



B | T | D The Balkan Trust  
for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



# Studija pravnog i političkog okvira iz rodne perspektive na primeru četiri opštine u Srbiji

Zorana Antonijević



# Studija pravnog i političkog okvira iz rodne perspektive na primeru četiri opštine u Srbiji

Autorka:  
Zorana Antonijević

Beograd 2021

Izradu ove publikacije podržali su Balkanski fond za demokratiju, projekat Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država i Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu.

Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju, Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Američkih Država, ili njihovih partnera.

# SADRŽAJ

Skraćenice .....	2
Sažetak .....	3
Summary .....	5
Društveni i politički kontekst rodne ravnopravnosti u oblasti rada i zapošljavanja .....	7
Pokazatelji rodne ravnopravnosti u oblasti rada i zapošljavanja .....	7
Nacionalni zakonodavni i strateški okvir zapošljavanja i rodne ravnopravnosti .....	11
Metodologija.....	12
Analiza lokalnih akcionih planova .....	14
Apatin .....	14
Zaječar .....	17
Pirot .....	19
Sombor .....	22
Zaključci i preporuke .....	26
Prilog 1: Obrazac za rodnu analizu lokalnih akcionih planova .....	27
Prilog 2: Upitnik za opštine .....	29
Prilog 3: Rečnik osnovnih pojmova .....	30

## Skraćenice

APR	Agencija za privredne registre
COR	Ciljevi održivog razvoja
COVID-19	Bolest prouzrokovana korona virusom SARS-CoV-2
EU	Evropska unija
LAP	Lokalni akcioni plan
LAPZ	Lokalni akcioni plan za zapošljavanje
LAPRR	Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost
LAPR	Lokalni akcioni plan za inkluziju Roma i Romkinja
NSZ	Nacionalna služba za zapošljavanje
ROB	Rodno odgovorno budžetiranje
SDG	Sustainable Development Goals

## Sažetak

Studija lokalnog pravnog i političkog okvira iz rodne perspektive u četiri opštine (Apatin, Pirot, Zaječar i Sombor) nastala je u okviru projekta „*Ravnopravnost ne može da čeka*“ koji realizuje Fondacija Ana i Vlade Divac, a finansira Balkanski fond za demokratiju, projekat Nemačkog Maršalovog fonda SAD i Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu. Osnovni cilj projekta je da pruži doprinos procesu reformi u Srbiji i pregovorima sa Evropskom unijom (EU), sa fokusom na Poglavlje 23 i osnovna građanska prava. Usmerenost projekta na rodnu ravnopravnost proističe iz činjenice da rodno zasnovana diskriminacija, naročito u oblasti rada i zapošljavanja, predstavlja najrasprostranjeniji oblik diskriminacije u Srbiji. U tom smislu, drugi cilj projekta je da doprinese osnaživanju žena, posebno u oblasti rada i zapošljavanja, analizirajući i na taj način usmeravajući aktere lokalnih vlasti na bolje sagledavanje diskriminacije i otklanjanje njenih uzroka i posledica. U okviru projekta rodna ravnopravnost se sagledava kao neodvojivi deo održivog razvoja, te ova studija predstavlja i doprinos ostvarivanju ciljeva održivog razvoja (COR), posebno cilja 5 – Rodna ravnopravnost.

U okviru projekta predviđena su dva odvojena istraživanja. Prvo se odnosi na istraživanje socijalnih korena rodne diskriminacije, a druga studija je usmerena na rodnu analizu pravnog i političkog okvira u četiri opštine u Srbiji: Apatin, Zaječar, Pirot i Sombor. Oba istraživanja predstavljaju nadogradnju i produbljivanje prethodno sprovedenog istraživanja o uključenosti rodne perspektive u lokalne politike zapošljavanja.<sup>1</sup> U okviru tog, prethodnog istraživanja doneti su određeni zaključci koji su oblikovali sledeću fazu projekta. Naime, jedan od zaključaka je da nedostatak rodno senzitivnih podataka utiče na informisano donošenje odluka i formulisanje odgovarajućih mera, posebno onih koji se odnose na zapošljavanje žena i unapređenje rodne ravnopravnosti u ovoj oblasti. Drugi zaključak je da se, zbog nedostatka podataka i odgovarajućih ispitivanja potreba, posebno potreba žena iz ranjivih i marginalizovanih grupa, mere lokalnih akcionih planova (LAP) preslikavaju mere iz nacionalnih politika. To je posebno uočljivo kada su u pitanju najugroženije grupe kao što su Romkinje, žene sa sela i žene sa invaliditetom, samohrane majke, starije žene i druge. Stoga organi lokalne vlasti moraju da ulože dodatani napor da prikupe rodno senzitivne podatke prilikom formulisanja mera u lokalnim akcionim planovima u oblasti zapošljavanja ili rodne ravnopravnosti. Ova studija je na sličnom tragu.

Ipak, jedna od hipoteza ove studije je da samo prikupljanje podataka nije dovoljno. Naime, potrebno je da prikupljeni podaci budu adekvatno analizirani i ukršteni, kako bi predložene mere bile formulisane u pravcu transformacije lokalnih rodnih režima, a ne perpetuiranja neravnopravnosti i daljeg snaženja tradicionalnih rodni normi i segregacije poslova. Stoga je fokus ove studije, s jedne strane, na dostupnost, analizu i upotrebu rodno osetljivih podataka u lokalnim

<sup>1</sup> Bradaš, S. 2020. *Rodna perspektiva u lokalnim politikama zapošljavanja*. <http://www.centaronline.org/userfiles/files/publikacije/fcd-sarita-bradas-rodna-perspektiva-u-lokalnim-politikama-zaposljavanja.pdf>

politikama zapošljavanja, koje potom treba da omoguće sveobuhvatno uključivanje transformativne rodne perspektive, a sa druge, u kojoj meri lokalne politike odgovaraju na potrebe ranjivih i marginalizovanih grupa žena, odnosno koliko osnažuju ove kategorije žena da se aktivno uključe u lokalni razvoj.

Lokalni planovi zapošljavanja su uzeti kao najvažniji dokumenti na lokalnom nivou koji treba da omoguće rodno senzitivnu analizu stanja, identifikovanje trenutnih i budućih potreba na lokalnom tržištu rada, kao i u određivanje ciljeva lokalne politike zapošljavanja, a u cilju sprovođenja rodne ravnopravnosti kao neodvojivog dela održivog razvoja. U tom smislu, lokalni planovi zapošljavanja moraju biti usklađeni sa drugim lokalnim politikama, na primer za rodnu ravnopravnost i osnaživanje posebno ranjivih i marginalizovanih građanki i građana, politikama lokalnog razvoja, preduzetništva, cirkularne ekonomije i drugo.

Na osnovu dokaza iz studije organi lokalnih vlasti iz četiri opštine imaju bolji uvid i razumevanje sopstvenog značaja i uloge u sprečavanju rodno zasnovane diskriminacije protiv žena, smanjenju rodno zasnovane nezaposlenosti u oblasti rada i zapošljavanja, kao i da unaprede kapacitete i razmenjuju informacije sa drugim opštinama. U perspektivi, novi akcioni planovi koji će se usvajati u budućnosti, imaju potencijal da postanu primeri dobre prakse, što će dalje uticati na mere lokalne politike i doprineti postizanju rodne ravnopravnosti u lokalnim zajednicama. Naposletku, preporuke i zaključci studije imaju za cilj da unaprede znanja i razumevanje procesa pristupanja EU, posebno kakav je značaj lokalnog nivoa vlasti u tom procesu. Krajnji cilj projekta je da doprinese održivom razvoju na lokalnom nivou koji će integrisati rodnu ravnopravnost u lokalne akcione planove zapošljavanja što će ujedno biti i prvi korak ka unapređenju položaja žena i transformacije patrijahalnog rodno zasnovanog režima u Srbiji.

## Summary

The study of the local legal and political framework from a gender perspective in four municipalities (Apatin, Pirot, Zajecar and Sombor) was created within the project "Towards Gender Equality in Serbia" implemented by the Ana and Vlade Divac Foundation and funded by the Balkan Democracy Fund, a project of the German Marshall Fund of the USA and the Embassy of the Kingdom of Norway in Belgrade. The project's main goal is to contribute to the reform process in Serbia and negotiations with the European Union (EU), with a focus on Chapter 23 and basic civil rights. The project's focus on gender equality stems from the fact that gender-based discrimination, especially in labor and employment, is the most widespread form of discrimination in Serbia. The project's second goal, in this regard, is to contribute to women's empowerment, particularly in the field of labor and employment, by analyzing and thus directing local government actors to better understand discrimination and eliminate its causes and consequences. Gender equality is viewed as an essential component of long-term development in the project. As a result, this research helps to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs), particularly Goal 5 - Gender Equality.

Within the project, two separate surveys are planned. The first is concerned with the study of the social factors that contribute to gender discrimination. The second study examines the legal and political framework for women in four Serbian municipalities: Apatin, Zajecar, Pirot, and Sombor. Both surveys build on and expand on previous gender mainstreaming research in local employment policies. Certain conclusions were drawn from the previous research, which shaped the project's next phase. One of the conclusions is that a lack of gender-sensitive data hinders informed decision-making and the formulation of appropriate policies, particularly in the areas of women's employment and gender equality promotion. Another conclusion is that Local Action Plan (LAP) measures reflect national policy measures due to a lack of data and appropriate needs assessments, particularly for the needs of women from vulnerable and marginalized groups. It is particularly noticeable among the most vulnerable groups, such as Roma women, rural women, disabled women, single mothers, older women, and others. As a result, when formulating measures in local action plans on employment or gender equality, local governments must make extra efforts to collect gender-sensitive data. This research is going in the same direction.

However, one of the study's hypotheses is that data collection alone is insufficient. The collected data, in particular, must be thoroughly analyzed and cross-referenced. Furthermore, the proposed policies must be written in such a way that they transform local gender regimes rather than perpetuate inequality and reinforce traditional gender norms and job segregation. As a result, the focus of this research is on the availability, analysis, and use of gender-sensitive data in local employment policies, which should allow for the comprehensive inclusion of a transfor-

mative gender perspective, and on the extent to which local policies respond to a vulnerable and marginalized group of women, i.e. how much they empower these categories of women to participate actively in local development.

Local employment plans are considered the most important documents at the local level, as they should allow for a gender-sensitive analysis of the situation, identification of current and future labor market needs, and establishment of local employment policy goals in order to implement gender equality as an integral part of sustainable development. In this sense, local employment plans must be in sync with other local policies such as gender equality and the empowerment of particularly vulnerable and marginalized citizens, local development policies, entrepreneurship, and the circular economy, among others.

