces sa većim učestvovanjem i odgovorno polno budžetiranje u njihovoj opštini.

8.3 Polna lista provere

Šta je to? Polna lista provere može pomoći da se proveri da li su brige za jednakost polova uzete u obzir u ciklusu planiranja budžeta. Na primer, Švajcarska Agencija za Razvoj i Saradnju je obradila jednu takvu kontrolnu listu da pomogne svom osoblju da bude bezbedno da su pitanja polne ravnopravnosti uzeta u obzir u toku izrade projekta.

Kada se može primeniti? Pre izrade plana i budžeta, ili pre usvajanja plana od strane skupštine opštine.

Kako se može primeniti? Sektori mogu koristiti jednu tematsku kontrolnu listu radi provere da li su uzeli u obzir ravnopravnost polova u sektoru planiranja i budžetiranja. Ovo može pomoći direktorima, koji imaju ograničeno znanje o ravnopravnosti polova, te da bolje razumeju posebna pitanja ravnopravnosti polova koja treba imati u vidu. Jedna takva kontrolna lista za ravnopravnost polova može takođe pomoći odeljenjima sektora u razradi budžetskih polnih izjava, i ona je objašnjena kasnije. Skupština opština može da koristi jednu kontrolnu listu za ravnopravnost polova radi provere da li su opštine uzete u obzir ravnopravnost polova pre usvajanja budžeta. U tom slučaju, preporučuje se da kontrolna lista obuhvati poređenje sa prioritetima odabranih od žena u procesu konsultovanja i šta se zapravo pojavljuje u budžetu. Neki osnovni elementi jedne opšte kontrolne liste navedeni su u nastavku:

1. Koliko je muškaraca i žena iz sela bilo konsultovano o planiranju i ciklusu budžetiranja? (cilj: najmanje sva sela, 50% žena)
2. Da li su pitanja ravnopravnosti pola adresirani u sektoru zdravstva? Da li se uzimaju u obzir zdravstvena pitanja muškaraca i žena? Kako?
3. Da li su pitanja ravnopravnosti pola adresirana u sektoru za prosvetu? Da li dečaci i devojke imaju jednake mogućnosti da idu u školu? Kako?
4. Da li su polna pitanja adresirana u poljoprivrednom sektoru? Da li muškarci i žene imaju pristup u poljoprivrednim uslugama i izvorima (zemljište, krediti, semeni itd)? Kako? Na individualnoj ili na familijarnoj osnovi?

OPIS PREDLOŽENIH ALATA

5. Da li su adresirana polna pitanja u socijalnom i bezbednosnom sektoru? Da li je tretirano nasilje u porodici? Kako? Da li su adresirana bezbednosna pitanja? Kako?
6. Da li će i muškarci i žene imati korist od bilo kakvih predloženih aktivnosti uvežbavanja? Da li su pitanja žena oko dečjeg negovanja i zadacima domaćinstva adresirana tako da oni mogu učestvovati na uvežbavanju?

Takva lista provere može se takođe koristiti za opštinske planove i može biti alatka od koristi za službenike ravnopravnosti pola, službenike za planiranje i članove skupštine. Kontrolna lista treba imati obični format, mada postoji rizik da će jedna takva kontrolna lista biti korišćena kao izgovor da su pitanja polne ravnopravnosti proverena, bez vršenja dubinske analize. U aneksu, postoji jedan primer takve kontrolne liste, koja je predložena za Kosovske opštine.

Od koga se može primeniti? Od strane službenika za ravnopravnost polova, od direktora i/ili od strane skupštine opštine.

8.4 Polni akcioni planovi

Šta je to? Polni akcioni planovi mogu pomoći za planiranje specifičnih mera i akcija za promovisanje ravnopravnosti polova u opštini, na osnovu polne analize. Služi kao sredstvo da se sprovede u praksi ono što je pronađeno u analizi i za planiranje aktivnosti u skladu sa okolnostima.

Kada se može primeniti? Plan može i treba da se koristi od strane službenika za polna pitanja ne samo da strateški organizuju i upravljaju njihov rad, već i da raspravljaju o raspodeli fondova za specifična pitanja tokom procesa planiranja i budžetiranja.

Kako može da se primenjuje? Na osnovu polne analize razrađen je jedan kratak dokumenat sa planom za delovanje.

Dokument može imati sledeće delove:

1. Opis polnih pitanja na osnovu polne analize i podataka, analiza konteksta
2. Ključne mere i aktivnosti za promovisanje ravnopravnosti polova na osnovu analize, spadaju po mogućnosti u sledećim kategorijama:
 - a. Aktivnosti koje imaju za cilj ispunjavanje posebnih potreba žena i muškaraca u zajednici (na pr. posebne aktivnosti za žene)
 - b. Mere ka promovisanju jednakih mogućnosti zapošljavanja za svoje zaposlenike (na pr. pružanje dečje nege, radi povećanja % žena na položajima direktora)
 - c. Aktivnosti koje stavljaju na raspolaganje robe ili usluge za celu zajednicu, ali koje se ocenjuju za njihov polni uticaj³⁴
3. Tabela sa predloženim aktivnostima, odgovornostima, period/vreme, i budžet/
4. Preporuke za zvaničnike planiranja/komisija za pitanja koja će biti obuhvaćena u opštinskom planu i budžetu.

Imajte na umu da ne sve aktivnosti neophodno zahtevaju budžet. Na primer, afirmativno delovanje za regrutovanje žena u visokom kadru je jedna vrsta mera koja u principu ne bi ništa koštala, ali je u stvari politički izbor koji je potrebno uraditi. Učešće službenika za polna pitanja na sastancima o budžetu bila bi druga suštinska aktivnost koja ništa ne košta. Sastanci sa lokalnim NVO-ima za raspravljanje polnih pitanja može biti još jedna druga aktivnost, ukoliko troškovi prevoza ne predstavljaju problem. Dakle, akcenat i cilj ne treba da budu na dobijanju dodatnih fondova za polna pitanja putem polnog akcionog plana, nego na predloženim merama koje opštine mogu realno same da preduzmu i na načine za integrisanje polnih pitanja u opštinskom budžetu, bez stvaranja dodatne budžetske linije za polna pitanja.

³⁴ Budlender, Sharp, Allen, 1998: „Kako izvršiti jednu analizu o polno osetljivom budžetiranju“, Ausaid, Sekretarijat Commonwealth-a

Od koga se može primeniti? Od strane službenika za ravnopravnost polova, od direktora i/ili od strane skupštine opštine.

Polna lista provere i polni akcioni plan pomaže u izdvajanju sredstava

U 2011-2012 godini opštinsko osoblje je uvežbano u POB-u da podstakne razvoj i korišćenje polno-razvrstanih podataka u celoj politici i ciklusima budžeta. Nakon obuke, opština je uvežbana oko toga kako da konkretno primenjuje POB. Jedna polna kontrolna lista je stvorena za različita opštinska odeljenja o obrazovanju, poljoprivredi, zdravstvu, javnim uslugama i političkom učešću žena u lokalnoj vlasti, istu treba ispuniti i upotrebiti tokom procesa planiranja budžeta. Službenik za polna pitanja je blisko uvežban i podržan da razvije godišnji polni akcioni plan za 2011, 2012 i 2013 godinu. Akcioni plan se sastoji od ciljeva, aktivnosti, vremenskog roka i budžeta, koje su pomagale službenika za polna pitanja u dobijanju sredstava od opštinskog budžeta, kao i u potražnji dodatnih sredstava od donatora. Kao rezultat ovoga, opština Kamenica je među prvim opštinama koja je izdvojila iznos od 10,000 evra iz njenog budžeta za 2012, koja je otvorila i jednu budžetsku liniju za polne projekte u opštinskom fondu.

