



#EY
3A TEBE

PRAVNO-INSTITUCIONALNA ANALIZA OPŠTINE ALEKSANDROVAC

za potrebe projekta „Povećano zapošljavanje
žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja”
koji sprovodi udruženje „Žene na prekretnici”

Pripremila
Emilija Orestijević

DECEMBAR 2022. GODINE



Sadržaj

Lista skraćenica	1
I Uvodne napomene	2
1. O projektu i analizi	2
2. Metodološki pristup	2
II Ključni nalazi	5
III Profil opštine: najvažniji podaci	7
III Najvažnija strateška dokumenta	12
1. Statut opštine	12
2. Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti i Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost	13
3. Plan razvoja opštine Aleksandrovac	16
4. Lokalni akcioni plan za zapošljavanje	17
IV Institucionalni mehanizmi	18
1. Lokalna tela	18
1.1. Komisija za rodnu ravnopravnost	18
1.2. Savet za razvoj opštine	18
1.3. Odeljenje/Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj	19
1.4. Lokalni savet za zapošljavanje	20
1.5. Privredni savet	20
2. Rodno odgovorno budžetiranje	20
3. Mehanizmi demokratske participacije	21
4. Lokalni projekti i inicijative	22
4.1. Sufinansiranje lokalnih projekata udruženja od javnog interesa	22
4.2. Druge relevantne inicijative i primeri dobre prakse	23
V Zaključci i preporuke	24
5.1. Ključni problemi	24
5.2. Mogući opšti pravci delovanja	25
5.3. Prioritetni koraci za UG Žene na prekretnici	26

Lista skraćenica

DOO Društvo sa ograničenom odgovornošću	OCD Organizacija/e civilnog društva
ŽnP Žene na prekretnici	OU Opštinska uprava
JLS Jedinica lokalne samouprave	RZS Republički zavod za statistiku
KLER Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj	ROB Rodno odgovorno budžetiranje
LAP Lokalni akcioni plan	RG Radna grupa
LJP Lokalna/e javna/e politika/e	RR Rodna ravnopravnost
LSZ Lokalni savet za zapošljavanje	SKGO Stalna konferencija gradova i opština
NSZ Nacionalna služba za zapošljavanje	UG Udruženje/a građana

I Uvodne napomene

1. O projektu i analizi

Pravno-institucionalna analiza opštine Aleksandrovac sprovedena je za potrebe projekta „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja“ koji realizuje udruženje „Žene na prekretnici“ u okviru programa **Pokret Polet**. **Pokret Polet** je trogodišnji **program javnog zagovaranja u zajednici**, koji sprovodi Trag fondacija u partnerstvu sa Centrom za socijalnu politiku i u saradnji sa Koalicijom za razvoj solidarne ekonomije (KoRSE), uz finansijsku podršku Evropske unije. **Opšti cilj projekta** „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja“ je da doprinese povećanoj zapošljivosti nezaposlenih žena starijih od 45 godina na teritoriji Republike Srbije rukovodeći se principima rodne ravnopravnosti i antidiskriminacije.

Osim zagovaračkih aktivnosti na republičkom nivou, projekat se ciljano bavi i promovisanjem razvijanja akcionih planova za rodnu ravnopravnost i/ili zapošljavanje, kako bi se stvorio pravni okvir za njihovo usklađivanje - u Čačku, Aleksandrovcu i Kragujevcu. **Pravno-institucionalna analiza opštine Aleksandrovac, u tom smislu**, za cilj ima da kroz analizu (1) lokalnih javnih politika/strateških dokumenata, (2) postojećih i aktivnih institucionalnih mehanizama i (3) prakse u radu lokalne samouprave pruži informacije i preporuke za **razvoj plana javnog zagovaranja** usmerenog prema iniciranju **Lokalnog akcionog plana zapošljavanja** u Aleksandrovcu. Dokument pokušava da identifikuje načine na koje je moguće podstaći razvoj okruženja u kome bi lokalna strateška dokumenta o rodnoj ravnopravnosti, planu razvoja opštine i o zapošljavanju bila **usklađena, efikasna, transparentna i inkluzivna**. Analiza je sprovedena u oktobru i novembru 2022. godine u saradnji sa **Emilijom Orestijević (Ana Čolović PR agencija za konsultantske aktivnosti u vezi sa poslovanjem)**.

2. Metodološki pristup

Normativno-institucionalna analiza ne predstavlja klasičnu ex-post analizu, već pokušaj da se na objektivnan način analiziraju sve **institucionalne i normativne okolnosti** koje mogu biti od značaja za dizajniranje i osmišljavanje daljih zagovaračkih koraka i aktivnosti. Pri izradi analize, korišćene su dve tehnike¹:

- Analiza dostupnih izvora / desk istraživanje i
- Dubinski, polustrukturisani intervjui sa lokalnim akterima u Aleksandrovcu.

Desk istraživanje obuhvatilo je prikupljanje i analizu svih **javno dostupnih i zvaničnih dokumenata** i izvora koji su od značaja za temu dokumenta – uključujući ovde i strateška dokumenta, informacije o radu lokalnih tela, relevantne publikacije, analize i statističke pokazatelje. Desk istraživanje obuhvatilo je na lokalnom nivou **trenutno važeća i dostupna dokumenta**, izuzev u slučaju onih izvora kod kojih je bilo posebno važno analizirati **trendove ili uobičajenu praksu** – tako je, primera radi, u slučaju analize rada JLS u pružanju podrške lokalnim organizacijama civilnog društva (ko-finansiranje projekata), analizirana praksa u poslednje tri godine (2020, 2021. i 2022. godina).

Dubinski, polustrukturisani intervjui sprovedeni su sa ciljem da se od poznavalaca okolnosti na lokalnom nivou i od donosilaca odluka dobije detaljniji i dublji uvid u situaciju u opštini. Ovi

¹ Pre izrade analize, pripremljena je i odobrena detaljna metodologija rada. Ovaj dokument dostupan je kod autorke analize i u UG Žene na prekretnici.

intervjui iskorišćeni su i kao dopuna desk istraživanju, za razjašnjenje nalaza i pružanje druge ili drugačije perspektive pri tumačenju podataka. Za potrebe analize, tokom novembra 2022. godine sprovedena su **3 dubinska intervjua – sa predstavnicima dve organizacije civilnog društva i lokalnog tela za rodnu ravnopravnost**. Svaki intervju sproveden je na osnovu unapred pripremljenog polustrukturisanog vodiča/upitnika, a u skladu sa principima informisanog **pristanka, anonimnosti i poverljivosti istraživanja, identitet sagovornika nije navođen u analizi**². Vizuelni prikaz korišćenih izvora predstavljen je na Ilustraciji 1.

Ilustracija 1: Pregled korišćenih izvora



Sa ciljem utvrđivanja objektivnih nalaza i preporuka, u analizi je kao referentni okvir **uzet republički strateški okvir**, gde su kao posebno važni izdvojeni:

- ➔ [Zakon o planskom sistemu Republike Srbije](#),
- ➔ [Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti](#) (izmenama ovog zakona iz 2021. godine propisana je **obaveza izrade lokalnih planskih dokumenata u oblasti zapošljavanja** – član 41. Usvajanje ovog dokumenta odvija se nakon pribavljanja mišljenja lokalnog saveta, a sam sadržaj mora biti u saglasnosti sa republičkom Strategijom i Akcionim planom).
- ➔ [Strategija za rodnu ravnopravnost za period 2021. do 2030. godine](#),
- ➔ [Akциони plan za 2022. i 2023. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost](#),
- ➔ [Akциони plan za period od 2021. do 2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine](#) i
- ➔ [Zakon o rodnoj ravnopravnosti](#).

² Spisak sagovornika/sagovornica dostupan je kod autorke analize i u UG Žene na prekretnici.

Osim njih, analiza se referiše i na **povezane relevantne mehanizme**, kao što su:

- Agenda 2030 i cilj održivog razvoja #5 - rodna ravnopravnost;
- Smernice za rodno odgovorno budžetiranje;
- 4R metoda na nivou lokalne samouprave i druge.

I Ključni nalazi

Opšte informacije o opštini

Opština Aleksandrovac ne odstupa u značajnoj meri po demografskim i socijalnim karakteristikama od drugih opština slične geografske i privredne strukture. Stalni pad broja stanovnika i negativni migracioni trendovi, potpomognuti velikom geografskom razućenošću opštine, utiĉu i na opštu ekonomsku sliku u opštini, u kojoj je **svaka peta radno sposobna žena nezaposlena** (1.396 od 7.089, tj. 20%), a isto vaŹi i za **svakog sedmog muškarca** (983 od 7.462, tj. 13%). Kao posebno vaŹan nalaz istiĉe se statistika povezana sa nezaposlenim ženama starijim od 45 godina. Po podacima Nacionalne sluŹbe za zapošljavanje, koje je prikupilo lokalno udruŹenje Miona **broj nezaposlenih žena 45+ se nesrazmerno povećava u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena**: 2016. godine evidentirane su 424 nezaposlene žene 45+, dok se 2022. godine taj broj povećao za 221 i iznosi 665. **U poslednjih šest godina broj nezaposlenih žena 45+ se povećao za 36,24 procentnih poena**. U opštini nema sistemske, sveopšte diskriminacije u procesima zapošljavanja ili zadržavanja posla u odnosu na pol ili godine, ali je ona uoĉljivija u privatnom sektoru, te kao posledica patrijarhalnog društva. U tom smislu, i pored visokog broja žena preduzetnica u opštini, uoĉava se **manjak ponude poslova za posebno osetljive grupe stanovništva**.

Transparentnost opštine je na višem nivou nego ranije, ali je i dalje problematiĉna. **Lokalnih medija nema**, pa se lokalne informacije prenose preko regionalnih portala ili portala iz susednih opština, a **civilni sektor je slabo razvijen i nedovoljno aktivan**.

Ključna strateška dokumenta

Statut opštine pruŹa **adekvatan osnov** za transparentne, inkluzivne i efikasne procese usvajanja lokalnih javnih politika, kroz osnivanje i funkcionisanje stalnih radnih tela i stručnih, savetodavnih radnih tela, mehanizme ukljuĉivanja graĉana u ove procese i kroz obaveštavanje javnosti o preduzetim koracima.

Aleksandrovac je potpisnik Evropske povelje o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou i ima usvojen i vaŹeći **Lokalni akcioni plan rodne ravnopravnosti za period od 2021. do 2025. godine**. Plan adekvatno i sistematiĉno identifikuje sve vaŹne faktore i okolnosti koje su od znaĉaja za puno ostvarenje principa rodne ravnopravnosti u opštini, kao i strateške ciljeve i rezultate planiranih aktivnosti, ali se kao nedostatak uoĉava nemogućnost ili oteŹano praćenje rezultata Plana, zbog izostanka početnih, baznih i ciljnih vrednosti. Po reĉima sagovornika iz dubinskog intervjua, do kraja 2022. godine biće usvojen izveštaj o dosadašnjoj realizaciji aktivnosti LAP-a.

U toku je izrada **Plana razvoja opštine za period od 2020. do 2027. godine**, ali njegov nacrt, iako je pripremljen, još uvek **nije javno dostupan**. Sa izradom Plana poĉelo se u martu 2020. godine, neposredno pred uvođenje vanrednog stanja usled pandemije Covid-19, što je znaĉajno usporilo i oteŹalo proces. Finalni nacrt pripremljen je poĉetkom 2022. godine i oĉekuje se da će se uskoro preduzeti dalji koraci na usvajanju ovog dokumenta.

Na sajtu opštine **nema dostupnih informacija o postojanju Lokalnog akcionog plana za zapošljavanje**, niti sagovornici iz lokalnih udruŹenja graĉana imaju bilo kakva saznanja o ovom dokumentu. Ipak, sagovornik iz lokalne samouprave navodi da se na **ovom procesu već radi, odnosno da su zapoĉete pripremne aktivnosti**.

Nijedan usvojeni dokument **ne tretira teŹe zapošljive kategorije**.