Based on the evidence from the study, local authorities from four municipalities will have a better insight and understanding of their importance and role in preventing gender-based discrimination against women, reducing the gender gap in labor and employment, and improving capacity and exchanging information with other municipalities. Furthermore, the future action plan will potentially become an example of good practice, which will further influence local policy measures and contribute to achieving gender equality in local communities. Finally, the study's recommendations and conclusions are intended to improve knowledge and understanding of the EU accession process, particularly the role of local governments in this process. The project's ultimate goal is to contribute to local sustainable development by incorporating gender equality into local employment action plans, which will be the first step toward improving women's status and changing Serbia's patriarchal gender system.





## Društveni i politički kontekst rodne ravnopravnosti u oblasti rada i zapošljavanja

### Pokazatelji rodne ravnopravnosti u oblasti rada i zapošljavanja

Ekonomska pozicija žena i postizanje rodne ravnopravnosti u ekonomiji, zapošljavanju i zaradama jedan je od najaktuelnijih problema na svetskom nivou, pa i u Srbiji. Iako je u poslednjih tridesetak godina došlo do značajnog napretka u ostvarivanju rodne ravnopravnosti i prava žena u pojedinim oblastima na globalnom planu, kao što je, na primer, obrazovanje<sup>2</sup>, ekonomsko učešće žena i rodna ravnopravnost u ekonomiji i dalje predstavlja globalni izazov. Svetski ekonomski forum u okviru ispitivanja globalnog rodno jaza, predviđa da će za prevazilaženje ekonomskog jaza između žena i muškaraca biti potrebno više od 267 godina. Rodni jaz u ekonomskom učešću i mogućnostima žena je drugi najveći jaz od četiri koliko se prati indeksom (na prvom mestu je i dalje rodni jaz u političkom učešću i mogućnostima žena).<sup>3</sup> Stručnjaci Svetskog ekonomskog foruma i tvorci indikatora koji se prate u merenju rodno jaza ističu da je izuzetno spor napredak u oblasti ekonomskog učešća i mogućnostima žena, moguće objasniti posmatrajući dva, naizgled suprotstavljena trenda. Na jednoj strani, nalazi se konstantno povećavanje broja žena među visoko obrazovanom i obučenom radnom snagom. S druge strane, nejednakost u plaćenosti posebno je izražena na liderskim i ujedno najbolje plaćenim poslovima u svim sektorima, zato što žene zauzimaju samo 27% od svih rukovodećih pozicija na celom svetu. Situacija je još neizvesnija zbog pandemije virusa SARS-CoV-2 (COVID-19), a inače spori trend zatvaranja rodno ekonomskog jaza pretilo da bude još sporiji.<sup>4</sup>

Situacija nije bitno drugačija ni u Srbiji. Naime, pokazatelji *Indeksa rodne ravnopravnosti* za Srbiju (na osnovu podataka iz 2018. godine) upućuju na i dalje značajan rodni jaz između zaposlenosti žena i muškaraca (14,7 poena) i u oblasti segregacije i kvaliteta rada (14,3 poena), posebno kada je u pitanju fleksibilnost rada i napredovanje u karijeri.<sup>5</sup> Iako je Srbija zabeležila neznatno poboljšanje u indeksu, trendovi ne obećavaju brz, a ni kontinuirani napredak. U oblasti rada, na primer, uz zabeleženi spor napredak, biće potrebno čak 58. godina da se otkloni rodni jaz, ukoliko tempo promena bude postojan i kontinuiran. Uzimajući u obzir da je indeks izrađen na osnovu podataka iz 2018. godine, pre izbijanja pandemije **COVID-19**, može se sa sigurnošću zaključiti

<sup>2</sup> World Economic Forum. 2021. *The Global Gender Gap Report*. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

<sup>3</sup> Isto

<sup>4</sup> Isto

<sup>5</sup> Babović, M. i Petrović, M. 2021. *Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji*. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.

[http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/10/indeks\\_rodne\\_ravnopravnosti\\_u\\_republici\\_srbiji\\_2021.jpg](http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/10/indeks_rodne_ravnopravnosti_u_republici_srbiji_2021.jpg)

da će u nekim posmatranim oblastima, kao što je rad i zapošljavanje na primer, sledeći indeks rodnog jaza beležiti izraziti pad, što već nagoveštavaju brojna istraživanja o položaju radnica, preduzetnica i nezaposlenih žena.<sup>6</sup>

Ovako veliki rodni jaz u oblasti ekonomskih pokazatelja navodi na zaključak da je ulazak žena u javnu sferu rada i ekonomije još uvek jedan od prioritarnih problema održivog razvoja na globalnom, ali i na nacionalnom nivou. Naime, prema brojnim izveštajima Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i organizacija civilnog društva **rodna diskriminacija na tržištu rada** (posebno trudnica i žena sa malom decom) je najrasprostranjenija forma diskriminacije žena.<sup>7</sup> Poseban izveštaj *Poverenika za zaštitu ravnopravnosti* u pokazuje da je najveći broj pritužbi Povereniku upravo iz oblasti rada i zapošljavanja, a u vezi sa porodičnim i bračnim statusom.<sup>8</sup>

Iste nalaze potvrđuje i rodna statistika. Naime, bez obzira na povećanje opšte zaposlenosti u Srbiji, stopa zaposlenosti žena je niža u odnosu na muškarce (prema podacima za 2020. godinu) i to 41,9% u odnosu na 56,6%. Stopa neaktivnosti na tržištu rada za žene iznosi 52,9% u odnosu na 37,3% za muškarce.<sup>9</sup> Najčešći razlozi za neaktivnost na tržištu rada jesu upravo porodični i bračni status, odnosno briga o starim i bolesnim članovima porodice, kao i briga o deci.<sup>10</sup>

Na to ukazuju i brojna istraživanja o korišćenju vremena i **neplaćenom radu**:<sup>11</sup> opterećenost žena u privatnoj sferi porodice poslovima brige, nege i staranja je najčešći uzrok neaktivnosti na tržištu rada i izbora fleksibilnih oblika rada što dovodi do značajnih razlika u zaradi i penzionim doprinosima između žena i muškaraca. Osim pandemije COVID-19 koja je u potpunosti ogolila pitanje rodnih uloga žena u poslovima brige, nege i staranja, uzroci manje aktivnosti žena na tržištu rada su i **opadanje broja i kvaliteta servisa** namenjenih zaposlenim majkama i ženama koje traže posao.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Bačanović, V., Vlahović, M., Đurić-Kuzmanović, T., Stojadinović, D. (2021). *Rodna analiza budžetiranja odgovora na COVID – 19 u Republici Srbiji*. Gender Knowledge Hub. [https://media.genderhub.org.rs/2021/05/GKH\\_ANALIZA-COVID-19-MERA-final-.pdf](https://media.genderhub.org.rs/2021/05/GKH_ANALIZA-COVID-19-MERA-final-.pdf) ; Bradaš, S., Reljanović, M., Sekulović, I. 2020. *Uticaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i višestruko pogođene kategorije*. Fondacija Centar za demokratiju. <https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-09/UTICAJ%20EPIDEMIJE%20COVID-19%20NA%20POLO%20C5%BDJ%20I%20PRAVA%20RADNICA%20I%20RADNIKA%20U%20SRBIJI%20OCHRFC%202020.pdf> ; Pajvančić, M., Petrušić, N., Nikolin, S., Vladislavljević, A., & Bačanović, V. 2020. *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji*. Ženska Platforma za razvoj Srbije i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju. <https://www.osce.org/sr/mission-to-serbia/459412>; SECONS. 2020. *Uticaj COVID-19 pandemije i mera za njeno sprečavanje na zaposlenost i uslove rada žena i muškaraca u Srbiji*. SECONS. <https://www.secons.net/files/publications/113-publication.pdf> .

<sup>7</sup> Petrušić, N. 2015. Poseban izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji žena. [http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images\\_files\\_Poseban\\_izvestaj\\_o\\_diskriminaciji\\_zena\\_priprema\\_korigovana-1.pdf](http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Poseban_izvestaj_o_diskriminaciji_zena_priprema_korigovana-1.pdf)

<sup>8</sup> Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. 2019. Poseban izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji u oblasti rada i zapošljavanja. <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2020/01/P%20D%209ES%20D%2095B%20D%2090N-IZ-V%20D%2095S%20D%20A2%20D%2090%20D%2088-PZZR-%20D%209E-DISKRI%20D%209CIN%20D%2090CI%20D%2088IU-%20D%209EBL%20D%2090S%20D%20A2I-R%20D%2090D%20D%2090-I-Z%20D%2090P%20D%209ESL-j%20D%2090V%20D%2090N%D1%98%D0%90-1.pdf>

<sup>9</sup> Republički zavod za statistiku. 2020. *Žene i muškarci u Srbiji*. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20216001.pdf>

<sup>10</sup> Isto.

<sup>11</sup> UN Women. (bez godine). *Ekonomska vrednost neplaćenih poslova staranja u Republici Srbiji*. [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza\\_monetarne\\_vrednosti\\_neplacenog\\_rada\\_UN\\_Women\\_SRB.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza_monetarne_vrednosti_neplacenog_rada_UN_Women_SRB.pdf);

<sup>12</sup> Tadić, K. i Lazarević, M. 2018. *Siva knjiga javnih usluga*. Evropski pokret u Srbiji. <https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2018/04/Siva-knjiga-javnih-usluga-Web-1.pdf>

S druge strane, istraživanja ukazuju na to da smanjivanje i nepoštovanje prava koja proističu iz radnog odnosa, posebno nekažnjivost **uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja** u vezi sa radom i zapošljavanjem, značajno utiče na radni angažman žena (motivaciju, napredovanje, radnu sposobnost, zdravlje). O tome govore brojni podaci o rasprostranjenosti, niskoj stopi prijavljivanja i kažnjivosti ovog oblika rodno zasnovanog nasilja.<sup>13</sup>

Rodnu diskriminaciju na tržištu rada odlikuje i **intersekcionalna diskriminacija**, odnosno ukrštanje više ličnih svojstava koji dovode do specifičnih oblika diskriminacije (rod i uzrast, rod i invaliditet, rod, uzrast i etničko poreklo itd.).<sup>14</sup> Na primer, najveće rodne nejednakosti u oblasti zapošljavanja su u kategoriji žena od 55-64 godine, gde je čak 20,3 poena razlike između stope zaposlenosti 40,5% žena u odnosu na 60,8% muškaraca. U ovoj starosnoj kategoriji je takođe najviša stopa neaktivnosti: za žene 78,4% a za muškarce 61,6%.<sup>15</sup>

Prava slika o položaju žena i muškaraca u Srbiji, a u vezi sa zapošljavanjem i radom, dobija se ako podatke o zaposlenosti, odnosno nezaposlenosti i neaktivnosti ukrstimo sa demografskim podacima. Prema podacima iz statističke publikacije Žene i muškarci u Srbiji iz 2020. godine (zasnovane na podacima iz 2019. godine) ponovo je istaknut stalni **trend opadanja stanovništva** i povećanje indeksa starenja. Prosečna starost žena je 44,7 a muškaraca 41,9 godina. To zapravo znači da će veoma brzo veliki broj žena biti u kategoriji teško zapošljive ili neaktivne radne snage.<sup>16</sup> Ekonomske i socijalne posledice demografskih promena su ogromne, a to znači da i tržište rada mora da se okrene onim kategorijama stanovništva koje će uskoro činiti većinu raspoložive radne snage.