Budžeske aktivnosti opštine Kačanik za poboljšanje pristupa u srednjem obrazovanju

Tokom obuke o POB-u, opštinski zvaničnici su bili fokusirani na pitanje obrazovanja, gde su razgovarali o stopi napuštanja škole i bezbednosti na putu do škole za devojke. Za adresiranje problema, oni su predložili niz konkretnih mera, a posebno;

- obezbeđenje prevoza za studente
- studentski dom (spavaonice) za srednjoškolce koji žive daleko,
- stipendije,
- kampanju za podizanje svesti

Ipak, oni su ubrzo shvatili da su neke od njihovih predloženih aktivnosti bile nerealne zbog nedostatka fondova. Opština je smatrala da je autobus jedna najostvarljivija ideja, i to je već uvedeno, obezbedivši prevoz za devojke i dečake kao i obezbeđenje stipendija.

Kamenica investira za poboljšanje zdravstvene nege, obrazovanja i sporta

Tokom POB obuke, opštinski službenici predložili su aktivnosti koje su zasnovane na visokoj stopi porođaja kao i smrtnosti (nacionalne statistike), za koje pretpostavljaju da su razlozi velika daljina do bolnice od planinskih područja, neispravnost vozila hitne pomoći, kao i kućni porođaji bez stručnog kadra. Popravka vozila hitne pomoći bila je jedna od predloženih aktivnosti. Po njihovom povratku, učesnici obuke raspravljali su o akcionom planu i potrebi za ulaganje u oblasti zdravstvene nege, što je prihvaćeno od strane gradonačelnika i članova skupštine. Kao rezultat, 2 vozila hitne pomoći iz daljelih područja su popravljena, kao i jedno vozilo hitne pomoći u gradu. Pored toga, izdvojeni su fondovi za stipendije za dečake i devojke, kao i, subvencionisanje raznih sportova, kako za devojke tako i za dečake. Čak što više, opština je odlučila da pokrene kampanju za podizanje svesti o raku dojki. Održano je oko 30 sastanaka širem opštine i na ovim sastancima najmanje 5 slučajeva žena sa rakom u dojci su identifikovane i za koje je pružen poseban tretman.

8.5 Polna pitanja u opštinskom cirkularu budžeta

Šta je to? Pored nacionalnog budžetskog cirkularnog pisma od strane Ministarstva Finansija, često puta postoji i jedno opštinsko budžetsko cirkularno pismo, koje izdaje odeljenje za finansije, u vezi opštinskog budžeta sa uputstvima za različite sektore. Ovo je takođe slučaj i na Kosovu.

Kada se može primeniti? Neposredno pre budžetiranja različitih aktivnosti u ovom planu, tako što su zvaničnici iz svih sektora informisani o procesu budžetiranja i o tome kakve informacije trebaju da obezbede.

Kako se može primeniti? Cirkularno pismo može se koristiti za davanje uputstava u vezi polnih pitanja. Predložene su sledeće tačke:

1. Uputstva za šefove odeljenja za sektore (obrazovanje, zdravstvo itd) za obuhvatanje glavnih polnih pokazatelja i jedne polne analize u planiranju njihovog budžeta, kao i razradu ciljeva koji se tiču polno osetljivim pitanjima
2. Uputstva za šefove odeljenja za izradu budžetskog pregleda o polnim pitanjima
3. Preporuke za raspravu dveju gore navedenih tačaka zajedno sa zvaničnicima za ravnopravnost polova
4. Predlog za sastanak za raspravljanje o polnim pitanjima i implikacije za budžet

Od koga se može primeniti: Od direktora opštinskih odeljenja

Posebna budžetska linija za polna pitanja ili ne?

Polno osetljivo budžetiranje ne znači neophodno posebne budžetne linije za polna pitanja. Teorijski, ceo budžet treba da odražava polna pitanja, obuhvativši najznačajnije podatke. Ipak, može zahtevati posebne fondove da bi se ovo postiglo. Neke opštine na Kosovu došle su do zaključka da je korisno izdvojiti određena sredstva za aktivnosti koje pomažu za promovisanje ravnopravnosti polova ili fondova za prikupljanje podataka o polnim pitanjima što se tiče poboljšanja analiza i planiranja. Rizik je da se takva posebna budžetska linija može koristiti kao izgovor da se nešto radi u vezi polnih pitanja, ne gledajući na sve druge aktivnosti i ostale usluge koje finansira opština.

“Mi treba da uključimo više žena u budžetski proces obzirom da je potrebno da imamo u vidu njihovu perspektivu i prednosti sa Polnog aspekta, jer je veoma teško za nas muškarce da stavimo polna sočiva i da planiramo budžet”, Naser Hashani, Financijski službenik, Kamenica

8.6 Pregled budžeta o polnim pitanjima

Šta je to? To je jedan pregled, ili izveštaj, od svakog vladinog sektora o svojim politikama, programima i povezanim budžetima što se tiče ravnopravnosti polova. U celini opisuje kako vladini programi i budžeti doprinose u ravnopravnost polova i mogu se smatrati kao odgovoran zveštaj od vlade u vezi njenih ciljeva za ravnopravnost polova.³⁵

Kada se može primeniti? Kada budžet bude završen za usvajanje od strane skupštine i u godišnjem izveštaju, koji se predstavlja krajem Marta.

Kako se može primeniti? U opisu budžeta, može se obuhvatiti jedan pregled budžeta o solnim pitanjima koji objašnjava na koji način su polna pitanja uzeta u obzir o toku samog procesa planiranja budžeta, koja polna pitanja se postavljaju u budžetu, kao n.pr. kako je opština došla do jedne dosta visoke stope smrtnosti i porođaja. Tako, na

³⁵ Izvor, Debbie Budlender, Rhonda Sharp sa Kerri Allen, Kako izvršiti jednu analizu o polno osetljivom budžetiranju, Savremena istraživanja i prakse”, 1998, Sekcija 5, str. 38-50

bazi analize svestnosti došlo se do zaključka da opština nema na raspolaganju jednog ginekologa za hitnu negu. Iz tog razloga, odlučeno je da se uposli jedan ginekolog, što je prikazano i u samom budžetu.

Predložene sekcije za pregled polnog budžetiranja:

1. Glavna pitanja ravnopravnosti polova u opštini, na osnovu analize podataka
2. Kako je opština predložila da tretira ova pitanja (sa osvrtom na polni akcioni plan, ukoliko on postoji)
3. Kako se ovo odrazilo na budžet

Za godišnji izveštaj:

1. Preporuke za planirane i budžetiranje aktivnosti
2. Stvarni troškovi i rezultati

Jedan tipičan pregled polnog budžeta sadrži:

- Naziv programa
- Naziv pod-programa (ako je primenljivo)
- Polna pitanja
- Planirane aktivnosti
- Budžet za prethodnu i narednu godinu
- Ulaganja
- Rezultate
- Ukupna dostignuća (za godišnji izveštaj)

Od koga se može primeniti? Od strane direktora opštinskih odeljenja

8.7 Javne budžetske rasprave

Šta je to? Ovo je otvoreni javni događaj gde se građani pozivaju da izraze svoja mišljenja i daju primedbe o opštinskom budžetu, bilo o troškovima ili o planiranom budžetu.

