

METODOLOŠKI OSNOV ZA IZRADU NOVOG NACIONALNOG AKCIONOG PLANA ZA PRIMENU REZOLUCIJE 1325

Biljana Stojković*

Ministarstvo odbrane Republike Srbije,

Uprava za strategijsko planiranje

Božidar Forca**

Univerzitet odbrane u Beogradu, Vojna akademija

Rad se odnosi na razmatranje problema metodološkog utemeljenja izrade Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2016–2020). Povod za razmatranje navedenog problema je činjenica da je Vlada Republike Srbije, nakon uspešne petogodišnje primene prethodnog Nacionalnog akcionog plana (2010–2015), 25. decembra 2015. godine donela odluku o formiranju Radne grupe za izradu novog Nacionalnog akcionog plana. Stručni i naučni izazovi s kojima se suočila pomenuta radna grupa čine okosnicu ovog rada koji se odnosi na valjani izbor i upotrebu metoda, tehnika i instrumenata akcionog istraživanja radi realizacije zadataka koje je postavila Vlada. Stoga, ovaj rad pruža sažet uvid u metodologiju izrade ovog plana u njegovoj prvoj fazi, koja je od ključnog značaja za dalji proces kreiranja tog akcionog dokumenta u Republici Srbiji.

Ključne reči: *metod, plan, analiza, žene, bezbednost*

Uvod

Rezolucija 1325 doneta je 2000. godine, kada su usvojeni i Milenijumski ciljevi razvoja Ujedinjenih nacija¹ i nesumnjivo predstavlja jednu od najvažnijih rezolucija Saveta bezbednosti koja se odnosi na žene, mir i bezbednost.² Tačnije, Rezolucija 1325 SB UN je u saglasnosti sa *Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)*,³ ali i usvojenim rezolucijama koje se odnose na žene, a posebno sa: Rezolucijom 1820, usvoje-

* Dr Biljana Stojković, biljana.stojkovic@mod.gov.rs

** Prof. dr Božidar Forca je general-major u penziji.

¹ Vidi opširnije u sledećem izvoru: *Napredak u realizaciji Milenijumskih ciljeva razvoja u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije i Ujedinjene nacije, UNDP Serbia, Beograd, 2009.

² *Women and peace and security*, Report of the Secretary-General, S/2010/173, Security Council, United Nations, New York, 2010.

³ *Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена (ЦЕДАВ)*, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 11/1981, Београд, 1981.

nom 19. juna 2008. godine; Rezolucijom 1888, usvojenom 30. septembra 2009. godine; Rezolucijom 1889, usvojenom 5. oktobra 2009. godine, kao i sa Rezolucijom 68/33, koja je usvojena 5. decembra 2013. godine. Stoga, iako je ovaj rad specifičan rezultat sublimiranih iskustava u kreiranju, praćenju, analizi i kritičkom sagledavanju iskustava iz dosadašnje implementacije Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010-2015),⁴ on je i rezultat širih metodoloških i naučnih saznanja koja su našla svoju primenu u izradi planskih dokumenata, s posebnim osvrtom na metodologiju izrade novog Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2016-2020), (u daljem tekstu: Nacionalni akcioni plan).

Takođe, treba imati u vidu da je izradi ovog rada prethodila analiza sadržaja 54 dokumenta, od kojih je samo manji broj i eksplicitno naveden u radu. Pri tom, analiza dokumenata, pored izvornog teksta Rezolucije 1325 i prethodnog Nacionalnog akcionog plana, obuhvatila je i smernice Političkog saveta Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana, u kojima je sadržana ocena da je tokom petogodišnje primene ovog dokumenta u Republici Srbiji postignut značajan napredak u dostizanju gotovo svih predviđenih ciljeva, a posebno u: institucionalnoj izgrađenosti za podršku sprovođenju aktivnosti predviđenih planom, unapređenju zastupljenosti žena u sistemu bezbednosti i u odlučivanju, povećanju njihovog učešća u aktivnostima međunarodne saradnje i multinacionalnim operacijama, unapređenju normativnih uslova za zaštitu žena, medijskom praćenju sprovođenja aktivnosti iz tog plana, kao i u uspostavljanju saradnje organa državne uprave, organizacija civilnog društva i pojedinih međunarodnih organizacija na primeni Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u Republici Srbiji.⁵