Osim demografskih pokazatelja starenja stanovništva, izuzetni značaj za dobro usmerene politike zapošljavanja na nacionalnom i na lokalnom nivou predstavljaju **migraciona kretanja** stanovništva. Najveći procenat migracija jesu migracije unutar zemlje, odnosno od ruralnih ka urbanim sredinama. Na primer, Beogradski region spada u najgušće naseljene regione, a Zaječarski u najređe.<sup>17</sup> Svetski trend je porast migracije žena, posebno mladih i obrazovanih žena koje samostalno migriraju, a ne kao pratilje svojih supružnika ili partnera, što je takođe trend i u Srbiji, naročito u oblasti unutrašnjih migracija.<sup>18</sup>

Dobro usmerene politike zapošljavanja na lokalnom nivou, moraju da prate ne samo potrebe lokalnog tržišta rada, već i trendove u obrazovanju koji takođe imaju svoju rodnu dimenziju. Naime, **domen znanja** prema najnovijem Indeksu rodne ravnopravnosti za Srbiju pokazuje najznačajniji pad u odnosu na prethodne godine beleženja. I ovde je prisutan naizgled protivrečan trend, gde se, s jedne strane, beleži povećan broj fakultetski obrazovanih žena u Srbiji u odnosu na muškarce i produbljivanje jaza u segregaciji obrazovnih profila (žene biraju obrazovanje koje vodi ka poslovima u sektoru zdravlja, obrazovanja, socijalne zaštite, humanističkih i umetničkih delatnosti) koji utiču i na visinu zarada i penzija u korist muškaraca (koji biraju obrazovanje u oblasti informaciono-tehničkih i inženjerskih nauka koji vode bolje plaćenim poslovima).<sup>19</sup>

<sup>13</sup> Babović, M. i Reljanović, M. 2020. Seksualno uznemiravanje u Republici Srbiji. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju. <https://www.osce.org/files/f/documents/d/5/473256.pdf>

<sup>14</sup> Beker, K., Janjić, B. i Lepojević, V. 2021. Izveštaj o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti u Srbiji za 2020. godinu. [https://www.femplatz.org/library/reports/2021-10-18\\_PreneraZena\\_2020\\_SR.pdf](https://www.femplatz.org/library/reports/2021-10-18_PreneraZena_2020_SR.pdf)

<sup>15</sup> Republički zavod za statistiku. 2020. Žene i muškarci u Srbiji. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20216001.pdf>

<sup>16</sup> Republički zavod za statistiku. 2020. Žene i muškarci u Srbiji. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20216001.pdf>

<sup>17</sup> Isto.

<sup>18</sup> Vlada Republike Srbije. 2020. Migracioni profil Republike Srbije za 2020. godinu. [https://kirs.gov.rs/media/uploads/Migracioni%20profil%20Republike%20Srbije%202020%20FINAL%20\(1\).pdf](https://kirs.gov.rs/media/uploads/Migracioni%20profil%20Republike%20Srbije%202020%20FINAL%20(1).pdf)

<sup>19</sup> Babović, M. i Petrović, M. 2021. Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije. [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/10/indeks\\_rodne\\_ravnopravnosti\\_u\\_republi-](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/10/indeks_rodne_ravnopravnosti_u_republi-)

Lokalni akcioni planovi zapošljavanja moraju da uzmu u obzir i rodne norme i prakse u vezi sa vlasništvom nad nepokretnostima koje predstavljaju „značajan pokazatelj ekonomskog položaja i ekonomske (ne)zavisnosti žena, posebno u kontekstu rizika od rodno zasnovanog nasilja u porodici, ženskog siromaštva, preprekama za samozapošljavanje i razvoj biznisa, ranjivost na beskućništvo, dečije siromaštvo i sl.“<sup>20</sup> Prema podacima iz Republičkog geodetskog zavoda iz 2020. žene su vlasnice 25.59% nepokretnosti, a imaju udeo u susvojini u 12.77% nepokretnosti (nije dostupan podatak o kolikim se udelima radi). Zajednička svojina upisana je u samo 0.29% slučajeva.<sup>21</sup>

Dobro upravljanje i donošenje javnih politika koje su zasnovane na relevantnim podacima je ne samo ljudsko pravo, već i razvojni imperativ kako bi se adekvatno odgovorilo na potrebe građanki i građana, ali i na odgovorno upravljanje resursima. To zapravo znači da rodno osetljive nacionalne i lokalne politike zapošljavanja moraju uzeti u obzir ne samo rodnu statistiku i istraživanja o zaposlenosti, nezaposlenosti, neaktivnosti na tržištu rada, već i brojne statističke pokazatelje u oblasti obrazovanja i demografije (starenje i migracije). Takođe je potrebno uzeti u obzir istraživanja koja ukazuju na prirodu rodno zasnovanog nasilja kako na lokalnom tako i na nacionalnom nivou, a to podrazumeva podatke koji govore o rodno zasnovanom nasilju u oblasti rada i zapošljavanja, neplaćenom radu, kao i dostupnosti i kvaliteta usluga socijalne zaštite i predškolskog obrazovanja.

---

[ci\\_srbiji\\_2021.jpg](#)

<sup>20</sup> Rodna analiza sa predlogom indikatora. 2020. <http://upisnepokretnosti.rs/Files/00071/Rodna-analiza-sa-predlogom-indikatora.pdf>

<sup>21</sup> Isto.



## Nacionalni zakonodavni i strateški okvir zapošljavanja i rodne ravnopravnosti

Najznačajnije novine u rad organa javne vlasti na svim nivoima, pa i na lokalnom doneo je novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti.<sup>22</sup> Zakon predviđa niz obaveza jedinica lokalne samouprave koje obuhvataju: 1) obrazovanje tela za rodnu ravnopravnost na svim nivoima odlučivanja sa preciznim nadležnostima i sastavom ovih tela (Član 63.); 2) Lice zaduženo za rodnu ravnopravnost sa precizno definisanim obavezama i načinima izbora ovog lica (Član 64.); 3) Vođenje evidencija i prikupljanje odgovarajuće rodne statistike (Član 65.); kao i obaveze izveštavanja o postignutim rezultatima u ostvarivanju rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou (Član 66.).

Novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti takođe predviđa obaveze organa javne vlasti da prikuplja statističke podatke razvrstane po polu i starosnoj dobi (Član 12.). Ovi podaci moraju se sakupljati iz svih oblasti u kojima se sprovede mere iz Zakona, uključujući i podatke o neplaćenom kućnom radu.

Za standardizaciju izrade planskih dokumenta i urođnjavanje istih od velikog su značaja Zakon o planskom sistemu<sup>23</sup> prateće Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama<sup>24</sup> koji predviđaju urođnjavanje procesa donošenja, praćenja i vrednovanja svih dokumenata javne politike, kao i merenje uticaja tih politika na rodnu ravnopravnost.

Prema Zakonu o budžetskom sistemu<sup>25</sup> rodno odgovorno bužetiranje (ROB) je uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti. Zakonom je predviđeno da se odredba o obavezi rodno odgovornog budžetiranja primenjuje na sve budžetske korisnike u skladu sa godišnjim planom postepenog uvođenja ROB, a u celini do 2024. godine i u sve jedinice lokalne samouprave. Jedinice lokalne samouprave su u obavezi da donesu godišnji plan o uvođenju ROB u saradnji sa institucijama nadležnim za rodnu ravnopravnost, najkasnije do 31. marta tekuće godine za narednu godinu.

Za donošenje lokalnih akcionih planova za zapošljavanje bitna je takođe Strategija za zapošljavanje (SZZ) za period 2021. do 2026. godine. Strategija predviđa niz multisektorskih intervencija kroz obrazovne, poreske, politike privrednog i regionalnog razvoja, socijalna politika, ali i politike rodne ravnopravnosti kako bi se postigao bolje integrisan i ujednačen društveni i ekonomski razvoj.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Zakon o rodnoj ravnopravnosti. "Službeni glasnik RS", br. 52/2021

<sup>23</sup> "Službeni glasnik RS", br. 30/2018

<sup>24</sup> "Službeni glasnik RS", br. 8/2019

<sup>25</sup> Zakon o budžetskom sistemu."Sl. glasnik RS", br. 103/2015, 72/2019 i 149/2020

<sup>26</sup> Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2021-2030. godine <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>



## Metodologija

Metodološki pristup u ovoj studiji zasnovan je na **primeni rodne analize u analizi javnih politika** na lokalnom nivou. Pojam i praksa rodne analize dolazi iz studija razvoja (engl.: development studies) i teži da osvetli ne samo posledice rodnih nejednakosti, već i njihove uzroke. Javna politika podrazumeva aktivnosti i procese "u planiranju, formulisanju, usvajanju, sprovođenju, nadgledanju i vrednovanju intervencija koje imaju za cilj da reše one problem koje su politički akteri definisali kao relevantne u specifičnom društvenom kontekstu".<sup>27</sup> Ovako shvaćena javna politika pretpostavlja da su odluke koje donose organi javne vlasti zasnovane na pažljivoj analizi potreba građana i građanki i u njihovom najboljem interesu. A to nažalost najčešće nije slučaj.

Rodna analiza lokalnih politika u ovoj studiji podrazumeva pristup koji nastoji da razume na koji način je posmatrani problem javne politike (zapošljavanje žena) uobličen, konstruisan, odnosno **koji sve aspekti posmatranog problema nisu uzeti u obzir** prilikom njegovog rešavanja kroz predloge mera te konkretne praktične politike. To zapravo podrazumeva analizu ne samo sadržaja ovih politika i njihove namene, već analizu odnosa moći različitih društvenih aktera koji su učestvovali u njihovom donošenju.