Kada se može primeniti? Kada je budžet već pripremljen ali pre usvajanja od strane skupštine, na Kosovu to se obavlja u julu/avgustu, dok što se tiče troškova to se čini u polovini fiskalne godine, odnosno na Kosovu između januara i marta.

Kako se može primeniti? HELVETAS Swiss Intercooperation Kosovo tokom 2011 i 2012 godine je uključena u podržavanju partnerskih opština sa učešćem građana na javnim raspravama o planiranju i izvršenju budžeta. U svakoj opštini su osnovane neformalne operativne grupe, koje se sastoje od 2 člana civilnog društva i opštinskog zvaničnika za informisanje predvođeni od jednog moderatora iz jedne organizacije civilnog društva. Ova operativna grupa pomogla je opštine logistikom i u izlaganju budžeta, kako bi isti bio što shvatljiviji za građane.

Sastanci su organizovani da se razgovara o planiranom budžetu ili o troškovima javnog fonda sa fokusom na fond za kapitalne investicije, kao i da se poveća učešće građana u procesu donošenja odluka. Mnogi građani iz svih političkih stranaka, zatim seoski lideri, poslovna zajednica, nastavnici, verske grupe/zajednice, predstavnici civilnog društva, mediji i opštinsko osoblje - učestvovali su na sastancima. Pored toga, projekat je uložio dosta vremena u obezbeđivanju učešća žena putem posebnih pozivnica i adresirajući dečju negu, prevoz kao i druge potrebe koje bi inače sprečile učešće žena na sastancima.

Od koga se može primeniti? Od strane odeljenja za finansije uz podršku civilnog društva



Službenik za ravnopravnost polova i drugo zvanično osoblje iz Kamenice. Fotografisano od Merite Berileva

8.8 Ključni pokazatelji polnosti

Šta je to? Na Kosovu, nedostatak podataka je postalo očigledno tokom dva događaja obuke, kada je od vladinih zvaničnika zatražena analiza njihovog opštinskog konteksta. Iako je situacija o ravnopravnosti polova u njihovim opštinama poznata površno, ona nije dubinski razmatrana i ne može biti potkrepljena sa podacima. Stoga je preporučeno da opštine prikupe podatke zasnovane na nekim ključnim pokazateljima, koji će omogućiti merenje njihovog učinka u vezi poboljšanja stanja u ravnopravnosti polova.

Kada se može primeniti? Ključni pokazatelji mogu obezbediti nekoliko stvari:

1. jednu osnovu o stanju ravnopravnosti polova u opštini, kako bi se mogao izmeriti napredak, kao sredstvo za *monitoring*
2. podatke za merenje napretka svake opštine u polju ravnopravnosti polova, sa mogućnošću za upoređenjem učinaka svake opštine, kao upoređujuće sredstvo
3. podatke za planiranje i budžetiranje, radi uvođenja/obezbeđivanja efikasnih mera, inicijativa i aktivnosti koje doprinose unapređenju ravnopravnosti polova, kao sredstvo za planiranje.

Kako se može primeniti? Ključni pokazatelji se biraju na osnovu sposobnosti percepcije opština za merenje njihove važnosti u datom kontekstu. Konačni izbor bi trebao da bude zasnovan na one pokazatelje koje nacionalna vlada koristi, ili može se desiti da opštine već imaju grupu pokazatelja. To takođe zavisi od toga šta same opštine vide izvodljivim i značajnim, u smislu konteksta, kapaciteta i opštinskih nadležnosti. Sledeći pokazatelji su zasnovani na Kosovskom kontekstu:

Predloženi ključni pokazatelji

Obrazovanje

- Broj i % devojaka i dečaka koji završavaju srednju školu
- Broj i % žena koje učestvuju na kursovima obuke koji se pružaju od strane opštine

Zdravstvo

- Broj smrtnosti majki u 1000 porođaja
- Broj normalnih porođaja u 100 porođaja

Alternativa:

- Broj porođaja asistiranih od stručnog osoblja
- Broj žena koje idu na redovni pregled u toku trudnoće ("redovno" bi trebalo definisati)

Ekonomija

- Broj žena i muškaraca zaposlenih sa platama u ne-poljoprivrednom sektoru (jedan od MDG3 pokazatelja)

Alternativa:

- % žena u zaposlenju, koje zarađuju jednu platu ili su samo-zaposljene
- % muškaraca koji imaju jedan biznis
- Razlike između plata žena u poređenju na muškarce za isti posao

Bezbednost i pravo

- % slučajeva o porodičnom nasilju istraživanih od strane policije prema izveštenim slučajevima
- Osećaj bezbednosti devojaka i dečaka, muškaraca i žena (kvalitativno)

Politička/zastupljenost

- Stopa žena na rukovodećim položajima u skupštini opštine
- Odnos žena prema muškarcima na rukovodećim položajima u javnoj administraciji (na pr. direktori, gradonačelnici)
- Odnos žena prema muškarcima koje učestvuju na konsultativnim javnim sastancima o opštinskom budžetu
- Stopa projekata ili finansiranih aktivnosti koje su označene kao prioritet od žena u poređenju na one označene od strane muškaraca

Od koga se može primeniti? Pokazatelji mogu se primeniti na lokalnom nivou, ali i na nacionalnom, od strane odgovarajućih ministarstava za ravnopravnost polova. Ako opština ima jednu jedinicu za planiranje i monitoring, onda takvi pokazatelji bi trebalo da budu deo sistema, poželjno kao deo baze podataka. Na Kosovu, opštine nemaju takve jedinice, ili bazu podataka. U tom slučaju, jednostavna baza podataka može se uvesti, koristeći softver koji je poznat osoblju.

OPIS PREDLOŽENIH ALATA



Training: "Javne Nabavke" organizovana za 6 partnerskim opština u regionu Gnjilana. Fotografisano od Merita Berileva

8.9 Ocena za polno osetljive korisnike

Šta je to? Ovo je procena da se vidi kako odredbe javnih službi adresiraju muške i ženske različite potrebe i njihove prioritete, prikupljajući njihova mišljenja.³⁶

Kada se može primeniti? Procena korisnika je jedno odlično sredstvo za prikupljanje mišljenja građana o kvalitetu javnih usluga i može pružiti važne podatke za naredni ciklus planiranja.

Kako se može primeniti? Jedan broj različitih metoda može se koristiti i često puta takva kombinacija je dosta dobra. Ankete ekonomskih domaćinstava mogu se koristiti za analiziranje ko ima pristupa, te čije su potrebe i prioritete adresirani i kako to funkcioniše u praksi na nivou domaćinstva. Učešće u brzim procenama bilo bi druga metoda, iz koje se mogu prikupiti kvalitetni podaci. Kartica za izveštavanje građana i kartica o rezultatima zajednice, dobra su alati za prikupljanje perspektiva građana o radu vladinih službi. Po bilo kojoj metodi, podaci treba da budu razvrstani po polu i sveobuhvatni (stariji, mladi, manjine), tako da mogu uhvatiti sve razlike između muškaraca i žena, ali i razlike među muškarcima i ženama.

U nastavku sledi kratak opis dvaju najupotrebljenih alata.