Pored toga, treba imati u vidu da je Multisektorsko koordinaciono telo Vlade izvršilo unutrašnju evaluaciju sprovođenja Nacionalnog akcionog plana u periodu od 2010. do 2015. godine i podnelo izveštaj o tome Političkom savetu Vlade 30. oktobra 2015. godine.⁶ Politički savet doneo je zaključak o potrebi izrade novog Nacionalnog akcionog pla-

⁴ *Национални акциони план за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2010–2015)* усвојен је Закључком Владе Републике Србије 05 број 337–9657/2010, од 23. децембра 2010. године, и објављен у „Службеном гласнику РС”, број 102/10, 30. децембра 2010. године, од када започиње и његова примена у Републици Србији.

⁵ Тачније, у *Smernicama Političkog saveta* ocenjeno je da je najznačajniji uspeh sprovođenja Nacionalnog akcionog plana od 2010. do 2015. godine zapravo „vidljivost” zastupljenosti žena u sistemu bezbednosti u Republici Srbiji. Prema navedenom izvoru, a imajući u vidu da su žene zaposlene u institucijama u sistemu bezbednosti, prilikom donošenja *Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2009. do 2015. godine* („Službeni glasnik RS”, broj 115/09), 2009. godine i *Akcionog plana za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine* („Službeni glasnik RS”, broj 67/10), 2010. godine, ostale „nevidljiva snaga” reformskih promena u Republici Srbiji, izradom i sprovođenjem Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 po prvi put su uspostavljeni numerički parametri o zastupljenosti žena u sistemu bezbednosti, u odlučivanju, tj. na rukovodećim/komandnim pozicijama u sistemu bezbednosti, kao i njihovog mesta i uloge u očuvanju mira i bezbednosti u svetu (npr. u multinacionalnim operacijama). Navedeno prema: *Smernice Političkog saveta Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2016-2020)*, Beograd, 6. januar 2016. godine, str. 3.

⁶ *Izveštaj Multisektorskog koordinacionog tela o realizaciji evaluacije sprovođenja Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010-2015)*, prihvaćen na sednici Političkog saveta u Beogradu, 30. oktobra 2015. godine.

na za period sprovođenja od 2016. do 2020. godine, na osnovu zaključaka iz dijaloga sa svim akterima uključenim u sprovođenje tog plana i rezultata eksterne i interne evaluacije sprovođenja Nacionalnog akcionog plana (2010–2015).

Stoga, u navedenoj analizi sadržaja dokumenata polazilo se i od rezultata tzv. nezavisne, spoljašnje evaluacije sprovođenja Nacionalnog akcionog plana, sadržane u izveštajima organizacija civilnog društva,⁷ UN Women,⁸ Misije OEBS u Srbiji,⁹ Instituta za inkluzivnu bezbednost iz Vašingtona,¹⁰ Komiteta za rodnu perspektivu NATO¹¹ i sl.

Osim toga, treba imati u vidu da je generalno opredeljenje da se novi akcioni plan fokusira na problem ljudske bezbednosti žena u lokalnoj zajednici, zasnovano na zaključcima iz dijaloga Političkog saveta Vlade sa predstavnicima svih subjekta uključenih u sprovođenje tog plana, 28. maja 2015. godine (uključujući i predstavnike 47 organizacija civilnog društva). Imajući to u vidu, Odlukom Vlade Republike Srbije 05 broj 02-13886/2015 od 25. decembra 2015. godine,¹² izašlo se u susret navedenom opredeljenju, tako što je obrazovana Radna grupa za izradu pomenutog plana, koju čini 31 lice iz organa državne uprave, ali i iz lokalne samouprave, organizacija civilnog društva i akademske zajednice, što je novina u odnosu na prethodni sastav Radne grupe koju je činilo 12 predstavnika organa državne uprave, a stručnu podršku pružio im je 15-člani Radni tim Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.¹³ Vlada Republike Srbije je u svojoj Odluci o obrazovanju Radne grupe precizirala ukupno šest zadataka.