Ovako postavljena rodna analiza polazi od pretpostavke da različiti akteri u procesu stvaranja praktičnih politika imaju različito viđenje problema (nezaposlenosti žena, ženskog preduzetništva, potreba lokalnog tržišta rada i slično) i otud nude različita rešenja koja su na raspolaganju da se taj problem reši (povećanje sredstava za podsticanje poslodavaca, programi prekvalifikacije i dokvalifikacije i slično). Ova različita viđenja problema proističu ne samo iz različitih pozicija moći aktera u procesu, već i od njihovog različitog razumevanja rodnih odnosa i režima u datom kontekstu. Ovakav pristup analizi javnih politika posebno je uspešan ukoliko se akcenat stavi na istraživanje u kolikoj meri određena javna politika doprinosi promeni rodnih odnosa, koliki je transformativni potencijal predloženih mera i intervencija, odnosno ukoliko se proučava u kolikoj meri su politike urodnjene (engl.: gender mainstreaming).

Jedan od bitnih segmenata analize je i analiza dinamike odnosa rodne nejednakosti sa drugim nejednakostima (intersekcionalna analiza), odnosno u „kom obimu su druge strukturalne nejednakosti osim roda (klasa, etnicitet, rasa, dob, seksualnost i drugo) deo dijagnoze i prognoze problema rodne nejednakosti".<sup>28</sup> Posebno je važno pitanje čije su potrebe uzete u obzir prilikom donošenja i usvajanja određene praktične politike i na koji način se to reflektuje na rodnu ravnopravnost i položaj žena, posebno žena iz različitih manjinskih grupa (Prilog 1).

<sup>27</sup> Lombardo, E. i Meier, P. 2016. "Policy". u: *The Oxford handbook of feminist theory*. str. 612.

<sup>28</sup> Verloo, M. 2007. *Multiple meanings of gender equality: a critical frame analysis of gender policies in Europe*. str. 33

Analiza konkretno polazi od pitanja šta je problem (dijagnoza) i **kakva su rešenja** tog problema ponudena od strane javne politike (prognoza). Ova pitanja postavljaju se u kontekstu **tri različite vizije rodne ravnopravnosti**, odnosno strategije za postizanje rodne ravnopravnosti:

STRATEGIJA	DIJAGNOZA Šta nije u redu, šta je problem?	PROGNOZA Šta treba da se uradi?	AKTIVNOST Ko treba da nešto preduzme?
<b>Jednak tretman</b>	Nejednakost u zakonu, različiti zakoni/prava za muškarce i žene	Promena zakona ka formalnoj jednakosti za žene i muškarce u zakonima	Zakonodavci
<b>Politike osnaživanja žena</b>	Nejednake startne pozicije za žene i muškarce. Žene kao grupa u nepovoljnijoj poziciji. Specifični problemi žena koji nisu uzeti u obzir. Nedostatak pristupa, veština ili resursa za žene	Dizajniranje i finasiranje specifičnih programa koji rešavaju specifične probleme (specifičnih grupa) žena	Agencije za ravnopravnost polova (mehanizmi) u saradnji sa institucijama sistema
<b>Urođnjavanje</b>	Rodne nejednakosti ukorenjene u samu logiku delovanja i rada institucija	(re) organizacija političkih procesa da bi se uvela rodna perspektiva u sve javne politike	Vlada tj. svi akteri koji su uključeni u donošenje i sprovođenje politika i odluka

U studiji je primenjena **komparativna analiza** lokalnih akcionih planova za zapošljavanje i za rodnu ravnopravnost, a tamo gde je bilo dostupno i lokalnih akcionih planova za poboljšanje položaja Roma i drugih ranjivih grupa. Posebna pažnja posvećena je **analizi prikupljenih statističkih i drugih podataka** u LAP-ovima i to pre svega 1) koji podaci su prikupljeni; 2) koji podaci nedostaju; 3) da li su podaci segregirani prema SADD29 standardu. Naposljetku, predmet analize bili su i predloženi ciljevi, mere i aktivnosti, **na koji način je uključena rodna perspektiva**, odnosno da li su ciljevi, mere i aktivnosti definisani s obzirom na prikupljene podatke. Pregledani su takođe i  **dodatni materijali**: izveštaji sa sednica Komisija za rodnu ravnopravnost, zapisnici i slično, website-ovi opština i druga dostupna građa.

**Ograničenja** u prikupljenim podacima za analizu ogledaju se u činjenici da opštine nisu poslale svu traženu dokumentaciju. Spisak tražene dokumentacije nalazi se u Prilogu 2. Nadalje, zbog vremenskog ograničenja i COVID-19 restrikcija nisu rađeni intervjui sa zaposlenima na poslovima rodne ravnopravnosti ukoliko su takve osobe određene u opštinama.

<sup>29</sup> SADD se odnosi na Sex Age Disability Desegregated Data (podaci razvrstani po polu/starosti/invaliditetu) koji je minimalni standard u prikupljanju podataka za indikatore Ciljeva održivog razvoja. Ostali podaci treba da budu razvrstani, gde je relevantno, još i prema prihodu, rasi, etničkoj pripadnosti, migracionom statusu i geografskoj lokaciji, a prema Osnovnim principima UN za zvaničnu statistiku (Opšta Rezolucija Skupštine UN 68/261).



### Apatin

Prema programu Vlade Republike Srbije pravo na podsticajne mere u cilju ravnomernog regionalnog razvoja imaju nerazvijene odnosno nedovoljno razvijene opštinama u koje se ubrajaju one koje su razvrstane u drugu, treću i četvrtu grupu po stepenu razvijenosti. Opština Apatin spada u drugu grupu razvijenosti (stepen razvijenosti od 80-100% od republičkog proseka). Mere koje su predviđene obuhvataju podsticanje proizvodnje i zapošljavanja, razvoj privrednih subjekata i ulaganja u radno intenzivne grane prerađivačke industrije u nedovoljno razvijenim opštinama. To zapravo znači da bi neke od ovih mera mogle imati i veći uticaj na položaj žena u ovoj opštini.

Opština Apatin usvojila je *Lokalni akcioni plan za zapošljavanje* za period 2021-2023 godinu. Opština takođe ima i *Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost* koji je istekao 2018. godine, a donet je na period od 2016-2018. godine. Od 2010 do 2015 opština je sprovođila i *Lokalni akcioni plan za poboljšanje položaja Roma* (LAPR). Izveštaji o sprovođenju LAP za rodnu ravnopravnost i unapređenje položaja Roma nisu dostupni, a nije poznato ni da li su izrađeni. Na osnovu zapisnika Komisije za rodnu ravnopravnost opštine Apatin navodi se da je razmatrana izrada novog akcionog plana za rodnu ravnopravnost (LAPRR), ali nije poznato da li je ova aktivnost realizovana (poslednji dostupni zapisnik je iz maja 2019. godine).

LAPZ nema rodno razvrstanu statistiku u sledećim oblastima: demografska statistika u pogledu migracija i starenja stanovništva – ovi podaci su navedeni uopšteno, bez razvrstavanja po polu, uzrastu ili etničkoj pripadnosti, na primer; opštem broju zaposlenih u opštini Apatin, zaposlenima u privrednim društvima, kao i broj preduzetnika ili poljoprivrednika. Prosečna zarada u opštini Apatin takođe nije prikazana prema polu.

Jedini dostupni podaci razvrstani po polu jesu oni o nezaposlenosti na teritoriji opštine Apatin i oni govore o porastu nezaposlenosti među ženama. Nažalost, podaci koji se navode, a u vezi sa obrazovnom strukturom nezaposlenih nisu dalje razvrstani po polu, tako da zapravo ne znamo da li su među nezaposlenim ženama one koje su visokom i višom stručnom spremom ili ne. Konstatuje se da su među nezaposlenima "najzastupljenija [su] lica bez kvalifikacija i sa niskim nivoom kvalifikacija, koja zajedno čine 46,73% od ukupnog broja nezaposlenih lica. Slede nezaposlena lica sa srednjim nivoom obrazovanja, koja čine 21,85% (III stepen), odnosno 21,05% (IV stepen) od ukupnog broja nezaposlenih lica."<sup>30</sup>

Iako nacionalna statistika navodi rodno i starosno razvrstane podatke o zaposlenosti i nezaposlenosti, u LAP-u toga nema, pa je nejasno kog su pola mlade i starije nezaposlene osobe, pa ni mere ne mogu biti adekvatno usmerene. Kao i nacionalnom nivou, i u opštini Apatin, najveći procenat nezaposlenih je u starosnoj dobi od 55 do 64 godine (24,24%). Nažalost ne navodi se

<sup>30</sup> LAP za zapošljavanje, Apatin, str. 8



podatak o polnoj strukturi ovih nezaposlenih osoba te otud ni mere za otklanjanje ovog problema ne mogu biti adekvatno formulisane niti usmerene.

Ciljevi, aktivnosti i mere LAPZ-a usklađeni su sa ciljevima, aktivnostima i merama Nacionalne strategije za zapošljavanje. Naime, sam LAPZ **nema postavljene kontekstalizovane posebne ciljeve za lokalni nivo**, već preuzima one posebne ciljeve definisane Strategijom zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine.

LAPZ prepoznaje osam oblasti koje su obuhvaćene finansiranjem iz sredstava opštine ili iz republičkog budžeta. Njihov cilj je unapređenje zapošljavanja i podsticanje razvoja privrede i preduzetništva. Predviđene oblasti u kojima će se doneti posebne mere ili programi su: 1) Stručna praksa, 2) Pripravništvo za mlade sa visokim obrazovanjem, 3) Pripravništvo za nezaposlene sa srednjim obrazovanjem, 4) Sticanje praktičnih znanja, 5) Obuka na zahtev poslodavca za nezaposlene, 6) Subvencije za zapošljavanje teže zapošljivih kategorija, 7) Subvencije za samozapošljavanje kao i 8) Zapošljavanje kroz organizovanje javnih radova. Nijedna od ovih oblasti nije dodatno razrađena kroz posebnu analizu stanja, niti urodjena. Predviđeno je takođe da se LAPZ sprovodi projektno, kroz dvanaest projektnih predloga.

U realizaciji LAPZ predviđeno je dvanaest projektnih predloga, od toga su prva dva namenjena jačanju kapaciteta organa javne vlasti za sprovođenje politika zapošljavanja i razvoja lokalnog preduzetništva: podizanje kapaciteta lokalnog saveta za zapošljavanje i osnivanje privrednog saveta opštine. S obzirom na to da ne postoji adekvatna statistika razvrstana po polu, teško je pretpostaviti na koji način će žene biti uključene u donošenje odluka o lokalnom privrednom razvoju i programima zapošljavanja. Takođe u analizi problema nije navedeno da li i koliko žena učestvuje u radu postojećeg saveta za zapošljavanje.