Građanska karta(listić) za izveštavanje

Građanska karta za izveštavanje je alat koji se koristio za prikupljanje reakcija od korisnika javnih usluga o radu ovih službi u pogledu broja kriterijuma koji se obično prostiru duž linije:

- Dostupnosti usluga
- Pristupa uslugama
- Pouzdanosti službi
- Kvaliteta usluge
- Zadovoljstva sa uslugama
- Reakcije od pružioca usluga
- Skrivenih troškova – korupcija i sistemi podrške
- Spremnosti na isplaćivanje³⁷

³⁶ Vidi takođe Sekretarijat Komonvelta, Procena Korisnika Razvrstanih po Polu Pružanje Javnih Usluga i Budžetske Prioriteti na UN Women vebajtu, konsultovano 26-6-2012

³⁷ Učešće i Angažovanje Grupa Građana, Razvoj Socijalnog Odeljenja, Svetska Banka, (konsultovano putem interneta dana 26-6-2012).

Gradanska karta za izveštavanje može da:

- Meri zadovoljstvo žena i muškaraca sa kvalitetom svake usluge,
- Uporedi pružioce usluga u pogledu pouzdanosti i žena i kao izadovoljstva muškaraca
- Meri reakciju i kvalitet rešavanja problema od strane agencija
- Proceni skrivene troškove počinjene od žena i muškaraca³⁸
- Ako je sprovedeno po opštinama i godinama, može se koristiti takođe za upoređivanje njihovog učinka.

Normalno, proces će obuhvatiti prepoznavanje oblasti istraživanja, svrhu, kao i same učesnike. Podaci, primera radi, mogu biti prikupljeni putem upitnika ili diskusije fokus grupa. Anketa će se obaviti među korisnicima usluga, a koji će biti procenjeni, nakon čega će podaci biti analizirani, i konačno nalazi će se raspodeljiti.

Karta zajednice za rezultate

Karta zajednice za rezultate je alat za korisnike javnih usluga za nadgledanje ili procenu rada koristeći sistem ocenjivanja u obliku rezultata. Alatka se zasniva na percepciju u pogledu kvaliteta i zadovoljstva klijenta prema pružiocima usluga ali je takođe korišćena za raspravljanje o ulozi i odgovornosti korisnika usluga (građana) i pružioca usluga (vlade) u poboljšavanju svojih usluga.

Alatka je slična karti građana za izveštavanje ali je jednostavnija i podobnija za korišćenje na opštinskom nivou. Takođe, oduzima manje vremena jer koristi manje podataka i manje je fokusirana na diskusiju. Uglavnom je primenjivana od strane NVO-a čiji članovi osoblja imaju čvrste sposobnosti olakšavanja i iskustvo u procesima učestvovanja. Nakon što je postavljen fokus procene, članovi zajednice i korisnici usluga sami odlučuju o kriterijumima po kojima oni žele da mere učinak. Žene i muškarci potom ocenjuju usluge prema ovim kriterijumima, nakon čega se omogućava diskusija o rezultatima.

Razlozi za mali broj bodova se raspravljaju, kao i mere i rešenja za povećanje učinka, uključujući delovanje kako vlade a tako i građana. Bitno je da se to obavi odvojeno za žene i muškarce, jer i bodovi mogu da variraju. Obavljajući ovo odvojeno, obezbeđuje se da žene imaju priliku da iskažu svoju zabrinutost. Na ovaj način, žene imaju mogućnost da izraze svoja mišljenja.

Od koga se može primeniti? Od šefova odeljenja odgovarajućih službi, kao što je obrazovanje, zdravstvo i sektor jezika. Može se takođe koristiti od civilnog društva kao ulazna tačka za raspravljanje i adresiranje za bolje usluge.

38 Idem

9. PREPORUKE

Debbie Budlender, *Očekivanje nasuprot realnosti u polno odgovornom budžetiranju*, Agencija zajednice za socijalna istraživanja, Cape Town, Južna Afrika, 2004

Debbie Budlender, Rhonda Sharp, Kerrie Allen, *Kako da uradite analizu polno osetljivog budžeta*, Sekretarijat Komonvelta, Ausaid, 1998

Budlender, Debbie, Diane Elson, Guy Hewitt, i Tanni Mukhopadhyay *Polni Budžeti Čine Cente*, Sekretarijat Komonvelta, London, (2002)

HELVETAS Swiss Intercooperation, *Politike o Polnim pitanjima i socijalnoj ravnopravnosti*

Klot, Jennifer, Nathalie Holvoet, Elizabeth Villagomez, *izmenjeno od Karen Judd Polne budžetske inicijative: strategije, koncepti i iskustva*, UNIFEM, New York, 2002

Masha Madoerin, *Geschlechtergerechte Budgetinitiativen in der Schweiz*, *Ein Werkstattbericht*, Eidg, Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, 2007

OEBS, 2012. 2012, *Proces razvoja budžeta u opštinama na Kosovu: procena*, maj 2012.

Schneider, Katrin, for GTZ, *Priručnik za obuku o polno odgovornom budžetiranju*, podržano od Nemačko Savezno Ministarstvo za Ekonomsku Saradnju i Razvoj (BMZ), 2006

SDC: *Polna Pitanja u Praksi: alat za SDC i njegove partnere*, 2003

Švajcarska Kancelarija za Ravnopravnost Polova Kantona Basel-Stadt 2008, *Polno odgovorna analiza za budžeta u Kantonu Basel-Stadt*, Zavod za Statistiku Kantona Basel-Stadt

UNFPA/UNIFEM, *Polno odgovorno budžetiranje i reproduktivna prava žena*, jedan paket resursa New York, 2006

UNDP, *Izveštaj o Ljudskom Razvoju*, 2010.

Preporučuje se za dalje čitanje i konsultaciju:

Debbie Budlender, 2006. *Cirkularni pozivi za odgovorna polna pitanja i o polnom budžetu*. serija uputstava UNIFEM-a

Pitanja i odgovori o, Priručnik o Polnom Budžetiranju za Ministarstva i Odeljenja Vlade Indije

Raman Sohal, 2005, *Lokalni nivo polno odgovornih budžeta: alati za polno istraživanje i analizu*, International Development Research Centre, Istražni Centar za Međunarodni Razvoj

UNIFEM Bilten Polnog budžeta na: http://www.gender-budgets.org/joomdocuments/news-documents/UNIFEM_GRB_newsletter_issue_3.pdf

UN Platforma za Akciju Komiteta (UNPAC), www.unpac.ca

10. PRILOZI

Prilog 1: Opštinske nadležnosti u opštinama na Kosovu³⁹

Opštinske Nadležnosti

Princip Subsidijarnosti

Opštine će izvršavati svoje nadležnosti u skladu sa principom subsidijarnosti.

Sopstvena nadležnost Opština

Opštine će imati potpunu i isključivu nadležnost u pogledu lokalnih interesa, poštujući pri tom standarde predviđene važećim zakonodavstvom u sledećim oblastima:

- lokalni ekonomski razvoj;
- urbano i ruralno planiranje;
- korišćenje zemljišta i razvoj;
- primena uredbi o izgradnji i standarda za kontrolu gradnje;
- zaštita sredine na lokalnom nivou;
- pružanje i održavanje javnih i komunalnih službi i usluga, uključujući snabdevanje vodom, kanalizaciju, tretman otpadnih voda i otpadnog materijala, lokalnih puteva, lokalnog prevoza, lokalnih šema za grejanje;
- lokalno reagovanje u vanrednim situacijama;
- pružanje javnog pred-školskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, uključujući registraciju i licenciranje prosvetnih institucija, regrutovanje, isplatu zarade i obuku prosvetnih instruktora i administratora;
- promocija i zaštita ljudskih prava;
- pružanje javne primarne zdravstvene nege;
- pružanje porodičnih i drugih socijalnih usluga, kao sto su: zaštita osetljivih i nemoćnih osoba, porodični smeštaj, zaštita i briga o deci, briga o starijima, uključujući registraciju i licenciranje ustanove koje vode brigu o njima, zapošljavanje, isplata plata i obuka stručnjaka socijalne zaštite;
- javni smeštaj;
- javno zdravstvo;
- licenciranje lokalnih usluga i objekata, uključujući one koje se odnose na zabavu, kulturne i slobodne aktivnosti, ishranu, smeštaj, pijace, ulične prodavce, javni prevoz na lokalnom nivou i taksi služba;
- imenovanje puteva, ulica i ostalih javnih mesta;
- održavanje parkova i javnih prostora;
- turizam;
- kulturne i slobodne aktivnosti;
- sva druga pitanja koja izričito nisu van nadležnosti opština i sva ona pitanja koja nisu u isključivoj nadležnosti drugih vlasti.