Institucionalni mehanizmi

Komisija za rodnu ravnopravnost postoji i funkcioniše u formi stalnog radnog tela, a iako po [Zakonu o rodnoj ravnopravnosti](#) (ĉlan 63) postoji obaveza osnivanja Saveta za rodnu

ravnopravnost, ovo telo nije formirano³. Rad aleksandrovačke Komisije **nije transparentan ili nije dovoljno vidljiv** – na zvaničnom sajtu opštine nema dokumenata niti objava koji bi ukazali na pravce delovanja, domete ili aktivnosti tela. Sagovornici iz organizacija civilnog društva ističu da Komisija **nije dovoljno prepoznata u zajednici** kao mehanizam za ostvarenje politika jednakih mogućnosti – najpre zbog političkih uticaja na ovo telo i nedostatka kapaciteta, ali da bez obzira na to predstavlja **jedan od kanala preko kojih je potrebno i važno zagovarati promene u zajednici**.

Savet za razvoj opštine ne postoji, odnosno nije funkcionalan. Novi saziv ovog tela bi trebalo da bude formiran uskoro s obzirom na to da je istekao četvorogodišnji mandat prethodnog saziva (formiran 2018. godine). U prethodnom periodu nije bilo dovoljno informacija o radu ovog tela.

Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj i poljoprivredu formirana je u septembru 2022. godine u formi opštinskog odeljenja, a do tada je funkcionisala u formi nezavisne agencije, odnosno društva sa ograničenom odgovornošću (d.o.o.). Po navodima sagovornika iz dubinskih intervjua, novoformirano Odeljenje nasledilo je resurse i ulogu nekadašnjeg KLER-a, a samim tim i probleme – mali broj zaposlenih i nedovoljne kapacitete za rad, posebno kada je reč o projektima većeg obima, poput evropskih. Na sajtu opštine dostupne su neke vesti u vezi sa radom ovog tela, ali **nisu uočene informacije o aktivnostima ovog tela koje bi bile od značaja za analizu**.

Za **Lokalni savet za zapošljavanje opštine** važi identičan nalaz kao u slučaju Saveta za razvoj opštine. Postoji manjak informacija o radu ovog tela, ali se do kraja godine očekuje formiranje novog saziva jer je prethodnom istekao mandat.

Privredni savet zvanično postoji, ali nisu pronađene relevantne informacije koje bi ukazale na njegov rad, aktivnosti i delovanje.

Poseban problem predstavlja činjenica da **nisu dostupni akti o obrazovanju spomenutih tela, kao ni poslovnici opštinskih organa**.

Opština je usvojila **Plan postupnog uvođenja ROB-a u postupak pripreme i donošenja budžeta** opštine Aleksandrovac za 2022. godinu i za 2023. godinu, ali će ovaj proces u punoj primeni biti tek od 2024. godine.

Formalno pravno, po Statutu, građanske inicijative, zborovi građana, referendum i peticije **postoje kao mehanizmi koji su na raspolaganju građanima**. Međutim, sajt opštine ne pruža relevantne informacije o održanim i/ili pokrenutim zborovima građana, lokalnim referendumima, inicijativama ili peticijama, **niti pruža smernice građanima** u cilju podsticanja ili olakšavanja njihove aktivne participacije. **Ovi mehanizmi se koriste vrlo retko**, iako je njihova upotreba jednostavna – primera radi, peticiju može podneti samo jedna osoba.

Kada je reč o **sufinansiranju lokalnih projekata od javnog interesa**, analiza je pokazala da se apsolutni prioritet daje projektima koji se odnose na očuvanje, unapređenje i predstavljanje lokalnog kulturnog nasleđa, dobara i baštine, dok se za projekte i ideje u oblasti **ljudskih prava, ravnopravnosti i društvenih pitanja izdvaja značajno manji deo sredstava**. Za sredstva svake godine konkurišu iste organizacije sa praktično istim projektima, ali izveštaji o njihovoj realizaciji nisu dostupni.

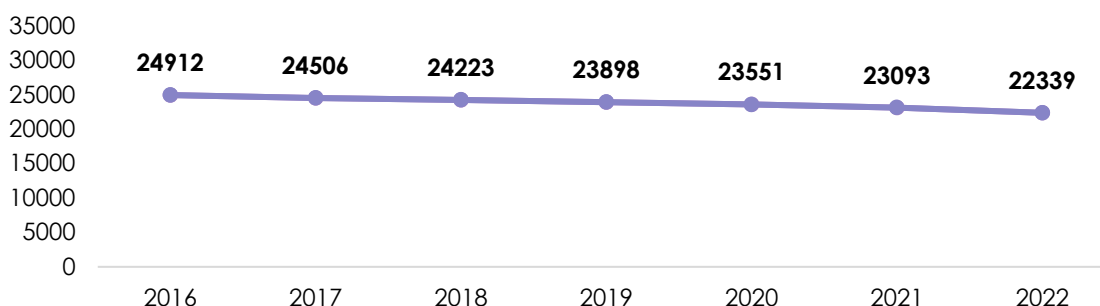
³ Statut opštine ne prepoznaje obavezu formiranja Saveta, već samo Komisije. Potrebno je usaglasiti Statut sa novim zakonodavnim i strateškim okvirom.

II Profil opštine: najvažniji podaci

Opština Aleksandrovac nalazi se u Rasinskom upravnom okrugu, u statističkom regionu Šumadije i Zapadne Srbije. Prema poslednjim procenama i podacima koje su dostupne u bazama Republičkog zavoda za statistiku (RZS), opština Aleksandrovac se suočava sa **konstantnim smanjenjem broja stanovnika**. Po podacima Republičkog zavoda za statistiku opština Aleksandrovac je 2016. godine imala 24.912 stanovnika, a po poslednjem [Popisu stanovništva](#), taj broj se smanjio za 2.573 – na 22.339, što predstavlja pad od **10.3 procentnih poena u odnosu na 2016. godinu**. Prema [profilu opštine](#) iz avgusta ove godine, stope odseljenih više su nego stope doseljenih, a isti izvor pokazuje i da se smanjuje broj zaključenih brakova na godišnjem nivou.

Ilustracija 2: Broj stanovnika opštine Aleksandrovac, za period od 2010. do 2022. godine

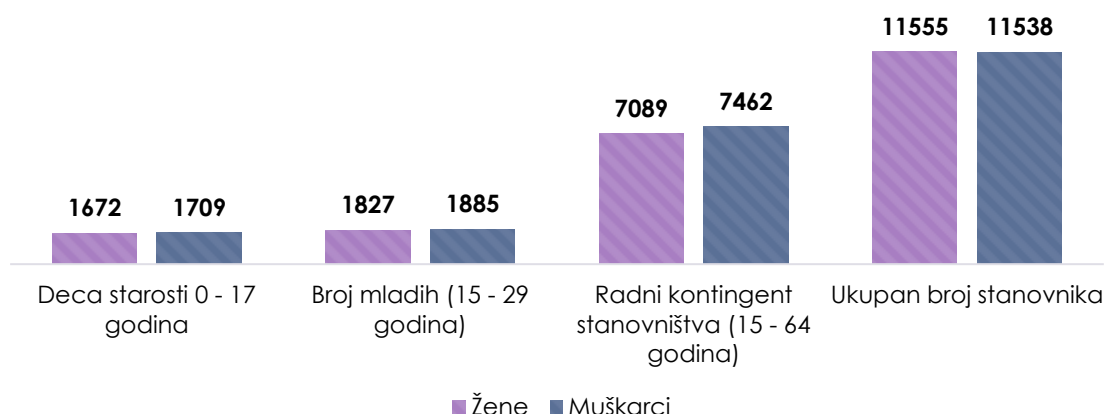
Izvor: [Udruženje Miona Aleksandrovac](#), na osnovu podataka RZS i Popisa



Posmatrano prema starosnim grupama i polu, 15% stanovnika Aleksandrovcu pripada starosnoj kategoriji do 17 godina, 60% kategoriji od 18 do 64 godine, a 25% je onih koji su stariji od 65 godina. **Radni kontingent stanovništva** (od 15 do 64 godine života) čine **7.089 žena i 7.462 muškarca**.

Ilustracija 3: Stanovništvo prema starosnim grupama i polu, 2021. godina

Izvor: [Profil opštine Aleksandrovac, DevInfo baza](#)



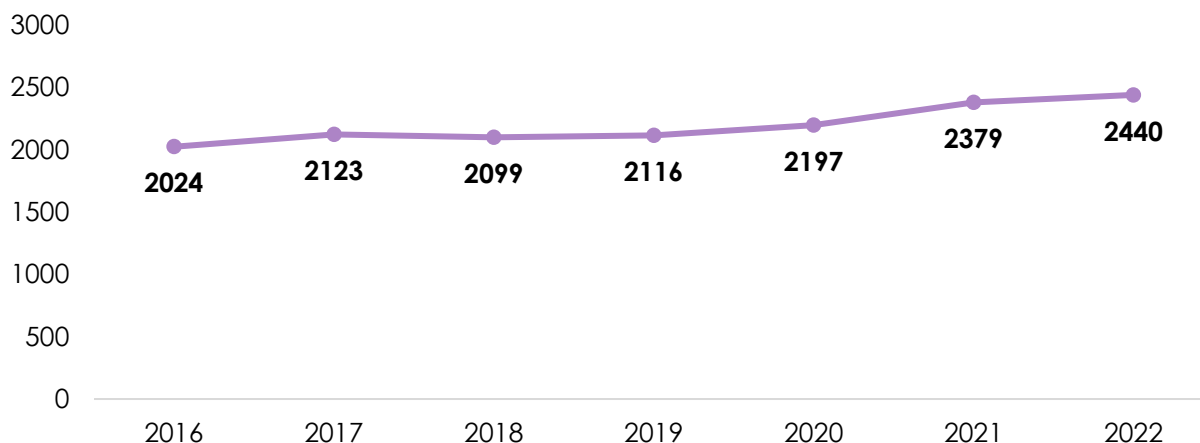
Kada je reč o **ekonomskim pokazateljima**, u Aleksandrovcu je, prema istom izvoru, registrovano 5.828 zaposlenih prema opštini rada, odnosno 6.771, prema opštini prebivališta. U opštini su tokom 2021. godine aktivna bila 234 privredna društva, kao i 1.044 preduzetnika. Prosečne zarade (bez poreza i doprinosa) u 2021. godini iznosile su 50.242 RSD⁴. I pored činjenice da je broj stanovnika u opštini Aleksandrovac iz godine u godinu smanjuje, **broj nezaposlenih**

⁴ Prosečna zarada viša je nego u prethodnim godinama – 2019. iznosila je 42.030 RSD, a 2020. godine 45.760 RSD.

stanovnika se konstantno povećava. Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje 2022. godine je evidentirano **2.440 stanovnika** ili 416 stanovnika više u odnosu na 2016. godinu, kada je bilo evidentirano 2.024 stanovnika. Podaci pokazuju da se 2022. godine **broj nezaposlenih građana u opštini Aleksandrovac povećao za 17% u odnosu na 2016. godinu.**

Ilustracija 4: Evidencija o broju nezaposlenih u periodu od 2016. do 2022. godine u opštini Aleksandrovac

Izvor: [Udruženje Miona Aleksandrovac](#), na osnovu podataka NSZ

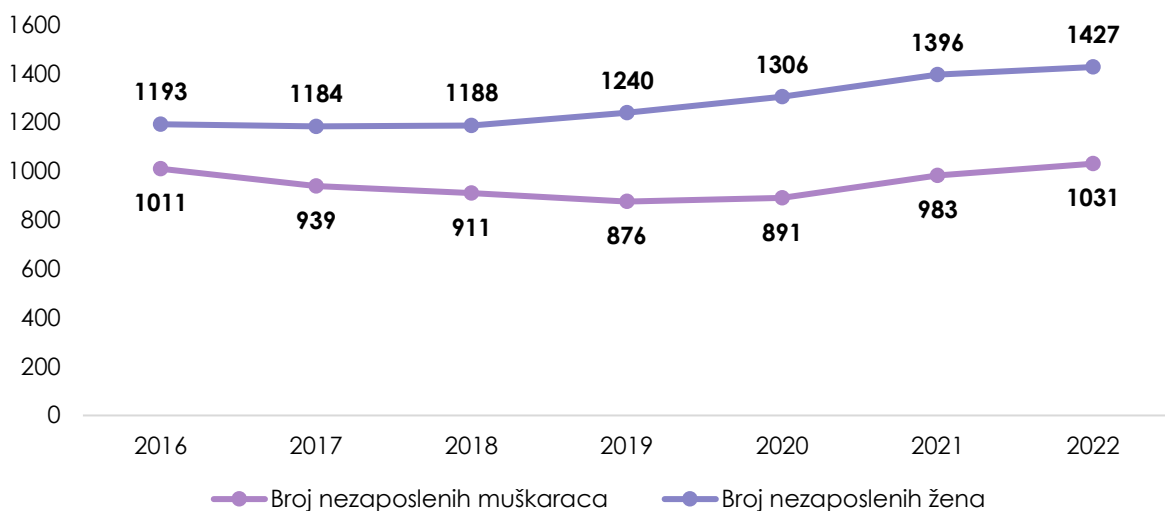


Posmatrano prema polu, **nezaposlenost je u posmatranom periodu (2016 – 2022) češće evidentirana kod žena**, kako je prikazano na Ilustraciji 5. Naime, na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje 2022. godine evidentirano je **1.427 žena i 1.031 muškarac**, što znači da je broj žena veći za 396, odnosno 27,75 procentnih poena. Primetno je da se **broj nezaposlenih žena konstantno povećava**, dok broj nezaposlenih muškaraca varira u poslednjih šest godina. Na evidenciji NSZ su 2016. godine bile 1.193 žene, 234 manje nego danas ili 16,4 procentnih poena, dok je broj evidentiranih muškaraca bio 1.011, 20 manje nego danas ili 2 procentna poena. Rezultati istraživanja koje je sprovedla "Mreža za podršku ženama 45+" 2021. godine govore da je broj nezaposlenih žena znatno veći jer veliki broj žena, zbog patrijarhalne sredine u kojoj žive, nikada nije bio na evidenciji NSZ, a ni u radnom odnosu⁵.