Projektni predlozi tri i četiri usmereni su ka: subvencijama za zapošljavanje kroz direktnu podršku nezaposlenim osobama da se samozapole s jedne strane i subvencije poslodavcima za zapošljavanje određenih teško zapošljivih kategorija. Među svim kategorijama teško zapošljivih osoba nalaze se žene, Romi, mladi, osobe sa invaliditetom, kao i osobe koje su proglašene viškom zaposlenih zbog privatizacije ili stečaja preduzeća. Kao dodatne prednosti za dobijanje podrške uključeni su sledeći kriterijumi: da su osobe starije od 50. godina starosti, da pripadaju ruralnom stanovništvu, da su oba roditelja ili člana domaćinstva nezaposlena i da spadaju u kategoriju dugoročno nezaposlenih osoba, odnosno da su na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) duže od 12 meseci. U merama koje podrazumevaju subvencije poslodavcima kao posebna teško zapošljiva kategorija pominju se još i žene žrtve nasilja u porodici. Iako je mera dobro osmišljena i u potpunosti prati mere predviđene Nacionalnom strategijom zapošljavanja, nije jasno kako će se ona meriti ukoliko ne postoje analize o potrebama ovih kategorija niti podaci koji su razvrstani po polu i drugim ličnim svojstvima (etnička pripadnost, starosna dob, invaliditet).

Sa aspekta rodne analize posebno je zanimljiv projekat broj osam koji predviđa podsticanje razvoja socijalnog preduzetništva sa posebnim fokusom na razvoj ruralnih područja i zapošljavanje osetljivih kategorija stanovništva. Analiza problema ističe negativne demografske trendove kako u stopi rađanja tako i u migracijama stanovništva. Takođe se ističe niski obrazovni nivo stanovništva kao jedan od uzroka nepovoljnijeg položaja i lošijeg kvaliteta života. S druge strane, ni opšti cilj projekta ("Unapređenje kapaciteta lokalne zajednice za kreiranje održivog zapošljavanja u oblasti socijalnog preduzetništva"), a ni njegovi specifični ciljevi ("Unapređenje znanja i sposobnosti ruralnog stanovništva za pokretanje inicijativa u domenu socijalnog preduzetništva; Podizanje svesti stanovništva o benefitima multisektorskog udruživanja; Unapređenje materijalno tehničkih uslova za funkcionisanje socijalnih preduzeća – Edukativni centar; Promocija primera dobre prakse u oblasti ruralne socijalne ekonomije") nisu u saglasnosti sa predviđenim aktivnostima u okviru projekta koje su uglavnom infrastrukturnog karaktera (Projektni menadžment i koordinacija; Infrastrukturne aktivnosti - rekonstrukcija objekta; Nabavka opreme za potrebe Edukativnog centra i Informativne, edukativne i savetodavne aktivnosti). Takođe **nedostaje dubinska analiza potreba** stanovništva za socijalnim preduzetništvom kroz fokus grupe, individu-

alne intervjuje i prikupljanje različitih statističkih podataka.

Iako LAPRR takođe predviđa aktivnosti u vezi sa zapošljavanjem i samozapošljavanjem žena, kao i podsticanjem ženskog preduzetništva ni u ovom LAPRR-u ne postoje statistički podaci niti analize razvrstane po polu. LAPRR ima specifični cilj u vezi sa "Unapređenjem ekonomskog položaja žena kroz promociju i podsticanje ženskog preduzetništva" u okviru koje su predviđene aktivnosti koje se tiču održavanja sajмова za izlaganje proizvoda domaće radinosti, dodela subvencija za pokretanje sopstvenog biznisa i slično. Iz opštinskog budžeta i donatorske pomoći predviđeno je 400.000,00 dinara, ali nije jasno da li je taj novac zaista utrošen odnosno obezbeđen za ove aktivnosti. Indikatori su: broj održanih sajмова, broj učesnica i broj dodeljenih subvencija, odnosno broj žena koje su se registrovale kao preduzetnice.

LAPZ, kao i LAPRR ne sadrže dovoljno kvalitativnih i kvantitativnih podataka kako bi se formulisale adekvatne mere. Takođe, LAPZ, iako neki podaci o lokalnom razvoju, zapošljavanju i obrazovanju postoje, ne zasniva mere i intervencije na osnovu tih podataka (koji nisu razvrstani po polu) već prema predviđenim raspoloživim sredstvima i unapred formulisanim programima koji dolaze sa republičkog nivoa i definisani su Nacionalnom strategijom zapošljavanja. Ostali programi koji su zasnovani na lokalnim specifičnostima tržišta rada moraju da se finansiraju projektnim sredstvima što dodatno otežava rad organima javne vlasti i ne obezbeđuje adekvatni kontinuitet u finansiranju i sprovođenju.

Većina mera u LAPZ su rodno slepe, a tamo gde se pojavljuju mere za osnaživanje žena uglavnom su usmerene ka ženama koje pripadaju ranjivim i teško zapošljivim kategorijama. Žene se ne pojavljuju kao potencijalne predvodnice lokalnog razvoja i preduzetništva, a ne postoji ni rodno osetljiva statistika koja bi mogla pokazati na kojim se mestima one nalaze i da li je potrebno izvršiti intervencije u tom smislu kroz, na primer LAPRR.

Intersekcionalni pristup postoji, ali nije zasnovan na podacima, već na unapred formulisanim programima NSZ. Stoga je nemoguće meriti efekat predloženih mera na višestruko marginalizovane i diskriminisane grupe.

#### **Preporuke za Apatin:**

- **Unaprediti LAPZ u delu analize problema uz prikupljanje dostupnih statističkih podataka i prema standardima Zakona o planskom sistemu i Uredbe o javnim politikama;**
- **Izvršiti ex-post analizu uspešnosti postojećih programa za zapošljavanje i samozapošljavanje, kao i javnih radova u opštini Apatin;**
- **Osmisliti mere koje su u skladu sa potrebama lokalnog tržišta rada i posebno osetljivih grupa;**
- **Osmisliti dugoročnije projekte zasnovane na lokalnim potrebama, a ne potencijalnim mogućnostima finansiranja;**
- **Unaprediti indikatore, praćenje i vrednovanje LAPZ;**
- **Izraditi novi LAPRR prema standardima za izradu javnih politika;**
- **Izraditi novi LAPR u skladu sa standardima za izradu javnih politika.**



## Zaječar

Opština Zaječar je administrativni centar najslabije naseljenog regiona u Srbiji. Kao i opština Apatin i grad Zaječar spada u drugu grupu razvijenosti (stepen razvijenosti od 80-100% od republičkog proseka). Grad Zaječar je usvojio *Lokalni akcioni plan zapošljavanja* za 2019. godinu. Grad takođe ima i *Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti* za period od 2021-2024. godine, kao i *Lokalni akcioni plan za Roma* za period 2020-2022 (u nacrtu).

Rodna statistika i podaci su izvanredno upotrebljeni u oblasti LAPZ koji se odnosi na ličnu kartu grada Zaječara. Izuzetan napredak predstavlja i odeljak koji se odnosi na mogućnosti obrazovanja i obrazovnih profila koji su dostupni u regionu grada Zaječara. Međutim, propuštena je prilika da se broj učenika i nastavnika razvrsta po polu, bar za one oblasti koje se mogu smatrati visokoprofitabilnim ili traženim na tržištu rada. Takođe, ovi podaci kasnije nisu upotrebljeni da bi se formulisale dodatne mere i stimulansi zapošljavanja upravo za ove obrazovne profile koji su i u većini na evidenciji nezaposlenih NSZ.

Podaci koji se odnose na tržište rada uglavnom nisu razvrstani po polu iako su dostupni kroz različite podatke koji se sakupljaju na lokalnom nivou. Broj žena naveden je samo prilikom prezentovanja podataka o stepenu stručne spreme nezaposlenih na evidenciji NSZ. Nisu navedeni podaci ni za broj preduzetnika/ca, niti za zaposlenost/nezaposlenost po polu. Međutim, LAPRR navodi broj novozaposlenih žena (podaci iz 2020. godine) i po delatnostima, pa je tako moguće zaključiti da postoji veliki potencijal samozapošljavanja žena i da mere LAPZ moraju biti usmerene u tom pravcu.

Za razliku od LAPZ, u LAPRR svi podaci koji se odnose na tržište rada i položaj žena razvrstani su po polu. Na primer, prema podacima NSZ "na evidenciji nezaposlenih lica je zaključno sa 31.7.2020. godine bilo 4.759 lica, a od toga je 2.517 žena, odnosno 52.89%. Najviše ima nezaposlenih žena starosne dobi od 55 do 59 godina, i to 337, a najmanje u starosnoj dobi od 15 do 19 godina, a to je 57 žena. Žene iz starosne grupe 55 – 59 godina generalno su najteže zapošljiva grupa kada ostanu bez posla".<sup>31</sup>

Iako u LAPZ postoje podaci za marginalizovane grupe i njihovo prisustvo na tržištu rada, rodno segregirani podaci postoje samo za nezaposlene Romkinje i invalidkinje koje se nalaze na evidenciji NSZ, ali ne i za druge teško zapošljive kategorije.

<sup>31</sup> *Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti* za period od 2021-2024. godine grada Zaječara

U LAPZ podaci o vlasničkoj strukturi preduzeća nisu razvrstani po polu. Jedini podaci razvrstani po polu su oni koji se odnose na poljoprivredna gazdinstva, ali su oni gotovo deset godina stari (iz 2012. godine). Ti podaci ukazuju na standardni položaj žena u poljoprivredi, gde su muškarci u polovini slučajeva vlasnici poljoprivrednih gazdinstava na kojima u većini rade žene kao pomoćnici članovi domaćinstva. Poljoprivreda se ističe i kao jedna od najvažnijih privrednih grana iako podaci govore o velikim migratornim tokovima sa sela u grad i izuzetno starom stanovništvu (skoro 10% stanovništva pripada uzrastu od 60-64 godine, 8,61% uzrastu od 55-59 godina, a čak 7,37% uzrastu od 50-54 godine).

Rodna ravnopravnost nije posebno istaknuta među posebnim ciljevima LAPZ, oni su rodno slepi i prate već planirane aktivnosti u okviru NSZ. Od predviđenih finansiranih aktivnosti NSZ grad Zaječar se odlučio na sufinansiranje tri: javne radove, stručnu praksu i subvencije za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorije teže zapošljivih. Ni u jednoj od ovih predviđenih aktivnosti nema posebnog obrazloženja problema, konteksta niti odgovarajućih podataka, bilo statističkih bilo onih dobijenih dubinskim istraživanjima.