Opštinske Poverene Nadležnosti

Centralna vlast u Republici Kosova ce u skladu sa zakonom na opštine preneti odgovornost za sledeće nadležnosti:

- vođenje katastarskih knjiga
 - vođenje matičnih knjiga;
 - upis glasača;
 - registracija poslovnih subjekata i licenciranje;
 - raspodela naknada socijalne pomoći (osim penzija); i
 - zaštita šuma na opštinskoj teritoriji u skladu sa ovlašćenjima poverenim od strane Centralne vlasti, uključujući izdavanje dozvola za seču šume na osnovu propisa koje je usvojila Vlada;
- Centralni vlasti Republike Kosova mogu po potrebi i u skladu sa zakonom poveriti dodatna ovlašćenja opštinama.
- Poverene nadležnosti u svim slučajevima moraju biti praćene neophodnim finansiranjem u skladu sa ciljevima, standardima i zahtevima određene od strane Vlade Republike Kosova.

Proširene opštinske nadležnosti

Pojedine opštine imaju svoje proširene nadležnosti u oblastima zdravstva, obrazovanja i kulture i one imaju pravo da učestvuju u izboru komandanata policijskih stanica, kao sto je predviđeno u narednim članovima. Centralne vlasti Republike Kosova ce nadgledati obavljanje proširenih nadležnosti u skladu sa zakonodavstvom Centralne vlasti, koje obezbeđuje ravnopravan pristup javnim uslugama; minimalni kvantitativni i kvalitativni standardi u pružanju javnih usluga; minimalne kvalifikacije osoblja i njihova obuka; opšta načela o licenciranju i akreditaciji pružioaca javnih usluga. Opštine koje obavljaju proširene opštinske nadležnosti mogu sarađivati sa bilo kojom drugom opštinom u pogledu pružanja usluga.

Proširene nadležnosti u pogledu sekundarne zdravstvene zaštite

Opštine Severna Mitrovica, Gračanica i Štrpce ovlašćene su da obezbede sekundarnu zdravstvenu zaštitu, uključujući registrovanje i izdavanje licenci zdravstvenim ustanovama, zapošljavanje, isplatu plata i obuku zdravstvenih radnika i onih koji su zaposleni u administraciji;

Proširena nadležnost u oblasti visokoškolskog obrazovanja

Opština Severna Mitrovica je ovlašćena da obezbedi visoko obrazovanje, uključujući registraciju i izdavanje licenci obrazovnim ustanovama, zapošljavanje, isplatu plata i obuku nastavnog i administrativnog kadra.

Proširena nadležnost iz oblasti kulture

Sve opštine u kojima je zajednica kosovskih Srba u većini, ovlašćene su da vrše odgovornosti iz oblasti kulture, uključujući, zaštitu i promociju srpskog i drugog verskog i kulturnog nasleđa na teritoriji opštine, kao i pružanje podrške lokalnim verskim zajednicama u skladu sa važećim zakonom. Opštine mogu sarađivati sa bilo kojom drugom opštinom u kulturnim pitanjima.

Proširena nadležnost za učešće u izboru komandira lokalnih policijskih stanica

Sve opštine u kojima je zajednica kosovskih Srba u većini imaju proširenu nadležnost po pitanju prava učešća u izboru komandira policijske stanice, a u skladu sa zakonom o policiji.

39 Zakon Br. 03/L-040 o Lokalnoj Samoupravi

Prilog 2: Važno zakonodavstvo o polnim pitanjima, spolni zakoni

Zakon protiv diskriminacije (ZPD) – stupio je na snagu u septembru 2004 godine. On navodi, “Svrha ovog zakona je suzbijanje i sprečavanje diskriminacije, unapređivanje delotvorne jednakosti i primena principa jednakog tretiranja građana Kosova pred zakonom”. ZPD zabranjuje neposrednu ili posrednu diskriminaciju i utvrđuje sve oblike diskriminacije, uključujući uznemiravanje, žrtvovanje i izolovanje. Značajno je da, “teret dokazivanja pada na okrivljenog, koji treba da dokaže da nije bilo nikakvog drugog kršenja principa jednakog tretmana.” Cilj ovog Administrativnog Uputstva je uspostaviti praktična pravila, strukturna i fizička olakšanja za sprovođenje Zakona Protiv Diskriminacije kao i promovisanje jednakog tretiranja za sve osobe bez neposredne ili posredne diskriminacije na bazi polne pripadnosti, godinama starosti, bračnog stanja, jezika, fizičke i mentalne nesposobnosti, seksualnog orijentisanja, nacije, političkog ubeđenja, verske pripadnosti ili uverenja, etničke i socijalne pripadnosti, rase, imovine, rođenja ili drugih statusa lica koji tvrde da su žrtve diskriminacije kao što je predviđeno u Članu 2 Zakona Protiv Diskriminacije. Dana 11 Oktobra 2005 godine, Vlada Kosova je usvojila Akcioni Plan o sprovođenju Zakona Protiv Diskriminacije

Zakon br. 2004/32 od 20 januara, 2006 o Porodici (Zakon Kosova o Porodici) sistematizuje prava pojedinaca u okviru porodici. Između ostalog, reguliše bračne procedure, odnose između roditelja i dece i izdržavanje. U okviru ovog zakona i Zakona protiv Nasilja u Porodici postoje odredbe za slučajeve nasilja prema ženama u kući. Slučajevi nasilja nad ženama podrazumevaju pravo na nadoknadu štete. Na primer, ako žena koja je patila od nasilja u porodici odluči da se razvede od svog muža, ona može da primi naknadu od njega ili njegove imovine. Ne postoje posebne odredbe za vođenje postupka o pomenutom slučaju. Kao što je već rečeno, deca spadaju pod istim zakonima kao i sva druga lica. Pravo na alimentaciju za razvedene garantovano je zakonom na Kosovu, međutim ne postoje funkcionalni mehanizmi koji bi obezbedili ova prava u praksi. Umesto toga, plaćanje alimentacije zavisi od dobre volje drugog partnera.

Zakon o nasleđivanju utvrđuje ravnopravnost u nasleđivanju kao što je to predviđeno u članu 3.1. “Sva fizička lica pod jednakim uslovima su ravnopravna u nasledstvu”. U teorijskom smislu, ZKN reguliše bez ikakve diskriminacije pitanje prava nasledstva žena. Bez obzira na stvarni položaj žene u društvu, ona je po ovom zakonu ravnopravna sa njenim mužem. Iako su pred zakonom jednake, a i zbog tradicionalnog mentaliteta, mnoge žene na Kosovu još ne nasleđuju imovinu. Žene se čak dobrovoljno odriču svog porodičnog dela u korist muškog člana svoje porodice. Ovim zakonom, predviđeno je da žena bude naslednik u prvom naslednom redu, kada je ona žena ili je imala vanbračne odnose sa ostaviocem za deset godina i imala je dete u roku od pet (5) godina. Čak i u zakonskoj praksi, postoji mnogo slučajeva gde žene imaju status deteta ili gde se odriču svojih prava na nasledstvo izjavom na sudu.