Na prvoj sednici Radne grupe, realizovanoj 11. januara 2016. godine u Beogradu, usvojen je *Predlog idejne zamisli i dinamičkog plana izrade Nacionalnog akcionog pla-*

⁷ Одановић Г., Бјелош М., *Независни извештај о спровођењу НАП 1325 у Србији – јануар 2011 – јул 2012*. Београдски центар за безбедносну политику и УН Вомен, Београд, 2012; Бјелош М., Одановић Г., Стојановић-Гајић С., *Увек жена, никад колегица (квалитативна студија препрека са којима се суочавају жене запослене у полицији и војсци Србије)*, Београдски центар за безбедносну политику и Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2012; *Независни мониторинг примене Резолуције 1325 у Србији* (уред. Суботић Г., и Миладиновић Д.), Жене у црном и УН Вомен, Београд, 2013; Ђурђевић Лукић С., Радмоан Ј., Тадић М., *Мапирале (не) дискриминације у систему војног школства Републике Србије*, Центар за истраживање јавних политика, Београд, 2013.

⁸ Džigurski S., *Smernice - Unapređivanje monitoringa i izveštavanja o sprovođenju Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji*, Kancelarija UN Women u Srbiji, Beograd, 2013.

⁹ *Studija OEBS-a o nacionalnim akcionim planovima za sprovođenje Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, (ist. Ormhaug C., ured. Prof. dr Suly M, Beham M, Sands H), OSCE Sekretarijat, Beč, Austrija, 2014.

¹⁰ *Извештај: Резиме са радионице о резултатима спровођења НАП Р 1325 СБ УН МКТ*, Мисија ОЕБС и Институт за инклузивну безбедност, Београд, 9-10. септембар 2015.

¹¹ *2014 Summary of the National reports of NATO member and partner nations to the NATO Committee of Gender Perspectives*, ISMS-0156-2016, NATO/EAPC UNCLASSIFIED, International Military Staff, 7 March 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_101371.htm

¹² *Odluka Vlade Republike Srbije 05 broj 02-13886/2015 od 25. decembra 2015. godine o obrazovanju Radne grupe Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2016-2020)*, „Službeni glasnik RS”, broj 109/15, Beograd, 30. decembar 2015. godine.

¹³ Vidi opširnije: *Odluka Vlade Republike Srbije 05 Broj: 02-4622/2010-1 od 24.06.2010. godine o formiranju Radne grupe Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010-2015)*, „Službeni glasnik RS”, broj 44/10, Beograd, 30. jun 2010. godine.

na,¹⁴ koji sadrže opredeljenje da navedeni plan bude izrađen i usvojen najkasnije do kraja septembra 2016. godine. Koncept operacionalizacije navedenih zadataka koji proističu iz Odluke Vlade Republike Srbije 05 broj 02-13886/2015 od 25. decembra 2015. godine, podrazumevao je formiranje šest podgrupa i organizaciju četiri radionice za rešavanje ključnih problema u izradi plana.

Izbor metodologije za izradu Nacionalnog akcionog plana

U okviru prve radionice Radne grupe¹⁵ trebalo je da se realizuju dva ključna zadatka Radne grupe Vlade i to:

1. Sagledavanje rezultata sprovođenja Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010–2015), preporuka i zaključaka Političkog saveta i Multisektorskog koordinacionog tela za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana, kao i ocena drugih relevantnih subjekata u društvu i međunarodnih organizacija.

2. Utvrđivanje oblasti sprovođenja Nacionalnog akcionog plana Republike Srbije za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost (2016–2020) u periodu od 2016. do 2020. godine, polazeći od deklariranih oblasti primene Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i definisanje formalnog okvira dokumenta.

Operacionalizacija navedenih zadataka je na radionici realizovana kroz sledeće metodološke postupke:

- razmatranje i utvrđivanje metodologije izrade novog Nacionalnog akcionog plana;
- sagledavanje prethodnih rezultata evaluacije Nacionalnog akcionog plana i sprovođenje SWOT analize;
- studije slučaja i dobrih praksi;
- sagledavanje uticaja pojedinih faktora i izazova u vezi sa sprovođenjem novog Nacionalnog akcionog plana, a posebno u lokalnoj zajednici.
- formulisanje preporuka Radnoj grupi o mogućoj formi, poglavljima, ciljevima i nosiocima aktivnosti sadržanih u Nacionalnom akcionom planu, koje treba detaljnije razraditi tokom rada ostalih podgrupa.