Iako LAPZ navodi izvore finansiranja, nema navedene pokazatelje/indikatore praćenja, niti plan vrednovanja LAPZ. Za razliku od ovog LAPRR ne navodi izvore finansiranja, ali ima jasne indikatore za praćenje, kao i plan monitoringa i evaluacije.

LAPR Roma nema podatke razvrstane po polu, iako se Romkinje pominju u okviru strateških ciljeva i mera.

Ni LAPZ ni LAPR nisu urodni, niti imaju opšte i posebne ciljeve koji dovode do transformacije rodno-režima na lokalnom nivou. U oba LAP, ako se i pojavljuju mere i aktivnosti u vezi sa osnaživanjem žena, rodna ravnopravnost se vidi kao "popravljanje položaja žena" a ne transformacije društva i društvenih obrazaca i normi koji dovode do neravnopravnosti.

LAPRR definiše opšti cilj 3. kao "Unapređenje aktivnosti grada Zaječara usmerenih ka ekonomskom osnaživanju žena". U okviru ovog opšteg cilja Posebni cilj 3.1. podrazumeva "Povećanje udela žena među korisnicima subvencija i drugih oblika podrške grada kroz Program lokalnog ekonomskog razvoja i Program podrške za sprovođenje poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja Zaječara". Ovakvo definisani ciljevi imaju za cilj da urodne rodno slepe programe zapošljavanja i lokalnog ekonomskog razvoja i poljoprivrede i potencijal za transformaciju rodno-režima i obrazaca na lokalnom nivou. Cilj LAPRR u specifičnoj oblasti ekonomskog osnaživanja, nije samo "popravljanje položaja žena" već korenita promena programa za podsticanje zapošljavanja.

### **Preporuke za Zaječar:**

- **Izraditi novi LAPZ prema standardima izrade javnih politika;**
- **Uskladiti ciljeve i budžetska davanja u LAPZ i LAPRR;**
- **Odrediti finansijska sredstva i izvore finansiranja za LAPRR;**
- **Izvršiti dubinsku analizu uspešnosti i efekata postojećih programa za zapošljavanje i samozapošljavanje, kao i javnih radova u Zaječaru;**
- **Osmisliti mere koje su u skladu sa potrebama lokalnog tržišta rada i posebno osetljivih grupa;**
- **Povezati mere iz LAPZ i LAPR;**
- **Unaprediti LAPR u oblasti statistike i prikupljanja podataka kroz namenska istraživanja.**



## Pirot

Opština Pirot usvojila je *Lokalni akcioni plan zapošljavanja grada Pirota za period od 2021. do 2023. godine* kao osnovni instrument sprovođenja aktivne politike zapošljavanja na teritoriji grada. Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost je u nacrtu (nije bio dostupan). Kao i LAPZ Apatina i grada Zaječara i ovaj LAPZ svoje ciljeve, mere i aktivnosti crpe iz Akcionog plana od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine. LAP za socijalno uključivanje Roma i Romkinja donet je na period od 2019-2021. godine i predstavlja dobro napisan dokument ali bez rodno razvrstanih podataka za sve oblasti koje pokriva, a posebno u oblasti zapošljavanja.

Kao i opština Apatin i grad Zaječar i opština Pirot pripada drugoj grupi opština prema stepenu razvijenosti. Istovremeno, Pirot je administrativni centar jednog od najvećeg regiona u Srbiji. Kao i u svim drugim regionima, pored velike prednosti za razvoj privrednih aktivnosti i ekonomskog razvoja zbog blizine jedne od članica EU – Bugarske, Pirot odlikuju značajne demografske promene – starenje i migracije stanovništva, kao i visoka nezaposlenost.

LAPZ je jedan od retkih LAP u ovoj analizi kojoj je prethodila detaljna ex-ante i ex-post analiza efekata politike zapošljavanja opštine Pirot. Ova analiza je takođe bila organizovana na participativan način pa je organizovan konsultativni proces sa relevantnim akterima od značaja za formulisanje i sprovođenje politika zapošljavanja: NSZ, Centar za socijalni rad, udruženja građana i udruženja poslodavaca, agencija za razvoj kao i sa nezaposlenima. Ovo predstavlja primer dobre prakse kako treba pristupiti izradi stateških dokumenata. Analiza je konstatovala blagi pad nezaposlenosti u periodu od 10 godina, ali i izrazito nepovoljnu strukturu radne snage, odnosno nezaposlenih među kojima „dominiraju osobe sa prvim stepenom stručne spreme, odnosno nekvalifikovani, kao i osobe sa trećim i četvrtim stepenom srednje stručne spreme čije učešće u ukupnom broju nezaposlenih dostiže i 84%. Kada je reč o kategoriji teže zapošljivih lica posmatrano u odnosu na ukupan broj nezaposlenih 21,6% čine nezaposleni starosti od 15 do 30 godina, a 39,2% čine nezaposleni stariji od 50 godina. Od ukupnog broja nezaposlenih lica na teritoriji grada 62,8% na zaposlenje čeka duže od godinu dana (dugotrajna nezaposlenost)“.<sup>32</sup>

U uvodu se takođe navodi detaljan proces formulisanja prioriteta i mera i nudi obrazloženje za strateške promene koje donosi novi LAPZ. Ističe se participativni proces u donošenju Akcionog plana što takođe predstavlja primer dobre prakse.

<sup>32</sup> *Lokalni akcioni plan zapošljavanja grada Pirota za period od 2021. do 2023.*

Nažalost, detaljnu analizu i jako dobro pripremljen proces donošenja LAPZ nije pratio kvalitet prikupljenih podataka. Naime, podaci razvrstani po polu pominju se samo dva puta i to u podatku o opštem broju stanovnika i u dnevnim migracijama na teritoriji opštine Pirota. U tom smislu postavlja se pitanje kako će LAP ispuniti ambiciozno postavljene planove da poveća obim mera za samozapošljavanje, za prekvalifikaciju i dokvalifikaciju radne snage, kao i programe stažiranja i stručne prakse, ako zapravo ne zna bitnu odliku i rodnu strukturu radne snage! Tabela prikaz opštih i posebnih ciljeva, aktivnosti i mera ne sadrži nijedan rodno osjetljiv indikator, niti je kroz indikatore moguće pratiti koliko žena a koliko muškaraca je imalo koristi od svih predloženih programa. Još jedna novina u ovom LAPZ je ostvarivanje ciljeva kroz jasno definisane projektnje zadatke. Nažalost nijedan od projekata nije urodjen, niti ima podatke razvrstane po polu što bi omogućilo praćenje i adekvatne izmene i dopune projekata ne samo na kraju njihove realizacije već i tokom trajanja projekta.

Nasuprot LAPZ, LAPR većinu podataka ima segregirano prema polu i uzrastu populacije. Takođe ovaj LAPR nudi zanimljiv pregled korisnika programa zapošljavanja iz LAPZ prema polu!<sup>33</sup>

Mere za korisnike romske nacionalnosti LAPZ (sa teritorije Grada Pirota)				
Godina	Mera	LAPZ Ukupno Roma	Žene	Muškarci
2015	LAPZ - Subvencija za samozapošljavanje	1	0	1
	LAPZ -Subvencija poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta	0	0	0
	Stručna praksa LAPZ	0	0	0
	LAPZ -JAVNI RADOVI	8	0	8
2016	LAPZ - Subvencija za samozapošljavanje	0	0	0
	LAPZ -Subvencija poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta	0	0	0
	Stručna praksa LAPZ	0	0	0
	LAPZ -JAVNI RADOVI	7	0	7
2017	LAPZ - Subvencija za samozapošljavanje	0	0	0
	LAPZ -Subvencija poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta	1	1	0
	Stručna praksa LAPZ	0	0	0
	LAPZ -JAVNI RADOVI	9	6	3
2018	LAPZ - Subvencija za samozapošljavanje	0	0	0
	LAPZ -Subvencija poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta	0	0	0
	Stručna praksa LAPZ	5	5	0
	LAPZ -JAVNI RADOVI	1	1	0
<b>UKUPNO</b>		<b>32</b>	<b>13</b>	<b>19</b>

Prema gornjoj tabeli može se zaključiti da su od 2015 do 2018. godine najveći broj korisnika mere zapošljavanja kroz javne radove bile žena, pa će otud, značajno smanjivanje sredstava za ovu meru predviđeno LAPZ najviše uticati na Romkinje.

<sup>33</sup> LAP za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2019-2021, str. 30.

Na osnovu dostavljenog izveštaja o sprovođenju LAPZ nije bilo moguće utvrditi koliko žena (Romkinja, invalidkinja) je imalo koristi od sprovedenih i finansiranih programa samozapošljavanja i zapošljavanja. Posredno se može zaključiti da su programi obuke za šivenje, na primer, u najvišem procentu završile žene, ali rodno senzitivno prikupljanje podataka nije deo redovnog procesa izveštavanja.

#### **Preporuke za Pirot:**

- Uskladiti ciljeve i budžetska davanja u LAPZ i LAPRR (u izradi);
- Unaprediti LAPZu delu podataka razvrstanih po polu i drugim karakteristikama;
- Odrediti finansijska sredstva i izvore finansiranja za LAPRR;
- Izvršiti dubinsku analizu uspešnosti i efekata postojećih programa za zapošljavanje i samozapošljavanje, kao i javnih radova u Pirotu;
- Osmisliti mere koje su u skladu sa potrebama lokalnog tržišta rada i posebno osetljivih grupa;
- Povezati mere iz LAPZ i LAPR.
- Izraditi novi LAPR i uskladiti ga sa LAPZ i LAPRR.
- Unaprediti izveštavanje, praćenje i vrednovanje svih LAP-ova.



## Sombor

Grad Sombor usvojio je *Lokalni akcioni plan zapošljavanja grada Sombora za 2021. godinu* u aprilu mesecu iste godine. Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost 2020-2021 i Lokalni akcioni plan za socijalnu inkluziju Roma i Romkinja 2021-2023 urađeni su prema najvišim standardima za izradu planskih dokumenata što se ne može reći i za LAP za zapošljavanje. Kao i prethodno analizirane opštine i grad Sombor spada u drugu grupu po razvijenosti opština u Srbiji.

Među ciljevima LAPZ za 2021. godinu jedan cilj je specifično usmeren na podršku ravnopravnosti polova u pogledu zapošljavanja i zarada. Međutim ni u kasnije razrađenim projektnim aktivnostima ni merama ne pominju se afirmativne mere zapošljavanja žena pa nije jasno na koji način će LAPZ ostvariti ovaj specifičan cilj. Stoga se može reći da je rodna ravnopravnost u LAPZ prisutna samo deklarativno, bez konkretnih mera na koji način će se proklamovani ciljevi sprovesti u praksu.