Zakon o Radu od početka 2011 god., zakonodavstvo Kosova obogaćeno je jednim značajnim zakonom o radu koji reguliše odnose između zaposlenog i poslodavca. Odredbe ovog zakona garantuju plaćanje porodiljskog odsustva za žene u periodu od 6 meseci, uz opciono dodatnih 6 meseci sa smanjenom/delimičnom platom. Često privatna preduzeća navode godište i pol u opisu poslova u oglasima za posao, uprkos jasnim zakonskim odredbama protiv toga. Iako ne postoji vidljiva razlika u platama kod oba pola, mnogi ljudi izražavaju svoj strah da će novi zakon o radu biti izvor diskriminacije nad ženama.

Odredbe porodiljskog odsustva navedene u zakonu, mogu da budu jedna od najvećih prepreka za mlade žene da nađu zaposlenje, jer se očekuje da će se privatni poslodavci ustručavati da zapošljavaju mlade žene, koje predstavljaju buduće majke. Iako trenutno nema dokaza o prisustvu polne diskriminacije zbog odredaba zakona o porođajnom odmoru, u mnogim raspravama se diskutiralo da će ovo predstavljati izazov za inspekciju rada i ostale institucije odgovorne za obezbeđivanje ravnopravnosti.

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici predviđa niz zakonskih mera u cilju zaštite žrtava porodičnog nasilja. Zakon definiše pojmove kao što su nasilje u porodici i odnosi u porodici i objašnjava koje vrste mera zaštite i naredbi postoje kao i koje procedure treba slediti u cilju njihovog dobijanja.

Kosovski program protiv nasilja u porodici i akcioni plan 2011-2014 adresira značajna pitanja kao što je nedostatak saradnje između institucija koje se bave nasiljem u porodici, nizak nivo kapaciteta u rešavanju pitanja porodičnog nasilja među glavnim zainteresovanim stranama, odstupanja u referentnom sistemu i nedostatak infrastrukture za podržavanje žrtava. Kosovske institucije, predstavnici civilnog društva i međunarodnih organizacija aktivno su doprineli u izradi programa za skoro godinu dana. Program prati tri cilja:

- Uspostavljanje efikasnih i sveobuhvatnih mehanizama za sprečavanje nasilja u porodici;
- Obezbeđivanje efikasnih mehanizama za zaštitu žrtava;
- Obezbeđivanje efikasnih usluga za rehabilitaciju i integraciju žrtava i počinitelaca nasilja u porodici.

Ovaj Program obuhvata brojne aktivnosti koje treba da se sprovedu od 2011 do 2014 godine, kako bi se ostvarili ciljevi. Takođe je predviđeno uspostavljanje jednog mehanizma za nadgledanje i koordinaciju.

PRILOZI

Prilog 3: Vodeća pitanja po tematskoj oblasti

Zdravstvo i socijalna zaštita

- Koje usluge postoje za zdravstvo i socijalnu zaštitu u vašoj opštini? (na pr. klinike, bolnice, ambulante, lokalni lekari, babice, programi socijalne zaštite, mladi radnici, rehabilitacija od droge itd.)
- Koliko lekara i medicinskih sestara postoje po stanovniku?
- Koje su obične bolesti? Za žene? Za muškarce?
- Koja je stopa smrtnosti odojčadi u vašoj opštini (stopa smrtnosti dece ispod 5 godina)?
- Koliko je visoka stopa smrtnosti porodilja u vašoj opštini (žene koje umiraju tokom trudnoće ili tokom rađanja)? Zašto mislite da je tako?
- Ko ima pristupa u ovim zdravstvenim i socijalno zaštitnim službama? Da li stanovništvo živi daleko? Da li su žene previše zauzete da prisustvuju? Da li žene mogu odlučiti da zatraže medicinsku negu? (ko u domaćinstvu odlučuje?)? Da li postoje grupe sa posebnim potrebama?
- Koliko vremena je potrebno da se dobije pristup u ovim službama, u pogledu razdaljine i vremenu čekanja?
- Kakav je kvalitet usluga? (standardi, zadovoljstvo ljudi)
- Da li žene idu na preglede tokom trudnoće? Ako ne, zašto ne?
- Koje su ugrožene grupe? Udovice? Romi? Da li oni primaju socijalnu pomoć? Da li su sve najsiromašnije grupe registrovane, tako da oni mogu da primaju usluge socijalnog osiguranja?

Prosveta i nauka.

- Kakve škole postoje u vašoj opštini? Kakvo formalno i neformalno obrazovanje se pruža?
- Koliko dečaka i koliko devojaka diplomiraju iz osnovne škole? Ako postoji razlika, zašto je to tako? Koje su posledice?
- Koliko dečaka i koliko devojaka diplomiraju iz srednje škole? Šta podstiče učenice da napuste školu? (razdaljina, bezbednost, finansijski razlozi?)
- Koji je broj napuštanja škole među dečacima/devojkama? Šta prouzrokuje da učenici napuštaju školu? (daljina, bezbednost, finansijski razlozi?)
- Koji je broj učenika u učionici?
- Da li se dečaci, devojke i manjine tretiraju jednako? Da li se devojke i dečaci jednako tretiraju u matematici, jezicima, u sportu?
- Da li postoje objekti za ljude sa ograničenim sposobnostima, da li oni imaju pristup u obrazovanju?

Zdravstvo i socijalna zaštita

Na Kosovu, statistike su pokazale visoku stopu smrtnosti majki. U jednoj od POB radionica treniranja održanoj na Kosovu, ovo pitanje je raspravljano od strane vladinih zvaničnika da bi se analiziralo zašto se ovo događa. Oni su razgovarali o pristupu žena na redovne preglede, o nefunkcionalnim vozilima hitne pomoći zbog problema održavanja, udaljenosti do bolnice za specijalizovanu negu, i odsustvo lokalnih lekara. Jedan broj aktivnosti su tada predloženi za rešavanje ovih pitanja.

Prosveta i nauka

Veća stopa napuštanja srednjih škola od devojaka može da ukaže na prednost da se više ulaže na obrazovanju sinova nego kćeri, jer se visoko obrazovanje ne gleda kao značajno za devojke. Ovo može da ukaže na Politelje koji ne mogu da plate za školske troškove. Takođe može biti da se devojke udaju u ranoj mladosti. Ovo je signalizirano kao problem pogotovu kod romske zajednice na Kosovu. Takođe može biti da u učionici one nisu motivisane od strane nastavnika, moraće da sede pozadi, ili su čak uznemiravane. Tokom POB Radionica, vladini zvaničnici su istakli da udaljenost do srednje škole predstavlja problem za devojke, zbog bezbednosnih razloga. U nekim opštinama, nasilje u školama je viđeno kao problem. U Mozambiku, nedostatak toaleta za devojke bio je razlog što su Politelji držali svoje ćerke kod kuće.