⁵ Za više detalja o rezultatima istraživanja obratiti se Mreži za podršku ženama 45+ ili udruženju Miona iz Aleksandrova.

Ilustracija 5: Evidencija o odnosu nezaposlenosti žena i muškaraca za period od 2016 do 2022. godine u opštini Aleksandrovac

Izvor: Udruženje Miona Aleksandrovac, na osnovu podataka NSZ

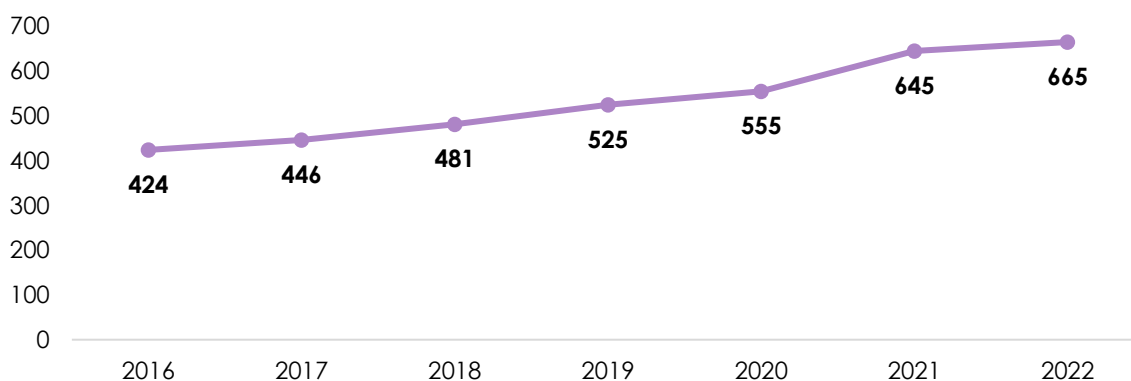


Poređenjem zvaničnih podataka o broju registrovanih nezaposlenih, sa podacima o radnom kontingentu stanovništva (15 – 64 godina), uočava se da je **svaka peta radno sposobna žena u Aleksandrovcu nezaposlena (1.396 od 7.089, 20%)**, a isto važi i za **svakog sedmog muškarca (983 od 7.462, 13%)**.

Kao posebno važan nalaz ističe se statistika povezana sa nezaposlenim ženama starijim od 45 godina. Po podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, koje je prikupilo lokalno udruženje Miona broj nezaposlenih žena 45+ se nesrazmerno povećava u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena: 2016. godine evidentirane su 424 nezaposlene žene 45+, dok se 2022. godine taj broj povećao za 221 i iznosi 665. U poslednjih šest godina broj nezaposlenih žena 45+ se povećao za 36,24 procentnih poena.

Ilustracija 6: Evidencija o broju nezaposlenih žena 45+ u opštini Aleksandrovac

Izvor: Udruženje Miona Aleksandrovac, na osnovu podataka NSZ



Podaci sa poslednjeg popisa stanovništva (2011. godina) pokazali su **disproporciju i u obrazovnoj strukturi stanovnika/ca Aleksandrovcu prema polu**: dok je kod 52% muškaraca evidentirano srednje, više ili visoko obrazovanje, kod žena je taj procenat 44%, dok čak 24% stanovnica ove opštine ima nepotpuno osnovno obrazovanje, a još 8% nema školsku spremu. Procenat muškaraca koji nemaju školsku spremu iznosi 1%, a onih koji imaju nepotpuno osnovno obrazovanje bilo je 19%.

Ispitanici sa kojima su obavljani dubinski intervjui **ne uočavaju sistemsku, sveopštu diskriminaciju u procesima zapošljavanja ili zadržavanja posla u odnosu na pol ili godine**, ali primećuju da se ona **povremeno pojavljuje**, što je posledica i patrijarhalnog društva koje se oseća u svim segmentima društva.

„Ja sam sa svojim radionicama pre svega zadovoljna jer sam uspela da nateram neke žene da se pokrenu i da izađu iz kuće, da izađu iz tog patrijarhalnog sveta „ne mogu da dođem na radionicu jer moram mužu da serviram ručak“. I u tom trenutku mi je to bilo jasno, tako ovde mora, ovde moraju na kašičicu da se uvode ... da se na kašičicu podiže svest žena da su ravnopravne“

Izvod iz jednog od sprovedenih dubinskih intervjua, predstavница civilnog društva

Karakteristika društva je i partijsko zapošljavanje, a ističe se i da je ponuda poslova za žene starije od 45 godina limitirana. Dok se kao pozitivan nalaz ističe **značajan broj žena privrednica u opštini**, sagovornici kao problem prepoznaju **privatni sektor** – gde su poslodavci mnogo više osetljivi na slobodne dane, odmori, bolovanja i slično, ali to nije suštinski povezano sa polom ili godinama. U tom smislu, istaknuto je da je u procesu pružanja podrške zapošljavanju žena 45+ neophodno razmotriti i **geografsku razućenost opštine, nedostatak logistike za prevoz žena od kuće do radnih mesta, ali i mogućnost udruživanja žena sa ciljem prilagođavanja novim potrebama tržišta (prodaji, digitalizaciji i tako dalje)**.

Na poslednjim lokalnim izborima, **izlaznost** je bila nešto više od 63% birača. Cenzus su prešle sve **tri izborne liste koje su učestvovalе u izbornoj trci**: Aleksandar Vučić – Za našu decu, sa 71.01% glasova (43 mandata), Grupa građana Pokret za Župu – Dr Jugoslav Stajkovic, sa 19.6% glasova (11 mandata) i Ivica Dačić „Socijalistička partija Srbije (SPS) – Jedinstvena Srbija (JS) Dragan Marković Palma“, sa 9.38% glasova (5 mandata). Od ukupnog broja **odbornika skupštine opštine** 36% su žene. Nema javno dostupnih podataka o organizovanju ili udruživanju odbornica na lokalnom nivou. Trenutno nijedan poslanik u Narodnoj skupštini ne potiče iz Aleksandrovca, a nekadašnja poslanička kancelarija više ne funkcioniše.

Po metodologiji i merenju **Indeksa transparentnosti lokalne samouprave** koji sprovodi Transparentnost Srbija, **rad opštine Aleksandrovac transparentniji je nego ranije** (47 bodova, u poređenju sa 33 2021. godine). Ipak, i dalje se kao nedostatak (između ostalog) evidentira da se ne objavljuju predlozi akata pre razmatranja na sednicama skupštine, amandmani na predloge akata, najave sednica, dnevni redovi sednica i slično. Takođe, nema objavljenog ni službenog lista niti prenosa sednica. **Lokalnih medija nema**, pa se lokalne informacije prenose preko regionalnih portala ili portala iz susednih opština, a **civilni sektor je slabo razvijen i nedovoljno aktivan**.

Sagovornici sa kojima su obavljani dubinski intervjui ističu različite stavove kada je reč o **odnosu lokalnih vlasti prema civilnom društvu**: dok predstavnici udruženja građana primarno navode da se ovaj odnos zasniva na ličnim kontaktima i vezama (iako nema sistemskog animoziteta), percepcija predstavnika lokalnih vlasti je drugačija i delimično se zasniva na **neaktivnosti jednog dela civilnog sektora** i njihovom neodazivanju na pozive za saradnju ili učešće u aktivnostima, iako u opštini funkcionišu i organizacije koje su pokazivale inicijativu za saradnju i uključivanje Komisije u svoje aktivnosti. Primera radi, sagovornica iz lokalne Komisije za rodnu ravnopravnost navodi da je po pitanju odazivanja i učešće u aktivnostima izuzetna saradnja ostvarena sa lokalnim udruženjem „Miona“, ali da osim ovog udruženja Komisija nije bila uključena u aktivnosti nijednog drugog udruženja srodne strukture rada, niti su se ova udruženja uključivala u aktivnosti Komisije.

„Osim ovog udruženja i društva za pomoć osobama sa posebnim potrebama MNRO Aleksandrovac, na teritoriji opštine Aleksandrovac od strane tela za rodnu ravnopravnost opštine Aleksandrovac nije prepoznato još jedno udruženje koje je imalo težnju da kroz svoj rad ojača razvoj opštine Aleksandrovac u saradnji sa lokalnom samoupravom i mehanizmima koje ona ima a kada su ove oblasti u pitanju.“
Izvod iz jednog od sprovedenih dubinskih intervjua, predstavnica lokalne Komisije za rodnu ravnopravnost

Predstavnik lokalne samouprave naveo je da ova saradnja „nije toliko pitanje lokalnih mehanizama, koliko državnog sistema. Nisu postavljeni adekvatni mehanizmi saradnje od državnog ka lokalnom nivou, a odatle ka udruženjima. (...) Jednostavno od strane građana nema zainteresovanosti i to dovodi do toga da građani moraju više da se upoznaju sa time, kao reklama. **Negde se i nevladin sektor ne doživljava kao produžena ruka razvoja opštine, već odvojeno, što ne bi trebalo.**“

III Najvažnija strateška dokumenta

1. Statut opštine

Poslednji Statut opštine Aleksandrovac, usvojen 2019. godine, kao najviši pravni akt ove jedinice lokalne samouprave, propisuje **nekoliko obaveza koje su od važnosti za predmetnu analizu**, kao i za razumevanje situacije i stanja u opštini.

- Najpre, rad organa Opštine je **javan** i on se obezbeđuje, između ostalog, organizovanjem javnih slušanja, javnih rasprava, preko sredstava javnog informisanja i prezentovanjem odluka i drugih akata javnosti, odnosno postavljanjem internet prezentacije (član 12);
- Opština, preko svojih organa, donosi i **plan razvoja Opštine**, kao i **strateške planove** (član 15⁶). Istim članom uređuje se i da Opština donosi i realizuje programe za podsticanje LER-a i da unapređuje opšte uslove poslovanja;
- Opština se stara o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava, **rodnoj ravnopravnosti** i javnom informisanju (član 15);
- Skupština opštine ima pravo da osniva **stalna i povremena radna tela** za razmatranje pitanja iz njene nadležnosti (članovi 40 i 44), a sva pitanja od značaja za rad ovih tela utvrđuju se Poslovníkom Skupštine i aktima o obrazovanju povremenih radnih tela. **Poslovník Skupštine nije javno dostupan**, zbog čega je nemoguće analizirati odredbe koje se odnose na funkcionisanje radnih tela u Aleksandrovcu;
- Osim stalnih radnih tela koja su predviđena Poslovníkom, kao stalna radna Skupština formira: Savet za praćenje primene Etičkog kodeksa, Savet za mlade, Savet za brigu o porodici, Korisnički savet javnih službi i **Komisiju za rodnu ravnopravnost**⁷ (član 46).
- Stručna savetodavna radna tela za pojedine poslove može osnivati i predsednik opštine, kao i opštinsko veće (članovi 68 i 73);
- Sa ciljem davanja inicijativa, sugestija i mišljenja u vezi sa ekonomskim razvojem, razmatranja strategija, planova, programa i odluka od značaja za privredu, opštinsko veće osniva **Privredni savet** (član 76). Članove Privrednog saveta mogu predlagati udruženja građana, mesne zajednice, privredna udruženja i preduzetnici, pri čemu se najmanje jedna polovina članova i predsednik imenuju iz sastava privrednika i preduzetnika, odnosno njihovih udruženja (član 77);
- Građani neposredno učestvuju u ostvarivanju poslova Opštine (takozvano neposredno učešće građana) putem **građanske inicijative, zbora građana i putem referendum**⁸ (glava V);
- Kao poseban oblik učešća građana u poslovima Opštine, formira se **Savet za razvoj opštine**, u formi samostalnog radnog tela⁹ (član 108);
- Organi Opštine mogu konsultovati građane o pitanjima iz svoje nadležnosti putem **javne ankete** (član 111), a u cilju pribavljanja predloga i stavova građana o aktu mogu se

⁶ Ova nadležnost precizirana je članom 40, gde se navodi da Skupština opštine donosi plan razvoja Opštine, srednjoročne planove i druge planske dokumente.