Iako se među specifičnim teško zapošljivim kategorijama obraća pažnja na rodno osetljive kategorije, kao što su žene, posebno one koje su dugoročno nezaposlene, potom mlade žene bez završene srednje škole i bez iskustva, osobe sa invaliditetom i Romi, ni za jednu od ovih navedenih kategorija ne postoje prikupljeni podaci niti analize koliko tih osoba ima i kakve su njihove potrebe. Među posebno osetljivim kategorijama navode se i žene žrtve nasilja, trgovine ljudima i druge kategorije stanovništva. Međutim, ni za jednu od ovih kategorija nema podataka, niti posebnih istraživanja o potrebama.

Takođe u LAPZ se navodi da će osobe koje pripadaju višestruko diskriminisanim i osetljivim grupama imati prednost pri uključivanju u mere aktivne politike zapošljavanja, što je pozitivna iako samo deklarativna mera. U istom maniru se pominje i rodno odgovorno budžetiranje i njegova primena, iako opredeljena budžetska sredstva u odgovarajućim projektnim aktivnostima nisu razvrstana po polu, niti sadrže posebne ciljeve i mere, pa ni aktivnosti za osnaživanje žena i rodnu ravnopravnost.

Iako pregled stanja na tržištu rada u Somboru sadrži podatke razvrstane po polu i stepenu stručne spreme, izveštaj o realizovanim merama ne sadrži, tako da je nemoguće zaključiti kakav su efekat te mere imale na zapošljavanje žena posebno iz teško zapošljivih i višestruko osetljivih kategorija.

Za razliku od LAPZ, LAPRR i LAPR imaju rodno razvrstane podatke o zaposlenosti i nezaposlenosti kao i obrazovnim i starosnim profilima žena i muškaraca, Roma i Romkinja, međutim predviđene mere ne ciljaju specifično ugrožene grupe već se više odnose na procenu stanja, analize i drugo. Koliko dobro prikupljeni podaci nisu dovoljno govori i sledeći ciljevi, mere i aktivnosti iz LAPRR u oblasti zapošljavanja, koji nemaju kvalitativne i kvantitativne indikatore koji



su rodno osetljivi i gde se ne može odrediti pravi efekat mere na život žena u Somboru. Takođe je evidentno da među izvorima finansiranja iako su navedene budžetske institucije nije naveden iznos, tako da se ne zna koliko žena će u stvari biti potencijalne korisnice sredstava, a obaveza rodno odgovornog budžetiranja nije sprovedena u praksu.

#### **Preporuke za Sombor:**

- **Uskladiti ciljeve i budžetska davanja u LAPZ i LAPRR;**
- **Unaprediti LAPZ u delu podataka razvrstanih po polu i drugim karakteristikama;**
- **Odrediti finansijska sredstva finansiranja za LAPRR;**
- **Izvršiti dubinsku analizu uspešnosti i efekata postojećih programa za zapošljavanje i samozapošljavanje, kao i javnih radova u Somboru;**
- **Osmisliti mere koje su u skladu sa potrebama lokalnog tržišta rada i posebno osetljivih grupa;**
- **Povezati mere iz LAPZ i LAPR.**
- **Unaprediti izveštavanje, praćenje i vrednovanje svih LAP-ova.**

Specifični cilj 2.3. Poboljšani ekonomski položaj žena i status žena na tržištu rada	
Aktivnosti	Rok
2.3.1. <b>Analiza trenutnog stanja</b>	Kontinuirano
2.3.2. <b>Promocija javnih poziva koji imaju za cilj povećanje zaposlenosti i zapošljivosti stanovništva</b>	Kontinuirano
2.3.3. <b>Realizacija programa koji imaju za cilj povećanje zaposlenosti i zapošljivosti stanovništva</b>	Kraj 2021.

Očekivani rezultat		
Povećanje zaposlenosti na teritoriji Grada Sombora		
Očekivani rezultat	Indikator	Izvori verifikacije
Izvršena analiza	Analiza stanja	Izveštaji nadležnih institucija
Povećana informisanost stanovništva o mogućnostima za povećanje zapošljivosti i zapošljavanja	Broj podnetih zahteva  Broj učesnika/ca aktivnosti koje za cilj imaju povećanje zapošljivosti i zapošljavanja	Izveštaj edukatora Fotografije Liste učesnika/ca Medijski prilozi Internet arhiva
Realizovano minimum 5 programa Povećana zapošljivost i zaposlenost stanovništva	Broj realizovanih programa Broj učesnika/ca programa Broj zaposlenih učesnika/ca programa	Liste učesnika/ca Ugovori sa korisnicima/cama programa Izveštaj realizatora programa o efektima

<i>Indikator</i>		<i>Rokovi</i>
Broj stanovnika/ca grada Sombora koji/e su zaposleni/e na novim radnim mestima i samozaposlenih, a nalazili su se na evidenciji NSZ		Kontinuirano
Nosioци učesnici		Izvori finansiranja
Odgovorna institucija	Institucije koje učestvuju	
Gradska uprava	Nacionalna služba za zapošljavanje	Budžet Grada Sombora Nacionalna služba za zapošljavanje
Gradska uprava	Nacionalna služba za zapošljavanje Škola za osnovno obrazovanje odraslih Udruženja Privredna komora	Budžet Grada Sombora Sredstva APV Resorni sekretarijati i Ministarstva Drugi potencijalni donatori
Gradska uprava	Nacionalna služba za zapošljavanje Škola za osnovno obrazovanje odraslih Udruženja Privredna komora	Budžet Grada Sombora Sredstva APV Resorni sekretarijati i Ministarstva Drugi potencijalni donatori



## Zaključci i preporuke

Analiza LAPZ, LAPRR i LAPR u opštinama Apatin, Zaječar, Pirot i Sombor imala je za cilj da utvrdi na koji način su prikupljeni podaci o položaju žena, rodnoj ravnopravnosti i rodnom jazu u oblasti rada, zapošljavanja i ekonomske moći. Istovremeno analiza je imala za cilj da utvrdi da li su postojeći podaci prevedeni u politike, mere i aktivnosti koje dovode ne samo poboljšanja položaja žena već transformacije lokalnih rodnih režima, patrijahalnih normi i ponašanja.

Analiza je pokazala nekoliko ključnih problema:

- Prvo, rodno razvrstana statistika, a posebno statistika koja uključuje i druga lična svojstva (stariju dob, invaliditet, etničku pripadnost na primer) gotovo se uopšte ne primenjuje u LAPZ iako takvi podaci postoje, dostupni su i moguće ih je prikupiti preko nadležnih institucija NSZ, APR i slično.
- Drugo, neusklađenost deklarativnih ciljeva za postizanje rodne ravnopravnosti i inkluzivnosti osetljivih grupa sa merama i aktivnostima u LAPZ.
- Treće, nedostatak multisektorske saradnje i komunikacije među timovima koji rade na izradi LAP-ova.
- Četvrto, nepostojanje rodno transformativnih mera koje menjaju rodne norme i obrasce, čak i u LAPRR.
- Peto, fokus LAPZ isključivo na ciljeve, mere i aktivnosti iz Nacionalne strategije zapošljavanja bez ostvrta na lokalni kontekst i potrebe.

U tom smislu, opštine bi trebalo da razmotre sledeće opšte preporuke:

1. Ujednačiti kvalitet izrade akcionih planova, unaprediti prikupljanje podataka ali i njihovu analizu i pretvaranje u konkretne mere koje treba da unaprede položaj žena i rodnu ravnopravnost;
2. Unaprediti proces izrade, konsultacija, organizovanje fokus grupa da bi se formulisale mere i aktivnosti koje su zasnovane na potrebama;
3. Unaprediti interseksionalnu analizu i mere koje doprinose poboljšanju položaja posebno osetljivih grupa žena.



## Prilozi

### Prilog 1: Obrazac za rodnu analizu lokalnih akcionih planova<sup>34</sup>

#### 1. NAZIV DOKUMENTA/OPIS DOKUMENTA

- Datum donošenja, izdavanja.
- Vrsta i status dokumenta (zakon/amandman/strategija – u proceduri ili usvojeni, sudska presuda, tužba, brošura, izveštaj itd.).
- Akteri u donošenju/stvaranju dokumenta (po mogućstvu rodni akteri).
- Kome je dokument namenjen?
- Kada se i zašto pojavio?
- Šta nije ušlo u dokument / šta je izbačeno – ukoliko je dostupno i moguće pristupiti?
- Ko je učestvovao u formulisanju dokumenta, ko je imao mogućnost da interveniše na njemu ili da ga menja, koja je perspektiva provlađujuća, kakvi koncepti su prisutni u dokumentu i odakle oni potiču, koje im je poreklo?

#### 2. DIJAGNOZA PROBLEMA

- Šta je predstavljeno kao problem?
- Zašto je to predstavljeno kao problem?
- Šta je predstavljeno kao uzrok problema?
- Rodna dimenzija problema (društvene kategorije, identiteti, ponašanje, norme, simboli i institucije).
- Intersekcionalna perspektiva.
- Mehanizmi uključivanja i isključivanja (resursi, norme, interpretacije, legitimizacija nasilja).
- Formulisanje problema (argumentacija, stil, tehnike ubeđivanja, dihotomije, metafore, kontrasti).
- Rodni režim (organizacija rada/privatnog života/gradanstva).

#### **Moguća pitanja:**

Ko je predstavljen kao onaj ko je napravio problem, ko je uzrok problema?

Ko je predstavljen kao odgovoran za problem?

<sup>34</sup> Verloo, M. 2007. *Multiple meanings of gender equality: a critical frame analysis of gender policies in Europe*. str. 47-49.

### **3. PROGNOZA PROBLEMA**

- Šta treba da se uradi?
- Hijerarhija/prioritizacija ciljeva.
- Kako postići cilj, rešenje problema (strategija, sredstva, instrumenti)?
- Intersekcionalna perspektiva.
- Mehanizmi uključivanja i isključivanja (resursi, norme, interpretacije, legitimizacija nasilja).
- Formulisanje problema (argumentacija, stil, tehnike ubeđivanja, dihotomije, metafore, kontrasti).
- Rodni režim (organizacija rada/privatnog života/građanstva).

#### **Moguća pitanja:**

Ko je pozvan da reaguje, da deluje, odnosno ko (ne)treba da nešto uradi?

Ko ima priliku/glas/moć da sugeriše odgovarajući pravac za delovanje?