Poljoprivreda, šumarstvo, ruralni razvoj

- Kakve poljoprivredne aktivnosti postoje u vašoj opštini? Da li ima šume? Koje druge aktivnosti oko ruralnog razvoja se odvijaju? Koji % od ekonomskog razvoja je poljoprivredni?
- Ko poseduje zemljište? Da li žene imaju pristup u imovini?
- Ko odlučuje u domaćinstvu šta treba proizvoditi?
- Šta muškarci i žene gaju u poljoprivredi? Da li postoji razlika? (na primer: žene gaju hranu, muškarci seju useve). Kakve zadatke žene i muškarci obično imaju u poljoprivredi?
- Ko ima pristupa u poljoprivredne prihode? Ako se isto daje domaćinstvu, ko odlučuje kada će se koristiti?
- Ko dobija poljoprivredne proširene usluge i poljoprivrednu obuku? Da li žene imaju vremena da pohađaju takve obuke?
- Ko prati poljoprivredne sajmove? Ko učestvuje?
- Ko prima veterinarske usluge?
- Ko prodaje poljoprivredne proizvode? Ko prodaje stoku? Za koje svrhe se prodaju proizvodi?

Ekonomski razvoj.

- Koji su glavni izvori koji doprinose na ekonomski razvoj u vašoj opštini? (na pr. poljoprivreda, rudarstvo, šumarstvo itd)
- Koji su potencijalni izvori ili mogućnosti za ekonomski razvoj u vašoj opštini?
- Da li postoji neki poseban program u vašoj opštini za podsticanje malih biznisa, na pr. programi obuke, programi za kredit, poreski otkup itd.?
- Ko poseduje biznise u vašoj opštini? Muškarci ili žene?
- Da li muškarci i žene imaju pristup na kredit?
- Da li su standardi licenciranja isti za muškarce i žene (da li se oni jednako tretiraju)?
- Koje smetnje postoje za žene da započnu biznis?
- Ko je zaposlen? Koji je % muškaraca i žena koji su obuhvaćeni formalnim zaposlenjem? Kakve su politike u domenu neformalnog zaposlenja (trgovina na ulici, itd)?
- Koji % rukovodećih pozicija u kompanijama i biznisa pokrivaju žene u vašoj opštini?
- Da li se zakon o radu poštuje od strane biznisa u vašoj opštini?
- Da li ljudi sa ograničenim sposobnostima imaju pristupa u zaposlenju?

Poljoprivreda, šumarstvo, ruralni razvoj

Na Kosovu, žene ne nasleđuju imovinu, tradicionalno su samo muški rođaci koji nasleđuju, iako sada postoji zakon na Kosovu koji se izričito odnosi na pravo žena na nasleđivanje. To znači da muškarci poseduju zemlju, i stoga je moguće da oni odlučuju šta da proizvode u zemljište, ko će obrađivati zemljište i kada. Žene mogu imati njihovu baštu, snabdevauci poPolicu sa neophodnim vitaminima i mineralima. Ali zato što je malo i ne polaje se u velikoj količini na tržište, ovaj posao može da ne izgleda važnim. Poljoprivredne obuke pružaju se muškarcima a ne ženama, iako žene značajno doprinose u poljoprivrednoj proizvodnji.

Ekonomski razvoj

Žene često imaju manje pristupa na kredit jer nemaju hipoteku obzirom da ne poseduju imovinu i/ili mogu imati manje obrazovanja i znanja oko toga kako započeti biznis. Može takođe da ne bude prihvaćeno u društvu da žene imaju svoj vlastiti biznis. Zato je važno analizirati kakve prepreke postoje za žene da započnu i vode biznis. Kada se zaposle, može da nemaju punu korist kao što je zakonom predviđeno (n.pr. poPoliljsko odsustvo, jednaka plata). Kompanije vide na materinstvo i poPoliljsko odsustvo kao prepreku da zaposle žene na prvom mestu.

PRILOZI

Javne usluge, civilna zaštita.

- Kakve javne usluge postoje a koje nisu navedene u drugim tematskim grupama?
- Kakvu je infrastrukturu izgradila opština? Ko je nadležan za održavanje?
- Ko ima najviše koristi od ove infrastrukture?
- Ko najviše koristi vodne usluge? Za šta?
- Ko koristi puteve? Ko poseduje vozila? Ko hoda?
- Da li se žene osećaju sigurno (bezbedno) od nasilja? (na pr. porodičnog nasilja, seksualnog uznemiravanja, krijumčarenja?)
- Da li postoje uvežbani policijski oficiri za žene koje su patile od nasilja?

Kultura, Omladina i Sport.

- Kakva vrsta kulture je podstaknuta od strane vlade, ako je to i urađeno neki put? Da li su adresirane potrebe omladine? Koji sportovi su promovisani? Fudbal je moguće da interesuje najviše dečacima, da li postoji neki sport koji interesuje devojčicama? Rano stupanje u brak može da bude problem. To ima u zauzvrat, posledice za zdravlje i stopu smrtnosti porodilja.
- Kakvi objekti za kulturu postoje? Kakvi objekti/usluge postoje za omladinu? Kakve sportske objekte ima opština?
- Da li ima posebne programe za umetnike? (ples, slikarstvo, pozorište, itd.)
- Koje su potrebe ženske i muške omladine?
- Koja je stopa tinejdžerskih trudnoća? Ako je visoka, zašto je tako?
- Koja je prosečna starost za udaju devojaka? Da li se rano stupanje u brak (16 godina ili ranije) dešava u vašoj opštini? Ako je tako, zašto i kakve su posledice?
- Koja je stopa nezaposlenosti omladine? Za dečake i devojke? Kakvi su razlozi za nezaposlenost?
- Kakvo više obrazovanje i razvoj dodatnih veština im je potrebno?
- Da li postoje sportski objekti za dečake i devojčice? Koji sportovi su promovisani? Da li bi to bilo od interesa za dečake i devojke?
- Da li postoje posebni programi za omladinu? Da li postoji neko podizanje svesti o korišćenju kontraceptivnih sredstava i droge? Da li je kontracepcija lako dostupna i pristupačna?

Javne usluge, civilna zaštita

Ženama je potrebna voda za kuvanje, pranje, čišćenje međutim da li one imaju pristupa u trenutku kada im je to potrebno? Da li imaju pravo glasa za usluge održavanja? Kakvi su sanitarni uslovi? Lako je govoriti o putevima jer svi imaju koristi od toga, ali ko poseduje vozila? U kakvom su stanju trotoari i jesu li sigurni prelazi za one koji hodaju, za one koji su u kolicama, itd. Što se tiče civilne zaštite, treba se osvrnuti na na bezbednosna pitanja, kao što su; poPolično nasilje, seksualno uznemiravanje na radnom mestu, uključujući u okviru opštine, i druge vrsta nasilja koja se mogu desiti prema ženama. Da li je policijska snaga srazmerno opremljena da bi se mogla baviti tim pitanjima? Ima li sigurnih kuća?

Kultura, omladina i sport

Kultura može biti prihvaćena kao sredstvo za promovisanje različitosti u umetničkim izrazima. Izričito, umetnost može da bude način za marginalizovane grupe da izraze sebe. Sportske aktivnosti su značajne kako za dečake tako i za devojke, muškarce i žene, međutim da li svi oni imaju pristup i da li su ti objekti na raspolaganju za sve grupe, n.pr. da li postoje ženski i muški fudbalski timovi, da li su na raspolaganju ostali sportovi kao što je gimnastika. Posebno za mlade, rano stupanje u brak može da bude problem, kao što je već na Kosovu u ponekim regionima. Sa druge strane, ovo ima posledice na zdravlje i stopu smrtnosti porodilja i mladih trudnica, što uopšte i može ometati dalje obrazovanje. Droga i nasilje u školama su tek druga pitanja koje bi trebalo tretirati zajedno sa nastavnicima i roditeljima.