⁷ Više detalja o ovom telu biće predstavljeno u sledećem poglavlju, Institucionalni mehanizmi.

⁸ Više detalja o ovim mehanizmima biće predstavljeno u sledećem poglavlju, Institucionalni mehanizmi.

⁹ Više detalja o ovom telu biće predstavljeno u sledećem poglavlju, Institucionalni mehanizmi.

organizovati i **javne rasprave** (član 112). Javna rasprava obavezna je u određenim slučajevima, uključujući i postupak pripreme strateškog plana razvoja (član 115).

Propisivanjem svih navedenih odredbi, Statut daje dobar **temelj i osnov za transparentne, inkluzivne i efikasne procese usvajanja lokalnih javnih politika.**

2. Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti i Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost

Aleksandrovac je 26. oktobra 2018. godine usvojio **Odluku o usvajanju Evropske povelje o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou**, kojom su Savet za rodnu ravnopravnost Skupštine opštine Aleksandrovac i Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj obavezali da izrade **Lokalni akcioni plan rodne ravnopravnosti**. Potpisivanjem Evropske povelje, opština je prihvatila šest fundamentalnih načela¹⁰: (1) ravnopravnost muškaraca i žena je **fundamentalno pravo** – u svim domenima odgovornosti lokalnih uprava; (2) da bi rodna ravnopravnost bila zagarantovana, moraju se rešavati **pitavanja višestruke diskriminacije i hendikepa**; (3) podjednako učešće žena i muškaraca u **procesima odlučivanja** je preduslov za demokratsko društvo; (4) eliminisanje **rodnih stereotipa** je fundamentalno za postizanje ravnopravnosti između žena i muškaraca; (5) učvršćivanje **rodnih stavova** u sve aktivnosti lokalne i regionalne uprave je neophodno u procesu poboljšanja ravnopravnosti između žena i muškaraca (prilikom sastavljanja strategija, metoda i instrumenata koji utiču na svakodnevni život lokalnog stanovništva) i (6) pravilno obezbeđivanje **resursa za akcioni plan** i program je neophodan alat u unapređivanju rodne ravnopravnosti.

Na osnovu preuzetih obaveza, ali i u skladu sa nacionalnim zakonodavnim okvirom¹¹, Opština je preduzela niz aktivnosti na **izradi LAP-a** (treninzi, formiranje radne grupe, fokus grupe i anketa, sastanci itd.), a proces je koordinirao tadašnji Savet za rodnu ravnopravnost Skupštine opštine Aleksandrovac uz podršku Kancelarije za LER i uz podršku predsednika opštine i opštinske uprave. Važna napomena je da je u spomenutoj anketi učestvovao **manji broj ispitanica od planiranog – svega 28**, ali su podaci uzeti kao jedan od osnova za izradu strateškog dokumenta. Ovim je u pitanje dovedena primena načela relevantnosti i pouzdanosti, koje podrazumeva da se podaci na osnovu kojih se planira, analiziraju efekti i prati sprovođenje planskih dokumenata, prikupljaju iz različitih relevantnih i pouzdanih izvora, kao i da su sprovedene odgovarajuće analize očekivanih učinaka sprovođenja planskih dokumenata (član 3 Zakona o planskom sistemu Republike Srbije).

Javna rasprava o dokumentu trajala je od 29. decembra 2020. godine do 20. januara 2021. godine, a u ovom intervalu održana su i dva sastanka/ javne rasprave putem Zoom-a.

Izvod iz Nacrta LAP-a za rodnu ravnopravnost za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti za period 2021 – 2025 (anketa sa ženama u opštini¹²):

"Kao najveći problemi za žene u Aleksandrovcu, ispitanice navode: nejednakost prilikom zapošljavanja, nedostatak posla (nezaposlenost žena), neplaćeni ženski rad, nerazumevanje sredine, siromaštvo žena i finansijska nesigurnost, izbor obrazovnih profila, društveni život, nedostatak institucija za brigu o ženama, preopterećenost žena različitim obavezama, neinformisanost, nedostatak opštinske podrške, nedovoljna samostalnost u odlučivanju, patrijarhalno okruženje i nesigurnost za žene u poljoprivredi"

¹⁰ Za više detalja, pogledati: Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou, Stalna konferencija gradova i opština (SKGO), Beograd, dostupno na: <https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Evropska-povelja-o-rodnoj-ravnopravnosti-na-lokalnom-nivou.pdf>

¹¹ Ustav Republike Srbije, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti polova, Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o planskom sistemu, Zakon o budžetskom sistemu

¹² Strana 34 Nacrta LAP-a.

Od pet posebnih ciljeva koje prepoznaje LAP, jedan se direktno odnosi na (samo)zapošljavanje i ekonomske mere: #3 – **spvođenje politike jednakih mogućnosti i smanjivanje postojećih nejednakosti između žena i muškaraca u (samo)zapošljavanju, ekonomskim merama i podsticajima, kao i unapređenje kvaliteta i dostupnosti zdravstvene socijalne zaštite**. Preostali ciljevi odnose se na bezbednost (cilj #1), kvalitet života (posebno žena iz ranjivih grupa – cilj #2), podizanje svesti o značaju rodne ravnopravnosti (cilj #4) i na uvođenje rodne perspektive u sve lokalne politike, mere i aktivnosti finansirane iz budžeta opštine (cilj #5).

Među merama koje su važne za **zapošljavanje i ekonomsku nezavisnost žena**, Plan prepoznaje sledeće:

- ➔ **Aktivnost 2.1.7**, Obezbediti sredstva za finansiranje programa namenjenih ekonomskom osnaživanju žena. **Indikatori** su određeni kao *broj finansiranih programa, visina obezbeđenih sredstava i broj žena koje su dobile finansijska sredstva*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *povećane šanse žena na selu da budu ekonomski samostalne*. **Nosioci** aktivnosti su načelnik OU, Komisija za RR i Odeljenje za LER, a ona se **spvođi** kontinuirano, do 2025. godine.
- ➔ **Aktivnost 3.1.1**, Organizovanje obuka za preduzetništvo, osnivanje preduzeća, zadruga i obuka vezanih za poslovanje. **Indikatori** su određeni kao *broj organizovanih radionica/obuka i broj učesnica*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *unapređena znanja i veštine žena neophodne za započinjanje sopstvenog biznisa*. **Nosioci** aktivnosti su Komisija za RR, NSZ i KLER, a ona se **spvođi** kontinuirano, do 2025. godine.
- ➔ **Aktivnost 3.1.2**, Organizovanje infopulta za razvoj preduzetništva. **Indikator** je određen kao *broj korisnika infopulta*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *infopult u punoj funkciji*. **Nosioci** aktivnosti su OU, Komisija za RR i KLER, a ona se **spvođi** kontinuirano.
- ➔ **Aktivnost 3.1.3**, Formiranje baze podataka o ženskom preduzetništvu. **Indikator** je određen kao *formirana baza podataka*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *podaci iz baze omogućili kvalitetniju izradu projekata i planova i doprinose boljem privlačenju finansijskih sredstava*. **Nosioci** aktivnosti su KLER i Komisija za RR, a ona se **spvođi** do 2022.
- ➔ **Aktivnost 3.1.4**, Medijska promocija ženskog preduzetništva. **Indikatori** su određeni kao *broj gostovanja u medijima i broj priloga*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *veća prisutnost preduzetnica i ženskog preduzetništva u medijima*. **Nosioci** aktivnosti su OU, KLER i Komisija za RR, a ona se **spvođi** kontinuirano, do 2025. godine.
- ➔ **Aktivnost 3.1.5**, Podrška udruživanju žena i započinjanju sopstvenog biznisa. **Indikatori** su određeni kao *broj organizovanih seminara/radionica i broj novoformiranih privrednih društava/preduzetnica*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *veća zastupljenost preduzetnica u privrednom životu*. **Nosioci** aktivnosti su OU, Komisija za RR i KLER, a ona se **spvođi** kontinuirano, do 2025. godine.
- ➔ **Aktivnost 3.1.6**, Kreiranje i spvođenje lokalnih programa ekonomskog osnaživanja žena, posebno žena iz osetljivih društvenih grupa kroz LAP za zapošljavanje. **Indikatori** su određeni kao *broj kreiranih programa, broj realizovanih programa i broj korisnika programa*, a **očekivani rezultat** je definisan kao *lokalni programi ekonomskog osnaživanja žena su doveli do povećanja participacije žena u ekonomskom životu*. **Nosioci** aktivnosti su Komisija za RR, NSZ i KLER, a ona se **spvođi** kontinuirano, do 2025. godine¹³.

¹³ Za razliku od svih drugih navedenih aktivnosti, za koje su kao potrebni resursi definisani **donatori i/ili drugi izvori finansiranja**, kod ove aktivnosti se navode **sredstva predviđena za ove namene odlukom o budžetu**.

- **Aktivnost 3.1.7**, Organizovanje edukacije u vezi sa pokretanjem agrobiznisa. **Indikatori** su određeni kao broj održanih edukacija i broj učesnica, a **očekivani rezultat** je definisan kao veći broj preduzetnica u agrobiznisu. **Nosioci** aktivnosti su OU, Odeljenje za poljoprivredu, Komisija za RR i KLER, a ona se **sprovodi** kontinuirano, do 2025. godine.
- **Aktivnost 3.1.8**, Organizovanje edukacije o pokretanju turističke delatnosti. **Indikatori** su određeni kao broj održanih edukacija i broj učesnica, a **očekivani rezultat** je definisan kao veći broj preduzetnica u turizmu, poboljšanje razvoj turističkih potencijala Župe. **Nosioci** aktivnosti su OU, KLER i Komisija za RR, a ona se **sprovodi** kontinuirano, do 2025. godine.
- **Aktivnost 3.1.9**, Izrada platforme za podršku preduzetništvu. **Indikatori** su određeni kao izrađena platforma i broj korisnika platforme, po polu, a **očekivani rezultat** je definisan kao olakšano poslovanje privrednih subjekata na lokalnom nivou. **Nosioci** aktivnosti su OU, KLER i Komisija za RR, a ona se **sprovodi** kontinuirano, do 2025. godine.
- **Aktivnost 3.1.10**, Izdvajanje sredstava kroz ROB za podršku ženskom preduzetništvu. **Indikatori** su određeni kao visina izdvojenih sredstava i broj žena koje su dobile podsticaje, a **očekivani rezultat** je definisan kao povećana zainteresovanost žena za preduzetništvo. **Nosilac** aktivnosti je OU, a ona se **sprovodi** kontinuirano¹⁴.

Interesantno je da Nacrt LAP-a kao posebnu aktivnost definiše i **kontinuirano praćenje sprovođenja LAP-a kroz sajt i medije** (5.2.2), navodeći kao indikatore (1) broj medijskih sadržaja, (2) način na koji su mediji izveštavali i (3) broj informacija na sajtu opštine. Očekivani rezultat ove mere, koju kontinuirano sprovode Komisija za RR, Informativna služba i IT služba, je **obezbeđivanje vidljivosti postignutih rezultata**. Osim ove aktivnosti, predviđa se i formiranje **Kancelarije za rodnu ravnopravnost, ljudska i manjinska prava i društveni dijalog** (#5.3.1, do 2025, ako se ispune uslovi), **unapređenje kapaciteta Komisije za RR** (#5.3.2, koju sprovodi sama Komisija, do 2025. godine), kao i **kreiranje mehanizama za saradnju sa OCD** (#5.4.1 – 5.4.3). Konačno, u okviru posebne mere koja se odnosi na informisanje o rezultatima sprovođenja LAP-a, predviđa se da **Komisija za RR** jednom godišnje izveštava predsednika opštine i opštinsko veće o sprovođenju LAP-a (#5.5.1), isto to radi i prema skupštini opštine (#5.5.2¹⁵), a zatim predsednik opštine i predsednik skupštine opštine o tome **izveštavaju javnost**.