Prema kome je usmerena aktivnost, ko je ciljna grupa?

### **4. NORMATIVNOST**

- Šta je percipirano kao dobro, ispravno, u skladu sa normom?
- Šta je percipirano kao loše, neispravno, van norme?
- Gde je norma/pravilo/standard locirano u tekstu (kod definisanja problema, definisanja rešenja ili negde drugde)?

### **5. KOMENTAR**


## Prilog 2: Upitnik za opštine

- Lokalni akcioni plan zapošljavanja (istekli ili verzija u nacrtu);
- Izveštaj o sprovođenju prethodnog Lokalnog akcionog plana zapošljavanja;
- Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost, unapređenje položaja osoba sa invaliditetom, unapređenje položaja Roma – ukoliko takvi LAP postoje (istekli ili verzija u nacrtu);
- Izveštaj o sprovođenju prethodnog Lokalnog akcionog plana za rodnu ravnopravnost, položaja osoba sa invaliditetom, unapređenje položaja Roma;
- Izveštaje i zapisnike Komisije za rodnu ravnopravnost o procesu donošenja LAP, sprovođenju aktivnosti, programa i projekata, posebno onih koji se odnose na zapošljavanje i samozapošljavanje;
- Podaci o zaposlenosti, nezaposlenosti, aktivnosti i neaktivnosti na tržištu rada, po polu i obrazovanju (gde je dostupno);
- Podaci o zaposlenosti po sektorima i polu, podaci o poljoprivredi i samozaposlenosti (gde je dostupno) i podaci o neformalnom radu;
- Podaci o broju žena i muškaraca koji su koristili programe Nacionalne službe za zapošljavanje ili druge programe koje sprovodi/finansira lokalna samouprava u toku 2019. i 2020. godine;
- Podaci o programima i merama za zapošljavanje i samozapošljavanje, koliko je novca iz budžeta opštine uloženo u njih i koliko je muškaraca i žena koristilo te programe i mere;
- Podaci o pritužbama Poverenici za zaštitu ravnopravnosti za teritorije opština poslednjih pet godina, od toga za diskriminaciju na osnovu pola;
- Podaci od službi za besplatnu pravnu pomoć, podaci o pritužbama lokalnim ombudsmanima.

## Prilog 3: Rečnik osnovnih pojmova

**Jednake mogućnosti** podrazumevaju jednako ostvarivanje prava i sloboda žena i muškaraca, njihov ravnopravni tretman i ravnopravno učešće u političkoj, ekonomskoj, kulturnoj i drugim oblastima društvenog života i u svim fazama planiranja, pripreme, donošenja i sprovođenja odluka i ravnopravno korišćenje njihovih rezultata, bez postojanja rodnih ograničenja i rodne diskriminacije;

**Višestruka diskriminacija** se odnosi na diskriminaciju osobe po osnovu dva ili više ličnih svojstava bez obzira na to da li se uticaj pojedinih ličnih svojstava može razgraničiti (višestruka diskriminacija) ili se ne može razgraničiti (interseksionalna diskriminacija);

**Rodna perspektiva** odnosi se na uzimanje u obzir rodnih razlika, razlika po polu i različitim interesa, potreba i prioriteta žena i muškaraca i njihovo uključivanje u sve faze planiranja, pripreme, donošenja i sprovođenja javnih politika, propisa, mera i aktivnosti;

**Rodna analiza** predstavlja procenjivanje uticaja posledica svake planirane aktivnosti, uključujući zakonodavstvo, mere i aktivnosti, javne politike i programe, po žene i muškarce i rodnu ravnopravnost u svim oblastima i na svim nivoima;

**Urođnjavanje** predstavlja sredstvo za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti kroz uključivanje rodne perspektive u sve javne politike, planove i prakse;

**Oснаživanje žena** se odnosi na unapređenje lične, političke, društvene i ekonomske snage pojedinki i zajednica. Osnaživanje žena i devojčica podrazumeva da devojčice i žene stiču moć i kontrolu nad sopstvenim životima. Obuhvata podizanje svesti, izgradnju samopouzdanja, proširivanje izbora, povećan pristup i kontrolu nad resursima i delovanja za transformisanje struktura i institucija koje i održavaju rodnu diskriminaciju i neravnopravnost.

**Rodno slepilo** je neprepoznavanje činjenice da su uloge i odgovornosti muškaracima/dečacima i ženama/devojčicama pripisane u specifičnim društvenim, kulturnim, ekonomskim i političkim kontekstima i okruženjima. Projekti, programi, politike i stavovi koji su rodno neosetljivi (rodno slepi) ne uzimaju u obzir ove različite uloge i raznolike potrebe, održavaju *status quo* i ne pomažu u transformaciji nejednake strukture rodnih odnosa.

**Rodna podela rada** je važan koncept u osnovnoj rodnoj analizi koji pomaže da se produbi razumevanje o društvenim odnosima kao polazne tačke za održivu promenu kroz razvoj. Podela rada odnosi se na način na koji društva dele rad između muškaraca i žena, dečaka i devojčica, prema društveno uspostavljenim rodnim ulogama ili sa onim što se smatra adekvatnim i vrednim za svaki od polova. Razumevanje podele rada i raspodele imovine segregiranih na osnovu pola i starosti u svakoj zajednici u kojoj se to dešava je neophodno za bilo kakve intervencije putem javnih politika. U okviru podele rada, postoji nekoliko tipova uloga:

- **Produktivne uloge:** Aktivnosti koje izvršavaju muškarci i žene kako bi proizveli dobra i usluge bilo za prodaju ili razmenu, bilo za potrebe izdržavanja porodice.
- **Reproduktivne uloge:** Aktivnosti potrebne za obezbeđivanje obnavljanja radne snage u društvu. To podrazumeva rad u domaćinstvu poput čišćenja, kuvanja, rađanje dece, brigu o deci i članovima porodice. Ove zadatke u glavnom izvršavaju žene.
- **Uloge u upravljanju zajednicom:** Aktivnosti koje prevashodno izvršavaju žene na nivou zajednice kao produžetak svoje reproduktivne uloge, kako bi se osiguralo obezbeđivanje i održavanje oskudnih resursa za kolektivnu potrošnju, kao što su voda, zdravstvena zaštita i obrazovanje. Ovo je dobrovoljani, neplaćeni rad koji se obavlja u "slobodnom" vremenu.



- Uloge u politici zajednice: Aktivnosti koje izvršavaju prvenstveno muškarci na nivou zajednice, često u sklopu okvira politike na nacionalnom nivou. Ova zvanično priznata uloga u liderstvu može se plaćati neposredno ili imati za posledicu povećanje moći ili unapređenje statusa.
- Trostruka uloga: Ovo se odnosi na činjenicu da žene obično rade duže i više puta tokom dana od muškaraca jer su obično uključene u tri različite uloge; reproduktivnu, produktivnu i rad u zajednici.

**Rodni jaz** je disproporcionalna razlika između muškaraca i žena i dečaka i devojčica, posebno reflektovana u postignuću razvojnih ciljeva, pristupu resursima i nivoima učešća. Rodni jaz označava rodnu neravnopravnost. Pojam rodni jaz odnosi se na bilo koji disparitet u pogledu uslova ili položaja u društvu između žena i muškaraca. Često se koristi da ukaže na razliku u prosečnim zaradama između žena i muškaraca, npr. "rodni jaz u zaradama". Međutim, rodni jaz se može pronaći u velikom broju oblasti, poput četiri stuba koje Svetski ekonomski forum koristi za obračun Indeksa rodnog jaza, naime: I. ekonomskog učešća i mogućnosti, II. obrazovnih postignuća, III. zdravlja i opstanka i IV. političkog osnaživanja.

**Rodni indikatori** su kriterijumi koji se koriste za procenu promene u oblasti rodne ravnopravnosti u određenim uslovima i za merenje napretka tokom vremena ka ostvarivanju rodne ravnopravnosti. Korišćeni indikatori mogu da budu kvantitativni (podaci, činjenice, brojke) i kvalitativni (mišljenja, osećanja, percepcije, iskustva).

**Rodna pravda** podrazumeva potpunu ravnopravnost i jednakost između žena i muškaraca u svim sferama života, koje imaju za posledicu da žene zajedno, i na istom osnovu sa muškarcima, definišu i oblikuju javne politike, strukture i odluke koje utiču na njihove živote i društvo u celini. Dodatna unapređenja zakonskih propisa i politika su neophodna, ali nisu dovoljna. Transformisanje rodnih odnosa i odnosa moći, struktura, normi i vrednosti na kojima oni počivaju, jeste od ključnog značaja za iskorenjivanje siromaštva i preispitivanje neravnopravnosti. Preuzimanje kontrole i kolektivno delovanje od strane žena predstavljaju najvažnije pokretače održivih rešenja za unapređenje prava žena i moćnu silu za iskorenjavanje siromaštva ne samo za žene i devojčice, već i za sve ostale.

Studija pravnog i političkog okvira iz rodne perspektive na primeru četiri opštine u Srbiji

Autorka: Zorana Antonijević

Urednica: Marija Jovanović

Izdavač: Fondacija Ana i Vlade Divac

Ilije Garašanina 53a/7, 11120 Beograd

Emejl: hod@divac.com

Za izdavača: Marija Jovanović

Dizajn i prelom: Ana Tešović

Štampa: Akademija d.o.o.

Tiraž: 100

Beograd, 2021. godine Copyright © Fondacija Ana i Vlade Divac , 2021

CIP - Каталогизација у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

340.134:305-055.1/.2(497.11)(0.034.2)

340.142:305-055.1/.2(497.11)(0.034.2)

АНТОНИЈЕВИЋ, Зорана, 1970-

Studija pravnog i političkog okvira iz rodne perspektive na primeru četiri opštine u Srbiji

[Електронски извор] / Zorana Antonijević. - Beograd : Fondacija Ana i Vlade Divac, 2022

([Beograd] : Akademija). - 1 elektronski optički disk (CD-ROM) ; 12 cm

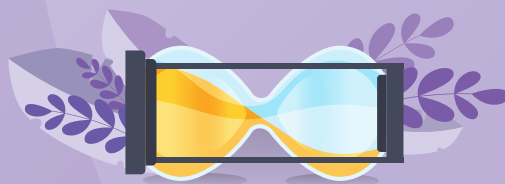
Sistemska zahtevi: Nisu navedeni. - Nasl. sa naslovne strane dokumenta. - Tiraž 100. - Rečnik osnovnih pojmova: str. 30-31.

ISBN 978-86-918455-8-2

a) Родна равноправност -- Србија

COBISS.SR-ID 56530953





[www.divac.com](http://www.divac.com)