Političko Učešće Žena

- Da li su žene obuhvaćene u donošenju odluka na lokalnom nivou na pr. u svojem selu i/ili opštini? Da li postoji neki mehanizam ili uredba u vašoj opštini (odgovarajuće odeljenje) koji obezbeđuju jednako učešće žena i muškaraca u konsultacijama pre usvajanja budžeta i planiranja i programa? Koje barijere sprečavaju žene i devojke od značajnog učešća i uključivanja u donošenju odluka? Koji specifični koraci mogu se preduzeti za povećanje njihove obuhvatnosti?
- Da li su i žene i muškarci smatrani za kandidaturu? Da li lideri političkih partija ohrabruju žene da budu deo glasačkih listića?
- Da li postoji mogućnost izgradnje kapaciteta za žene kandidatkinje na lokalnim izborima? Ako ima, ko se time bavi?
- Da li i žene i muškarci imaju jednake mogućnosti da glasaju na izborima? Da li porodice glasaju kao celina? Da li je "porodično glasanje" poznata i prihvaćena praksa u vašoj zajednici, opštini?
- Da li postoje programi na snazi koji imaju za cilj izgradnju kapaciteta rukovodećih sposobnosti žena?
- Koliko žena i koliko muškaraca rukovode odeljenjima u vašoj opštini?
- Da li su ženska pitanja i potrebe pokrenute u skupštini opštine?

Političko učešće žena

U mnogim društvima, u javnom životu dominiraju muškarci jer se ne vidi prikladnim za žene da učestvuju, da budu glasne i prisutne. Obično, postoji samo nekoliko ženskih kandidata koje se kandiduju. Čak što više, žene glasači su ometane od procedura upisivanja, po procedurama glasanja koje daju kontrolu ženskih glasova svojim muževima, ili njihov nedostatak mobilnosti koji ih sprečava od glasanja. Žene, takođe, imaju niži nivo obrazovanja i obično su manje informisane o izbornom procesu, značenju izbora i prava na glasanje. Političke prepreke za žene kandidate proističu i iz nedostatka stranačke podrške. To se ogleda u nedostatku finansijskih i drugih resursa za finansiranje ženskih kampanja za i povećanje njihovog političkog, društvenog i ekonomskog kredibiliteta. Kvote ženama daju više pristupa na položajima odlučivanja, što može biti od pomoći u povećanju broja žena, što ih čini vidljivim i „normalnim“ u delu politike. Međutim, polno osetljivo rukovodstvo prevazilazi brojeve i mora obuhvatiti osetljivost prema zabrinutosti muškaraca i žena.

PRILOZI

Prilog 4: Polna Lista Provere za Opštine

Obeležite polje “da” ili “ne”, i dodaj komentare o tome zašto ste odbrali taj odgovor

Pitanje	Podržavajuće činjenice	da	ne	Komentare
1. Da li su oboje, žene i muškarci, konsultovani u procesu planiranja i budžetiranja?	a. Da li su i žene i muškarci pozvani i da li su primili odgovarajuća dokumenta? b. Da li su bili makar 30% od učesnika na konsultativnim sastancima žene? c. Da li su žene podigli njihov glas i izneli svoje prioritete, ideje i uznemirenja na sastancima?			
2. Da li su polna pitanja adresirana u zdravstvenom sektoru?	a. Da li su specifični polni problemi u zdravstvu adresirani u planu i budžetu? b. Da li postoje specifične aktivnosti za poboljšanje zdravlja majki? c. Da li je kvalitet ponuđenih usluga adresiran?			
3. Da li su polna pitanja adresirana u sektoru obrazovanja?	a. Da li su izložene specifične mere koje ohrabruju devojke i dečake da pohađaju školu? b. Da li su polna pitanja u srednjoj školi tretirana u planu i budžetu? (bezbednost, podizanje svesti i sprečavanje ranog stupanja u braku, stav nastavnika itd.) c. Da li je kvalitet obrazovanja adresiran?			
4. Da li su polna pitanja adresirane u poljoprivrednom sektoru?	a. Da li obe strane, i žene i muškarci, imaju pristupa u poljoprivrednim uslugama kao što su: seme, subvencije, obuke, učešće na sajmovima? Koji je % muškaraca i žena koji imaju korist od ovih programa NEPOSREDNO? b. Da li žene mogu imati pristup kreditima da investiraju u proizvodnju i/ili preradu? c. Kako se rešava pitanje nasleđivanje imovine za žene?			
5. Da li su polna pitanja adresirana u ekonomskom sektoru?	a. Da li postoje specifične mere ili aktivnosti za žene koje žele da započnu biznis? Da li su one potrebne? b. Da li se zakoni o radu poštuju, posebno što se tiče porođajnog odsustva i prestanka materinstva i očinstva?			

6.	Da li su sportske aktivnosti adresirane za muškarce i žene, dečake i devojčice?	<p>a. Da li su sportske aktivnosti na raspolaganju za devojčice, u sportu u kojem su one zainteresovane, u jednakoj meri kao za dečake?</p> <p>b. Da li ima posebne programe za dečake i za devojke?</p> <p>c. Da li se promovišu kulturni događaji koji podstiču različitost i uključuju manjine i žene?</p>			
7.	Da li su adresirana polna pitanja u socijalnom i bezbednosnom sektoru	<p>a. Da li i žene i muškarci imaju pristup u socijalnim uslugama?</p> <p>b. Da li se adresiraju prepreke određenih grupa za njihov pristup na socijalno osiguranje?</p> <p>c. Da li su policijski oficiri uvežbani o načinu suočavanja sa nasiljem u porodici i drugih bezbednosnih pitanja sa kojima se žene suočavaju?</p> <p>d. Da li postoje bilo koje mere za poboljšanje bezbednosti žena?</p>			
8.	Da li će i žene i muškarci imati korist na isti način od bilo koje budžetirane infrastrukture?	<p>a. Čiji je to prioritet? Muški ili ženski?</p> <p>b. Ko su korisnici?</p> <p>c. Da li postojeća infrastruktura odgovara potrebama svih korisnika? (na pr. lokacija, kvalitet, izgradnja)</p>			
9.	Da li će i žene i muškarci imati korist od bilo koje obuke pružane u opštini?	<p>a. Da li su oboje, i žene i muškarci, pozvani na bilo koju obuku pruženu od opštine (od strane privatnog sektora, civilnog društva ili vlade)?</p> <p>b. Da li su adresirani kursevi obuke i događaji za podizanje svesti koji su organizovani u opštini, a koji tište i žene i muškarce?</p>			
10.	Da li opština adresira ravnopravnost polova na radnom mestu?	<p>a. Da li su preduzete mere za podsticanje i unapređenje žena na viši kadar?</p> <p>b. Da li službenici za polna pitanja imaju jasan mandat i uslovi rada?</p> <p>c. Da li postoji polna politika na snazi, uključujući sprečavanje seksualnog uznemiravanja?</p> <p>d. Da li su žene sposobne da kombiniraju dečju-negu i posao?</p>			



HELVETAS
Swiss Intercooperation

KOSOVO

Ul. Nazim Gafurri, br. 33
Poštansko sanduče br.2
10000 Priština, Kosovo
www.helvetas-ks.org
<https://www.facebook.com/logosproject>

Tel: +381(0) 38 51 77 15

Tel: +381(0) 38 51 66 44

Fax: +381(0) 38 51 88 33

info@helvetas-ks.org