Kada je reč o praćenju sprovođenja LAP-a i izveštavanju javnosti o rezultatima i napretku implementacije Plana, na sajtu opštine Aleksandrovac **nema dostupnih informacija o ovoj temi** – poslednji sadržaji povezani sa terminima „rodna ravnopravnost“, „ravnopravnost“, „LAP“, „lokalni akcioni plan“ i „komisija za rodnu ravnopravnost“¹⁶ odnose se na usvajanje Evropske povelje, javnu raspravu o LAP-u i uputstvo za pripremu budžeta za 2022. godinu. **Isto važi i kada se za istu svrhu upotrebe internet pretraživači.**

Predstavnici organizacija civilnog društva sa lokalnog nivoa sa kojima su obavljani dubinski intervjui **nisu mogli da procene koliko je LAP usklađen sa republičkim okvirom**, niti su upoznati sa istraživanjima koji su prethodili usvajanju LAP-a i načinima njihovog praćenja.

Po rečima sagovornika iz lokalne samouprave, sam dokument je „nasleđen“ i usvajanje u okolnostima Covid-19 i promene vlasti, zbog čega je procedura bila **ubrzana/kratka i teška**. Sve procedure definisanja ciljeva i rezultata u Planu su takođe nasleđene (ciljevi su definisani u toku rada na LAP-u za RR), uključujući ovde i istraživanje koje je sprovedeno sa veoma malim brojem ispitanika. Ipak, usled nedostatka vremena da se sprovede novo istraživanje, jedina prihvatljiva

¹⁴ Nejasno je zašto su kod ove aktivnosti potrebni resursi označeni kao „donatori, drugi izvori finansiranja.“

¹⁵ Očekivani rezultat: sprovođenje LAP-a je važno skupštinsko pitanje.

¹⁶ Na osnovu pretrage od 25. oktobra 2022. godine.

opcija bila je da se za dalje korake koriste podaci koji su već prikupljeni. Kao ključnu prednost dokumenta sagovornik iz Komisije za rodnu ravnopravnost ističe njegovo **široko usmerenje i opredeljenje** koje nije vezano samo za rodnu ravnopravnost. Kada je reč o **primeni** samog Plana, problem predstavlja činjenica da su dve godine „izgubljene“ u koroni, ali krajem 2022. godine trebalo bi da pred Skupštinom bude predstavljen i usvojen **prvi godišnji izveštaj o implementaciji LAP-a**. Dosadašnje aktivnosti odnosile su se na realizaciju obuka za nezaposlene (primarno u saradnji sa filijalom Nacionalne službe za zapošljavanje) i na promovisanje saradnje vladinog i nevladinog sektora na lokalnom nivou.

3. Plan razvoja opštine Aleksandrovac

Nakon isteka petogodišnje Strategije razvoja opštine Aleksandrovac 2020. godine, Skupština opštine usvojila je u februaru 2020. godine [Odluku o pristupanju izradi Strategije razvoja opštine Aleksandrovac za period 2020 – 2027. godine](#). Prema [Zakonu o planskom sistemu Republike Srbije](#), plan razvoja JLS predstavlja planski dokument **najvišeg obuhvata i najvišeg značaja** za donosioca. Član 9 spomenutog Zakona uređuje sadržinu ovog dokumenta razvojnog planiranja, plan izveštavanja na godišnjem nivou, plan izveštavanja o učincima sprovođenja (istekom svake treće kalendarske godine od donošenja) i proces izmena i dopuna dokumenta. Prema istom propisu, usvojenom 2018. godine, **jedinice lokalne samouprave imale su obavezu usvajanja planova razvoja najkasnije do 01. januara 2021. godine**.

Izrada Plana razvoja poverena je Kancelariji za lokalni ekonomski razvoj, a samim procesom izrade rukovodi [Koordinacioni tim](#) uz podršku UG za podršku evropskim integracijama Evrokontakt iz Kruševca. Sa aktivnostima se započelo u martu 2020. godine, neposredno pred uvođenje vanrednog stanja usled pandemije Covid-19, što je značajno uticalo na efikasnost procesa. U junu 2020. godine, formirane su i [radne grupe za izradu nacrtā](#) – za infrastrukturu, privredu, zapošljavanje, turizam, poljoprivredu (i podgrupa za vinarstvo), zaštitu životne sredine i društvene delatnosti. Po navodima jednog od sagovornika iz kvalitativnog istraživanja, *finalni nacrt dokumenta izrađen je početkom 2022. godine i očekuje se da će se dalje aktivnosti na usvajanju dokumenta, uključujući i javnu raspravu, održati početkom 2023. godine*.

Opštinski sajt poseduje [posebnu sekciju o Planu razvoja](#), gde se nalaze vesti, prilozi (zakonodavni okvir, rešenja o formiranju radnih grupa i Koordinacionog tela, opšte smernice, obrasci), kao i [analiza i pregled trenutnog stanja u opštini](#)¹⁷. U ovoj analizi posebno poglavlje posvećeno je ekonomiji, uz jasno navođenje: „Što se tiče nezaposlenosti [...] primetna je u poslednjih nekoliko godina stagnacija ukupnog broja nezaposlenih, ali **uz produbljivanje razlike u broju nezaposlenih žena i muškaraca** [...]”¹⁸

Sagovornici sa dubinskih intervjua proces usvajanja ovog dokumenta ocenjuju kao **spor, ali evolutivan**, jer je vremenom došlo do većeg razumevanja značaja izrade strateških i planskih dokumenata na lokalnom nivou od strane predstavnika lokalnih vlasti. Ova promena, u kojoj je uočena veća konstruktivnost predstavnika JLS uzrokovana je (između ostalog) i činjenicom da je došlo do izmene zakonodavnog okvira u oblasti planskog sistema, ali i do većih i konkretnijih zahteva donatora po ovom pitanju.

„A sad polako idemo ka tome da shvate da je to inače dosta važan alat, sada i zakonski definisan, koji tek u narednom periodu treba da se razrađuje kroz izradu trogodišnjih, srednjoročnih planova i kasnije godišnjih akcionih planova koji predstavljaju operativnu vezu

¹⁷ Jedan od sagovornika iz dubinskih intervjua navodi da je sekcija na sajt postavljena u mart 2021. godine, ali da od tada nisu dodate nove informacije, odnosno da se sekcija ne ažurira redovno.

¹⁸ Strana 32 analize.

između plana razvoja i opštinskog budžeta i da počnu da povezuju da su strateška dokumenta oko kojih se složila zajednica vodilja za razvoj opštine. Mislim da stvar ide u tom pravcu“.

Izvod iz jednog od sprovedenih dubinskih intervjua, predstavnik civilnog društva

Istovremeno, predstavnik lokalne organizacije civilnog društva koji je učestvovao u istraživanju naglašava da je proces obeležila i **netransparentnost** i da je nejasno zašto se kasni sa usvajanjem dokumenta, te da dokument nije nigde javno dostupan, kao ni kriterijumi za izbor članova radnih grupa.

4. Lokalni akcioni plan za zapošljavanje

Na sajtu opštine **nema dostupnih informacija o postojanju trenutno važećeg/aktivnog Lokalnog akcionog plana za zapošljavanje**, niti sagovornici iz lokalnih udruženja građana imaju bilo kakva saznanja o ovom dokumentu. Prethodni Plan zapošljavanja postojao je za 2020. godinu, ali nije javno dostupan.

Sagovornik iz lokalne samouprave / Komisije za rodnu ravnopravnost, navodi da će se paralelno sa formiranjem novog Saveta za zapošljavanje raditi na **usvajanju novog Lokalnog akcionog plana za zapošljavanje**. Iako procesu nedostaje transparentnost, započete su **pripreme za usvajanje ovog dokumenta**, jer je to u najboljem interesu opštine. Komisija za rodnu ravnopravnost će podsticati uključivanje posebno ranjivih grupa u ovaj proces.

„Što se tiče opštine, ona je okrenuta tome. I što se samih projekata tiče koji stižu, oni obuhvataju i LAP za zapošljavanje i nama je cilj da se što brže i kvalitetnije se on uradi. To je ipak proces.“

Izvod iz jednog od sprovedenih dubinskih intervjua, predstavnica lokalne samouprave

Sa druge strane, sagovornici iz civilnog društva **nisu upoznati sa inicijativom usvajanja novog LAP-a**, ali smatraju da je **izvodljivo usvojiti ovaj dokument u narednom periodu**. Ističu da civilno društvo zbog slabih kapaciteta i neaktivnosti **ne može biti pokretač ovog procesa, ali da u njemu mora učestvovati**, primarno kroz saradnju sa **eksternim, ne-lokalnim organizacijama** sa reputacijom, poput SKGO-a, ili kroz saradnju sa **relevantnim ministarstvom**. Istovremeno, potrebno je identifikovati i lokalne ciljne grupe sa kojima je potrebno razviti saradnju po ovom pitanju, kao što su **žene odbornice**.

IV Institucionalni mehanizmi

Pod lokalnim institucionalnim mehanizmima koji mogu biti od značaja za pokretanje i održavanje procesa usvajanja lokalnog plana zapošljavanja (u smislu kanala koji mogu biti od koristi u ovom procesu), podrazumevamo: (1) **lokalna tela**; (2) **rodno odgovorno budžetiranje**; (3) **mehanizme građanske participacije** i (4) **sufinansiranje projekata od javnog interesa**.

1. Lokalna tela

1.1. Komisija za rodnu ravnopravnost

Prema Statutu opštine (član 46 i član 53), Komisija za rodnu ravnopravnost predstavlja **stalno radno telo opštine**, sa ulogom da razmatra predloge odluka i drugih opštih akata koje donosi Skupština opštine, prati ostvarivanje rodne ravnopravnosti, predlaže aktivnosti i preduzimanje mera, posebno onih kojima se ostvaruje politika jednakih mogućnosti na nivou opštine. Sastav članova Komisije, njihov broj, kao i mandat, zadaci i način rada ovog tela određuju se **Aktom o obrazovanju Komisije**, ali **ovaj dokument nije javno dostupan**. U radu Komisije za rodnu ravnopravnost mogu, po pozivu, učestvovati i druga lica bez prava odlučivanja.

Podsećanja radi, obaveza formiranja tela za rodnu ravnopravnost u JLS definisana je i [Zakonom o rodnoj ravnopravnosti](#) koji propisuje da se **komisija za rodnu ravnopravnost** formira kao stalno radno telo skupštine koje čine odbornici, sa ulogom da sve akte koji se upućuju skupštini razmatra iz rodne perspektive. Ovaj propis predviđa i osnivanje **saveta za rodnu ravnopravnost**, koji čine imenovana ili postavljena lica, odnosno predstavnici ustanova, organa i organizacija u oblastima značajnim za rodnu ravnopravnost i sprečavanje i suzbijanje rodno zasnovanog nasilja. Savet, po članu 63 Zakona, prati stanje u oblasti rodne ravnopravnosti, inicira i predlaže mere za unapređenje rodne ravnopravnosti, a u njegovom radu obavezno učestvuju i lica zadužena za rodnu ravnopravnost u organima JLS, koja tim savetima pružaju stručnu i administrativno-tehničku potporu u radu. Po javno dostupnim podacima, Aleksandrovac **nema formiran Savet za RR**.

Rad aleksandrovačke Komisije **nije dovoljno vidljiv** – na zvaničnom sajtu opštine nema dokumenata niti objava koji bi ukazali na pravce delovanja, domete ili aktivnosti tela. *Ovaj nalaz potvrđuju i sagovornici iz udruženja građana, koji ističu da Komisija nije dovoljno prepoznata u zajednici kao mehanizam za ostvarenje politika jednakih mogućnosti – najpre zbog političkih uticaja na ovo telo i nedostatka kapaciteta (posebno finansijskih) za adekvatno funkcionisanje. Ipak, sagovornici se slažu da Komisija za RR, i pored vrlo niskih dometa u dosadašnjem radu, predstavlja lokalno telo koje funkcioniše i u praksi i da kao takvo treba da predstavlja jedan od kanala preko kojih je potrebno i važno zagovarati promene u zajednici. Sa druge strane, predstavnik Komisije sa kojim je obavljen dubinski intervju navodi da Komisija nema problem sa realizacijom aktivnosti niti sa finansiranjem (izuzetak je predstavljalo vreme kada zbog korone nije bilo aktivnosti), te da su postojeći kapaciteti dovoljni i adekvatni za rad. Međutim, vrlo je važno aktivnosti lokalne samouprave razvijati u dva smera: (1) građani moraju biti bolje upoznati sa radom Komisije, jer o njoj ne znaju dovoljno i doživljavaju je kao telo koje se bavi isključivo pravima žena i (2) neophodno je podsticati i unaprediti saradnju sa lokalnim organizacijama civilnog društva, odnosno koje veliki deo svojih aktivnosti organizuju i sprovode bez pozivanja Komisije.*

1.2. Savet za razvoj opštine

U formi samostalnog radnog tela, [Statutom](#) se predviđa formiranje **Saveta za razvoj opštine**. Ovo telo, predviđeno kao **mehanizam učešća građana u poslovima opštine**, ima mandat da inicira utvrđivanje prioriteta u oblasti razvoja opštine, učestvuje u izradi strateških i pojedinačnih

planova, podstiče razvoj opštine i prati partnerstva između opštine i nadležnih organa i organizacija, mesnih zajednica i udruženja građana, sa ciljem stvaranja i sprovođenja razvojnih projekata i tako dalje. Savet ima **sedam članova** koji se biraju iz reda **građana i stručnjaka** u oblastima od značaja za lokalnu samoupravu, na predlog predsednika opštine, opštinskog veća, odborničkih grupa, mesnih zajednica, udruženja građana, strukovnih i profesionalnih udruženja ili javnih službi Opštine, vodeći računa o ravnopravnosti polova i zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina. Savet se, po Statutu, **sastaje najmanje jednom u tri meseca** (član 110).

Kao i u prethodnom slučaju, rad **Saveta za razvoj opštine** (formiran **septembra 2022. godine**¹⁹) **nije adekvatno prepoznat u zajednici**, niti se o ovom telu na zvaničnom sajtu Opštine mogu pronaći ažurne informacije o delovanju i aktivnostima. **Nije dostupan ni podzakonski akt kojim se bliže uređuje rad ovog tela.** *Nalazi dobijeni kroz kvalitativno istraživanje sa predstavnicima lokalnih udruženja građana takođe potvrđuju prethodno izneti zaključak, s obzirom na to da sagovornici nemaju dodatna saznanja o ovom telu **niti ga prepoznaju kao značajno.***

1.3. Odeljenje/Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj

Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj osniva se sa **ciljem** da upotpuni institucionalni okvir za razvoj lokalne zajednice u cilju stvaranja povoljnijih uslova za poslovanje i ruralni razvoj, kreiranja mogućnosti za otvaranje novih radnih mesta, privlačenja investicija, uspostavljanja privatno-javnih partnerstava i pružanje neophodne podrške privredi. U Aleksandrovcu je do septembra 2022. godine postojao organizacioni model KLER-a u formi **nezavisne agencije, odnosno društva sa ograničenom odgovornošću (d.o.o.)**²⁰, **kada je pokrenut postupak likvidacije ovog tela.** **Odluku u pokretanju postupka likvidacije** donela je Skupština opštine Aleksandrovac, nakon što je, kako se navodi, formirano **Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj i poljoprivredu**²¹, sa istim poslovima i nadležnostima.

*Po navodima sagovornika iz dubinskih intervjua, novoformirano Odeljenje **nasledilo je resurse i ulogu nekadašnjeg KLER-a, a samim tim i probleme** – mali broj zaposlenih i nedovoljne kapacitete za rad, posebno kada je reč o projektima većeg obima, poput evropskih.* Pred odeljenjem je izazov da efikasno sprovede sve „prenete“ aktivnosti, kao što su nastavak izrade Plana razvoja²², ali i primena velikog broja aktivnosti iz LAP-a za rodnu ravnopravnost.

Kada je reč o **transparentnosti i aktivnostima novog Odeljenja za LER i poljoprivredu**, na sajtu opštine dostupno je nekoliko dokumenata iz avgusta i septembra – o izradi sektorske **studije**, o **konkursu** za dodelu sredstava za izvođenje radova na zaštiti, uređenju i korišćenju poljoprivrednog zemljišta u 2022. godini i o **konkursu** za popunu radnog mesta u ovom odeljenju. **Nisu uočene informacije o aktivnostima ovog tela koje bi bile od značaja za analizu.**

¹⁹ Dokument u kome se navodi da je Savet formiran je dostavljen kao odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja lokalnom udruženju građana Miona. Odgovor je zaveden pod brojem 037-23/2022, od 14. septembra 2022. godine.

²⁰ Ova praksa je retka, ali nije zabranjena – JLS je u ovim slučajevima osnivač ili osnivač preduzeća. Prednosti ovog modela su veća samoodrživost i dobra saradnja između javnog i privatnog sektora, dok se kao nedostaci ističu vlasnički odnos, pogodno tlo za korupciju (usled visokog stepena nezavisnosti u donošenju odluka), gubljenje participativnosti i opasnost da će se Agencija vremenom fokusirati na aktivnosti koje donose profit, zanemarujući potrebe opštine. Izvor: Standardne usluge Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj: Vodič za opštine sa vizijom, Regionalna agencija za razvoj Istočne Srbije (2012), dostupno na: <https://www.raris.org/download/publikacije/Standardne%20usluge%20kancelarije%20za%20Lokalni%20ekonomski%20razvoj.pdf>

²¹ Službeni list opštine Aleksandrovac, br. 10/22

²² Kao što je navedeno ranije, proces izrade Plana razvoja bio je poveren tadašnjoj Kancelariji za LER (dakle, preduzeću), a ovom telu dostavljaju se i izveštaji o napretku o radu radnih grupa.

1.4. Lokalni savet za zapošljavanje

Odlukom Opštinskog veća (54. sednica, iz jula 2018. godine) doneto je i rešenje o imenovanju članova **Lokalnog saveta za zapošljavanje**²³. Ovo telo su u prvom četvorogodišnjem sazivu iz 2018. godine činili predstavnici lokalne samouprave, NSZ u Kruševcu, lokalnog centra za socijalni rad, lokalnog sindikata, Saveta za budžet i finansije opštine Aleksandrovac i Turističke organizacije Aleksandrovac. Lokalni savet za zapošljavanje pruža pomoć lokalnoj samoupravi u kreiranju politike zapošljavanja, pripremanju i sprovođenju strategije zapošljavanja i pripremanju i implementaciji programa za zapošljavanje. Takođe, prema odluci, LSZ daje mišljenje o razvojnom planu zapošljavanja, kao i programu aktivnih mera zapošljavanja na lokalnom nivou.

Sagovornik iz lokalne samouprave ističe da bi novi saziv ovog tela trebalo da bude formiran uskoro, s obzirom na to da je istekao četvorogodišnji mandat prethodnog saziva (formiran 2018. godine).

1.5. Privredni savet

Statut opštine predviđa i obavezu Opštinskog veća da osnuje **Privredni savet** (član 76). Ovo telo ima nadležnost da daje inicijative, sugestije i mišljenja vezana za ekonomski razvoj, razmatra strategije, planove, programe i odluke od značaja za privredu i prati njihovo sprovođenje. Zadaci, način rada i odlučivanje Privrednog saveta uređuju se Poslovnikom Opštinskog veća.

Ni za ovo telo **nisu pronađene relevantne informacije koje bi ukazale na njihov rad, aktivnosti i delovanje.**

2. Rodno odgovorno budžetiranje

Rodno odgovorno budžetiranje (ROB) ima za cilj da poboljša pristup dobrima i uslugama koje javni sektor pravi, isporučuje i naručuje za građane i građanke, kao i da pojača zastupljenost manje zastupljenog pola na mestima upravljanja i odlučivanja i da omogući ravnopravnost u raspolaganju resursima, odlučivanju o prioritetima i koristima od razvoja. Drugačije rečeno, ROB podrazumeva primenu **rodne analize** prilikom planiranja budžeta korisnika javnih sredstava – time se sagledavaju efekti preraspodele sredstava na živote žena i muškaraca, devojčica i dečaka u društvu, uzimajući u obzir pol, ali i druge socio-ekonomske i ostale važne karakteristike.

U domaćem sistemu, ROB je zasnovan i na Zakonu o budžetskom sistemu, u kome se u članu 2 ovaj proces definiše kao *uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti*. Isti propis definiše da će se ROB primenjivati na sve budžetske korisnike u skladu sa Planom postupnog uvođenja koje usvaja Ministarstvo finansija, a u celini do donošenja budžeta Republike Srbije i budžeta lokalnih vlasti za **2024. godinu**.

Opština Aleksandrovac usvojila je **Plan postupnog uvođenja ROB-a u postupak pripreme i donošenja budžeta opštine Aleksandrovac za 2022. godinu i za 2023. godinu** u okviru 15 programa, uz propisivanje obaveze da se u okviru svakog od Planom opredeljenih programa definiše po **najmanje jedan rodni cilj**, kao i **najmanje jedan rodni indikator**. Postavljanje ovih takozvanih urođenih ciljeva i pokazatelja zasnovano je na relevantnim lokalnim planskim dokumentima, uključujući i LAP za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti za period 2021 – 2025. godine. Ovi poslovi povereni su radnoj grupi/timu za **programsko budžetiranje opštine**.

Analiza dostupnih izvora, uključujući i Odluku o budžetu opštine Aleksandrovac za 2022. godinu pokazuje da se ovaj proces **ne primenjuje**, jer nema **rodni ciljeva niti rodni indikatora ni u**

²³ Dokument je dostavljen kao odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja lokalnom udruženju građana. Odgovor je zaveden pod brojem 020-893/2021, od 01. decembra 2021. godine.

jednom od 15 programa (od ukupno 17 po uniformnoj strukturi budžeta za JLS) obuhvaćenih Planom. Ovde veliki udeo igraju postojeći kapaciteti JLS, odnosno **manjak institucionalnih mehanizama** koji bi morali da primene principe ROB-a pri definisanju dokumenata i da primene **tri osnovne komponente rodnog budžetiranja**. Izostaju i rodna analiza (prva komponenta), definisanje ciljeva i aktivnosti na rodno senzitivnan način (druga komponenta), kao i rodno osetljiva formulacija budžetskog dokumenta, odnosno uključivanje svih prikupljenih informacija u budžet (treća komponenta)²⁴. *Po navodima sagovornika iz lokalne samouprave, ROB će u opštini Aleksandrovac u punoj primeni biti od 2024. godine, u skladu sa Zakonom, a uz podršku i u saradnji sa SKGO.*

3. Mehanizmi demokratske participacije

U skladu sa **Statutom** opštine (članovi 98 i 99), građani putem **građanske inicijative** mogu da predlože donošenje akta kojim će se urediti neko pitanje, zatraže promenu statuta ili drugih akata, ili da zahtevaju raspisivanje referendumu. **Građansku inicijativu pokreće najmanje 5% građana od ukupnog broja građana sa biračkim pravom**, a opštinska uprava je dužna da građanima pruži stručnu pomoć pri formulisano predloga sadržanog u inicijativi. Ukoliko je predata u skladu sa zakonom, inicijativu skupština opštine **mora da razmotri** i da građanima dostavi odgovor u roku od 60 dana od dana prijema predloga.

Sličan princip važi i u slučaju **zboru građana**, koji se saziva na predlog predsednika opštine, predsednika skupštine opštine, ovlašćenog predstavnika mesne zajednice (ili drugog oblika lokalne samouprave), najmanje 50 građana ili jedne četvrtine odbornika. Zbor građana saziva se kako bi građani raspravljali o pitanjima iz nadležnosti organa opštine, a opštinska uprava je dužna da pruži pomoć sazivaču. Po održanom zboru (ako je na njemu učestvovalo najmanje 10% građana), organi opštine su dužni da razmotre iznete zahteve i predloge i zauzmu stav o njima, odnosno donesu odgovarajuću odluku.

Kao poseban vid demokratske participacije izdvaja se (lokalni) **referendum**, koji se osim na zahtev većine odbornika može raspisati i na zahtev **najmanje 10% građana sa biračkim pravom** u Opštini. Odluka koja se donese na referendumu je obavezna i Skupština opštine je ne može staviti van snage niti menjati njenu suštinu u narednih godinu dana.

Konačno, Statut opštine prepoznaje i **peticiju** kao mehanizam demokratske participacije. Peticija predstavlja pisano **obraćanje pojedinca ili grupe građana**, kojim se od organa opštine traži da pokrene postupak ili preduzme određenu radnju. Organ kome je upućena peticija dužan je da u roku od 30 dana obavesti podnosioca o svom stavu.

Sajt opštine ne pruža relevantne informacije o održanim i/ili pokrenutim zborovima građana, lokalnim referendumima, inicijativama ili peticijama, **niti pruža smernice građanima u cilju podsticanja ili olakšavanja njihove aktivne participacije**. Sa druge strane, pretraga medijskih sadržaja pokazuje da je tokom 2021. godine održan **zbor građana** povodom najave otvaranja kamenoloma na Rađevici, nakon čega je pokrenuta i **peticija** protiv izgradnje kamenoloma na ovoj lokaciji. Osim Rađevice, koja je kao tema bila važan deo širih ekoloških protesta širom Srbije, građani su organizovali prikupljanje potpisa i za **peticiju protiv izgradnje mini hidroelektrana**, dok je jedna od lokalnih političkih partija pokrenula **peticiju protiv naseljavanja migranata** u opštini. Kako je broj i kvalitet vesti u vezi sa ovim mehanizmima vrlo ograničen, **nije moguće izvoditi**

²⁴ Šematski prikaz koraka koje je potrebno preduzeti u okviru metodologije za uvođenje ROB u programski budžet pogledati u: Božanić D., Ileš M. i Branković Đundić M, *Ka rodno odgovornom programskom budžetu: Priručnik za uvođenje rodnog budžetiranja u programsku strukturu budžeta*, Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Novi Sad, 2015. Strane 32 i 33. Dostupno na: <http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/ka-rodno-odgovornom-programskom-budzetu.pdf>

sistematične zaključke o „upotrebnoj vrednosti“ i efikasnosti spomenutih mehanizama pri zagovaranju za usvajanje lokalnih strateških dokumenata. Ipak, stiče se utisak da oni nisu dovoljno zastupljeni kao element lokalnog samoorganizovanja.

Pretraga dostupnih izvora pokazuje da se **u opštini u skladu sa zakonom organizuju javne rasprave i konsultacije.** Primera radi, na sajtu opštine dostupni su, između ostalih: [javni poziv](#) za učešće u javnoj raspravi o nacrtu Odluke o budžetu opštine Aleksandrovac za 2021. godinu, [poziv za učešće](#) na javnoj raspravi sa istom temom 2022. godine, [javni poziv](#) za učešće u javnoj raspravi o nacrtu Lokalnog plana upravljanja otpadom u slučaju vanrednih situacija, [poziv javnosti, organima, organizacijama i pojedincima](#) za učešće na javnim konsultacijama o Planu za upravljanje životnom sredinom i socijalnim okruženjem i tako dalje. Uz svaki javni poziv, dostupni su i nacrti odluka koje su predmet rasprave, program javne rasprave i zaključak o organizovanju javne rasprave, **ali nema javno dostupnih komentara niži zaključaka o rezultatima javnih rasprava.**

*Nalazi dobijeni kroz kvalitativno istraživanje (dubinske intervju) potvrđuju da se **mehanizmi javnih rasprava i konsultacija primenjuju uvek kada je to zakonom propisano**, ali da se problem ogleda u činjenici da **ne postoje dovoljno dobri mehanizmi saradnje između republičkog i lokalnog nivoa vlasti**. Po navodima sagovornika iz lokalne samouprave, ove mehanizme je neophodno unaprediti kako bi mogli da dostignu svoju punu namenu. Učešće građana u procesima donošenja odluka mora da se promoviše na bolji način, tako da građani ovaj proces razumeju i da shvate da nevladine organizacije treba da služe kao produžetak razvoja opštine.*

4. Lokalni projekti i inicijative

4.1. Sufinansiranje lokalnih projekata udruženja od javnog interesa

Konkursno finansiranje programa udruženja, a koji su od **javnog interesa**, obezbeđuju se u državnom budžetu, odnosno budžetu autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Ovo pitanje uređeno je [Zakonom o udruženjima](#), koji pod programom od javnog interesa naročito podrazumeva programe u oblasti: socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, zaštite lica sa invaliditetom, društvene brige o deci, zaštite interno raseljenih lica sa Kosova i Metohije i izbeglica, podsticanje nataliteta, pomoći starima, zdravstvene zaštite, **zaštite i promovisanja ljudskih i manjinskih prava**, obrazovanja, nauke, kulture, informisanja, zaštite životne sredine, održivog razvoja, zaštite životinja, zaštite potrošača, borbe protiv korupcije, kao i humanitarne programe i druge programe u kojima udruženja isključivo i neposredno slede javne potrebe. Sredstva kojima se sufinansiraju programi od javnog interesa dodeljuju se kroz **javne konkurse, u skladu sa godišnjim planovima koji su dostupni na zvaničnim stranicama organa vlasti koji ove konkurse raspisuju**²⁵.

Za potrebe ove analize, pregledani su pozivi za učešće na konkursima za finansiranje projekata od javnog interesa u prethodne **tri godine**. Analiza je pokazala da se apsolutni prioritet daje **projektima koji se odnose na očuvanje, unapređenje i predstavljanje lokalnog kulturnog nasleđa, dobara i baštine**, dok se za projekte i ideje u oblasti ljudskih prava, ravnopravnosti i društvenih pitanja izdvaja značajno manji deo sredstava. Uz izuzetak dva projekta koji su u svakoj od poslednje tri godine sufinansirani visokim iznosima (jedan sa 900.000 od 2.200.000, a drugi sa oko 5.400.000 od 5.800.000 dinara na svakom konkursu), za sve ostale aktivnosti dodeljuju se iznosi koji su znatno niži i u proseku se kreću oko 100.000 do 150.000 dinara. Za sredstva svake

²⁵ Detaljan opis procedura i propisa kojima se uređuju ova pitanja videti u: Stevkovski D, Teofilović I. i Petrović T, Konkursno (su)finansiranje projekata od javnog interesa: analiza pravnog okvira u sektorima medija, civilnog društva, kulture i omladine, BIRN i Građanske inicijative, Beograd, 2021. Dostupno na: <https://birn.rs/baza-o-javnim-konkursima/Analiza-pravnog-okvira-Konkursno-sufinansiranje-projekata.pdf>

godine konkurišu **iste organizacije sa praktično istim projektima, ali izveštaji o njihovoj realizaciji nisu dostupni.**

Važno je ovde navesti da je analiza LAP-a za rodnu ravnopravnost pokazala da je za praktično sve aktivnosti koje se odnose na ekonomsko osnaživanje žena predviđeno finansiranje od donatora ili iz drugih izvora finansiranja²⁶.

Sagovornici iz dubinskih intervjuja istovremeno ocenjuju da su **konkursi često netransparentni i da se sredstva dodeljuju i na osnovu ličnih poznanstava i dogovora, te da su eventualni prigovori na rezultate konkursa neefikasni.** Istovremeno, intervjuisani predstavnici lokalnih udruženja imaju percepciju da postoji **nisko znanje lokalne samouprave o značaju i važnosti civilnog društva i da je posledica toga stalno smanjivanje udela budžeta koji se dodeljuje za ove svrhe.** Kada je reč o snazi i aktivnosti lokalnih udruženja u temama od značaja za analizu, sagovornici smatraju da **organizacija nema puno**, a i da one koje su aktivne fokus stavljaju na nasilje nad ženama, kulturu i umetnost.

4.2. Druge relevantne inicijative i primeri dobre prakse

Kada je reč o drugim relevantnim lokalnim inicijativama, projektima i primerima dobre prakse koji **nisu direktno finansirani od strane aleksandrovačke opštine**, potrebno je izdvojiti da se na lokalnom nivou povremeno sprovode i projekti koji obuhvataju veći broj opština, odnosno region. Oni se često odnose na suzbijanje nasilja nad ženama, podršku marginalizovanim grupama i pitanje rodne ravnopravnosti. Najčešći nosilac ovih aktivnosti ranije je bilo kruševačko Udruženje žena Peščanik. Osim toga, Udruženje Žene na prekretnici kroz Mrežu za podršku ženama 45+ (<https://www.facebook.com/Mreza45plus/>), čiji je član lokalno udruženje Miona, aktivnije je radilo u Aleksandrovcu od 2018. godine na temi podsticanja zapošljavanja žena starijih od 45 godina, kroz različite forme delovanja (organizovanje fokus grupa, treninga iz preduzetništva i digitalnih veština, i javno zagovaranje).

Poznavaoci lokalnih prilika sa kojima su vođeni polustrukturisani razgovori istakli su da **ne znaju za firme ili poslodavce u opštini koji imaju i primenjuju politike osnaživanja žena** na radnom mestu, ili koji promovišu koncept ženskog liderstva. Kada je reč o obukama, prekvalifikacijama ili seminarima namenjenim ženama, posebno onim starijim od 45 godina, oni nisu česti ni efikasni, posebno jer **ne uvažavaju stvarne potrebe tih žena i poteškoće** sa kojima se one suočavaju u procesima potrage i zadržavanja radnog odnosa. Predstavnik lokalne samouprave, sagovornik u dubinskom intervjuu, navodi da se žene starije od 45 godina nalaze „ni tamo ni ovamo“, te da je tema zapošljavanja ove grupe posebno važna i **korisna inicijativa**. Specifičnost teme ukazuje da to nije pitanje prostih prekvalifikacija ili obuka, već i adekvatnog projektnog (dugoročnog) tretiranja ovog problema na kome zajedno moraju da rade država i opština, na osnovu informacija dobijenih od civilnog sektora. Istovremeno, posebno je važno upoznati građane sa ovom temom, prvenstveno kroz promociju i transparentniji proces usvajanja lokalnih strateških dokumenata.

²⁶ Aktivnosti ekonomskog osnaživanja žena 45+ u Aleksandrovcu od 2018. godine su podržali UN Women, Švajcarska vlada preko projekta Act, i EU preko tekućeg projekta Trag fondacije. Sve aktivnosti je realizovalo udruženje Miona kao članica Mreže za podršku ženama 45+.

V Zaključci i preporuke

U cilju identifikovanja informacija i preporuka za razvoj **plana javnog zagovaranja** usmerenog prema iniciranju i posledično usvajanju **Lokalnog akcionog plana zapošljavanja** u Aleksandrovcu, u oktobru i novembru 2022. godine sprovedena je analiza regulatornog okvira i institucionalnih mehanizama u opštini. Analiza je obuhvatila **desk istraživanje**, odnosno pregled i analizu svih javno dostupnih i zvaničnih dokumenata i izvora koji su od značaja za temu dokumenta i **dubinske, polustrukturisane intervju sa tri sagovornika sa lokalnog nivoa**.

Ovaj odeljak predstavlja zaključke celokupne analize u tri segmenta: **(1)** ključni problemi koji mogu biti prepreka u procesu zagovaranja; **(2)** mogući opšti pravci delovanja i **(3)** prioritetni pravci delovanja koje je potrebno preduzeti u okviru projekta „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja“.

5.1. Ključni problemi

Analiza je identifikovala tri ključna problema koji predstavljaju objektivnu prepreku za **proces zagovaranja** na lokalnom nivou. Kao prvi se izdvaja **nepodsticajno institucionalno okruženje**, i podrazumeva nedovoljnu transparentnost rada opštine i opštinskih tela u procesima usvajanja, primene i evaluacije strateških dokumenata, neaktivnost ili samo formalne postojanje institucionalnih mehanizama i neadekvatna strateška dokumenta, odnosno nedostatak pouzdanih i relevantnih podataka na kojima su dokumenta zasnovana. Drugi problem koji je uočen je **slabo razvijeno i finansijski neodrživo civilno/građansko društvo**, bez adekvatnih i/ili dovoljnih kapaciteta da bude nosilac zagovaračkih procesa, posebno u oblastima usvajanja i dizajniranja strateških dokumenata. Problemu doprinose i programi **finansiranja lokalnih projekata** koji fokus stavljaju na očuvanje, unapređenje i predstavljanje lokalnog kulturnog nasleđa, dobara i baštine, a ne na programe u oblasti ljudskih prava, ravnopravnosti i društvenih pitanja. Kao posledica kombinacije prva dva faktora, uočava se i **nisko učešće građana u procesima donošenja odluka** – na osnovu dubinskih intervju, utvrđeno je da građani ne poznaju načine na koje mogu da se uključe u ove procese, te da ne razumeju ulogu i značaj različitih opštinskih tela, ali ni civilnog sektora.

Osim prethodne tri grupe problema koje su direktno vezane za proces zagovaranja, neophodno je navesti i **probleme sa kojima se suočavaju žene, a posebno žene 45+ u procesima traženja i zadržavanja posla** (a u kontekstu neophodnosti tretiranja ovog pitanja novim Planom zapošljavanja). Najpre, **svaka peta radno sposobna žena u Aleksandrovcu je nezaposlena**, a kao posebno važan nalaz ističe se statistika povezana sa nezaposlenim ženama starijim od 45 godina. Po podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, koje je prikupilo lokalno udruženje Miona **broj nezaposlenih žena 45+ se nesrazmerno povećava u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena**: 2016. godine evidentirane su 424 nezaposlene žene 45+, dok se 2022. godine taj broj povećao za 221 i iznosi 665. **U poslednjih šest godina broj nezaposlenih žena 45+ se povećao za 36,24 procentnih poena**. Ovome doprinosi i geografska razućdenost opštine i značajan udeo ruralnih, logistički slabo povezanih krajeva, zbog čega velikom delu žena **poslovi u centralnom delu opštine ostaju nedostupni, ili barem neisplativi**. Obim **neplaćenih, simboličkih poslova** koje žene svakodnevno vrše ostaje nevidljiv, a ženama **osim materijalne podrške nedostaje i psihološka**, posebno u vremenu ubrzanih promena, **digitalizacije i modernizacije** sa kojim one ne mogu lako da idu u korak. Postojeći ili raniji programi prekvalifikacija, obuka i stručnog osposobljavanja, po rečima sagovornika sa lokala, **ne daju željeni efekat**, pa se uočava i stalno **produbljivanje razlike** u broju nezaposlenih žena i muškaraca.

5.2. Mogući opšti pravci delovanja

Pri identifikovanju mogućih koraka i smerova delovanja, pošlo se od sledećih **osnova**: (1) opština je preduzela pripremne aktivnosti za usvajanje LAP-a zapošljavanja, što ukazuje da se opredeljenost za **usvajanje dokumenta ne dovodi u pitanje**; (2) postoji bojazan da se dokument može usvojiti kao **ispunjavanje zakonske obaveze**, bez adekvatnog pristupa i kasnijeg uticaja na stvarno stanje; (3) **uočeno je nepovoljno okruženje za proces zastupanja i zagovaranja**.

U tom smislu, identifikovane su **tri ključne oblasti** na kojima je potrebno raditi u opštini Aleksandrovac:

- 1) **Usvajanje LAP-a za zapošljavanje**, u skladu sa novim strateškim okvirom.
- 2) **Revidiranje LAP-a za rodnu ravnopravnost** i
- 3) **Usklađivanje tri ključna strateška dokumenta**: Plana razvoja, LAP-a za rodnu ravnopravnost i LAP-a za zapošljavanje.

Usvajanje LAP-a za zapošljavanje treba da bude proces zasnovan na širokom konsenzusu u zajednici, s obzirom na to da predstavlja zakonsku obavezu, ali i s obzirom na to da bi u konačnici ovaj dokument morao da bude od koristi za celokupnu zajednicu. Lokalne organizacije civilnog društva i pojedinci u ovom procesu treba da imaju ulogu posmatrača/izvora informacija i „kontrolora“ procesa, a nije na odmet za njih organizovati **usmerene obuke i treninge** – najpre za proces monitoringa i za proces usvajanja lokalnih strateških dokumenata, kako bi adekvatno razumeli i ispunili svoju ulogu. Neophodno je u početnoj fazi uspostaviti i saradnju sa telima kao što su SKGO (koje može pružiti i **ekspertsku podršku**), *Građanske inicijative*, ali i UN Women, UNOPS / EU PRO Plus, GIZ, Swiss Cooperation Office in Serbia i druge. Navedene organizacije pružaju **direktnu tehničku i/ili finansijsku podršku opštinama** za različite tematske **direktnu tehničku i/ili finansijsku podršku**. Sa druge strane, ne treba zanemariti ni potencijalna **partnerstva sa različitim mrežama organizacija**, među kojima su i Međunarodna mreža organizacija za monitoring ROB-a, lokalne mreže za monitoring i javno zastupanje i druge – osim kroz ojačavanje zagovaračke pozicije kroz direktna članstva/partnerstva, ove mreže predstavljaju neprocenljiv resurs jer obiluju vodičima, smernicama i primerima dobre prakse u procesima zagovaranja i zastupanja ideja. Kao posebno važno telo od kojeg je korisno dobiti podršku za ovaj proces (jeste **Ministarstvo za državnu upravu, lokalnu samoupravu i javne politike**). Istovremeno, neophodno je podsticati **transparentnost rada lokalnih organa u procesu usvajanja LAP-a**, te zauzeti **proaktivnu ulogu** i insistirati na redovnom obaveštavanju o preduzetim koracima, a kao mehanizam se (u krajnjim slučajevima) mogu koristiti i zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja. Ono što predstavlja posebno važan segment delovanja je **osiguravanje da LAP zapošljavanja ispoštuje načela upravljanja sistemom javnih politika**, a posebno već spominjano **načelo relevantnosti i pouzdanosti**. U tom smislu, potrebno je zagovarati **da se u procesu definisanja indikatora, ciljeva i rezultata obavezno koriste**:

- 1) **Podaci od zvaničnih lokalnih/regionalnih/nacionalnih tela** o broju zaposlenih i nezaposlenih, radnim mestima, strukturi zaposlenih i slično;
- 2) Rezultati **relevantnih istraživanja** na lokalnom nivou o potrebama poslodavaca i nezaposlenih (ovde reč može biti o istraživanjima javnog mnjenja na reprezentativnom uzorku, ili o analizi dokumenata koje poslodavci dostavljaju NSZ filijali);
- 3) **Baze podataka o (ženskom) preduzetništvu** – na osnovu aktivnosti 3.1.3. iz LAP-a za rodnu ravnopravnost koju su trebali da sprovedu KLER i Komisija za RR do 2022. godine;
- 4) **Izveštaj o realizaciji LAP-a za rodnu ravnopravnost** koji se očekuje do kraja tekuće godine i
- 5) **Rodne analize**, koje je potrebno sprovesti u sklopu priprema za potpunu implementaciju ROB-a na lokalnom nivou.

Pri prikupljanju ovih podataka, od posebne je važnosti insistirati na **razvrstavanju podataka prema kategorijama teže zapošljivih lica**, a u skladu sa nacionalnim strateškim okvirom – posebno Strategijom i Akcionim planom zapošljavanja za period od 2021. do 2026. godine (odjeljak VIII Kategorije teže zapošljivih lica). Na ovaj način, obezbedio bi se **intersekcionalni pristup** ovim licima kroz mere aktivne politike zapošljavanja. Nije na odmet referirati se u ovim aktivnostima na primere dobre prakse, kao što je [LAP zapošljavanja Grada Kraljeva](#), usvojen u aprilu 2021. godine. Zagovarački naponi trebalo bi da uključe i insistiranje na **rodnoj analizi** i razvrstavanju pokazatelja u odnosu na rod.

Paralelno sa procesom usvajanja LAP-a za zapošljavanje, važno je **revidirati i postojeći Akcioni plan za rodnu ravnopravnost**, posebno nakon usvajanja prvog izveštaja o realizaciji LAP-a, a u skladu sa novim republičkim zakonodavstvom i strateškim okvirom za rodnu ravnopravnost koji je stupio na snagu 2021. godine. Pri revidiranju LAP-a za rodnu ravnopravnost potrebno je primeniti iste principe kao u slučaju usvajanja LAP-a za zapošljavanje – zasnovanost na širokom konsenzusu, ali i na pouzdanim podacima prikupljenim od strane relevantnih tela, a zatim i od samih korisnika i korisnica plana. **U tom smislu, podaci koje je potrebno prikupiti za LAP za zapošljavanje mogu biti jednako primenljivi i u slučaju revidiranja plana za rodnu ravnopravnost**, posebno u slučaju razvrstavanja podataka prema kategorijama teže zapošljivih lica. U skladu sa nacionalnim strateškim okvirom (mera 1.1 u posebnom cilju 1 u novoj Strategiji za rodnu ravnopravnost za period 2021-2030), kao kategoriju teže zapošljivih lica potrebno je uvrstiti i **žene 45+ i prilagoditi aktivnosti ovoj ciljnoj grupi**. Konačno, bilo bi posebno važno u lokalnom strateškom dokumentu prepoznati i neophodnost **smanjenja rodnog jaza u ekonomiji, nauci i obrazovanju kao preduslov i podsticaj socio-ekonomskog razvoja društva (Poseban cilj 1)**. Revidiran LAP za rodnu ravnopravnost, zasnovan na adekvatnim i pouzdanim podacima omogućio bi i **jednostavnije uvođenje ROB-a u lokalni budžet**.

Konačno, potrebno je **uskladiti i usaglasiti tri ključna strateška dokumenta** na lokalnom nivou – **Plan razvoja, LAP za rodnu ravnopravnost i LAP zapošljavanja**. Trenutno važeći LAP za rodnu ravnopravnost se na samo jednom mestu referira na (budući) Plan zapošljavanja – aktivnost 3.1.6. predviđa kreiranje i sprovođenje **lokalnih programa ekonomskog osnaživanja žena**, posebno žena iz osetljivih društvenih grupa kroz LAP za zapošljavanja.

5.3. Prioritetni koraci koje je moguće sprovesti u okviru projekta „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja“ (UG Žene na prekretnici)

Imajući u vidu ciljeve i trajanje projekta (do avgusta 2023. godine), sledeći koraci mogu se identifikovati kao prioritetni i/ili izvodljivi:

- Uspostavljanje široke (neformalne) zagovaračke mreže **u kojoj bi učestvovao veći broj lokalnih organizacija** u cilju zagovaranja participativnog procesa usvajanja Plana zapošljavanja;
- U skladu sa Statutom opštine, iskoristiti **mehanizme demokratske participacije**, odnosno peticiju, kako bi se što pre sproveo postupak **imenovanja novih članova Saveta za zapošljavanje**, i obezbedila javnost postupka;
- Na isti način, ili kroz slanje zvaničnih dopisa (ne mora biti u formi peticije) tražiti od lokalne samouprave da **podigne transparentnost procesa usvajanja Plana zapošljavanja** i da omogući učešće **lokalnog civilnog sektora u ovom procesu**. U okviru ove komunikacije, podsećati predstavnike lokalne vlasti da je usvajanje Plana zapošljavanja zakonska obaveza;

- ➡ U idealnom scenariju, organizovati **konsultativni sastanak sa učešćem opštinskih organa i tela**, kako bi se predstavili ciljevi zagovaranja i kako bi se uspostavio partnerski odnos sa lokalnim vlastima;
- ➡ Kroz jednostavni monitoring sadržaja na sajtu opštine (pretragom poslednje objavljenih informacija, vesti i obaveštenja), analizirati **transparentnost** usvajanja Plana ili formiranja Saveta za zapošljavanje – analizom učestalosti i kvaliteta objavljenih informacija. Na osnovu ovih monitoringa, podsticati opštinu da **podigne nivo transparentnosti**;
- ➡ U cilju **održavanja teme važnom u lokalnoj zajednici**, redovno obavještavati javnost o preduzetim koracima i aktivnostima – kroz kratka saopštenja ka medijima, Fejsbuk kampanje i kroz neformalne kanale komuniciranja. Za ove potrebe, kreirati jednostavnu **komunikacionu strategiju** i definisati kanale komunikacije i ključne poruke, kako bi se podigao **stepen interesovanja građana i njihovo razumevanje važnosti procesa, a posledično i učešća u javnoj raspravi**.

Projekat „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja" realizuje se u okviru programa podrške javnom zagovaranju Pokret Polet, koji finansira Evropska unija, a sprovodi Trag fondacija u partnerstvu sa Centrom za socijalnu politiku i u saradnji sa Koalicijom za razvoj solidarne ekonomije - KoRSE. Za sadržinu ovog materijala isključivo je odgovorano Udruženje „Žene na prekretnici" i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije. #EUzaTEBE