U vezi s navedenim, a polazeći od postojećih metodoloških saznanja, izvornog sadržaja Rezolucije 1325, Smernica Političkog saveta, Globalne studije UN,¹⁶ zatim iskustava u izboru metodologije izrade prethodnog Nacionalnog akcionog plana (2010–2015), kao i na osnovu analize ostalih analiziranih dokumenata, pristupilo se i utvrđivanju polazne osnove za izbor metodologije izrade Nacionalnog akcionog plana (slika 1).

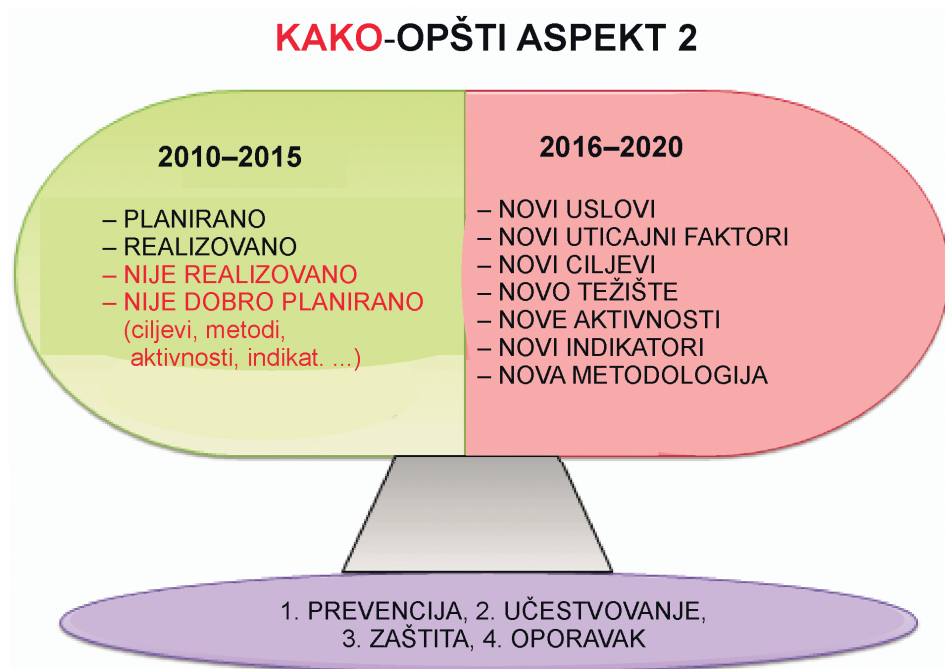
¹⁴ Танасић Ј., Стојковић Б., Савовић Т., *Предлог идејне замисли и динамичког плана израде Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2016-2020)*, Радна група Владе, Београд, 11. јануар 2016.

¹⁵ Organizator prve radionice Radne grupe, koja je realizovana od 3. do 5. februara 2016. godine u Vrdniku, bila je Stalna konferencija gradova i opština Srbije (SKGO), iz čijeg je sastava potpredsednica Radne grupe Vlade Jasmina Tanasić. Voditelji ove radionice bili su: dr Biljana Stojković i prof. dr Božidar Forca (napomena autora).

¹⁶ *Preventing Conflict Justice Securing the Peace - A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, UN Women, the United Nations or any of its affiliated organizations in the United States, 2015 UN Women, The Global Study at: website <http://wps.unwomen.org/en>

U osnovi, izbor metoda zasnivao se na:

- analizi i evaluaciji,
- mapiranju sistema,
- studiji slučaja,
- uporednoj analizi dobrih praksi i
- sintezi.



Slika 1 – Polazne osnove za izbor metodologije za izradu Nacionalnog akcionog plana

Analiza sadržaja prethodnog plana (2010–2015) trebalo je da pruži Radnoj grupi saznanje šta je u proteklom periodu od planiranih aktivnosti i realizavano, a šta nije i zbog kojih razloga.¹⁷

Da bi se izbegle „zamke” i slabosti iz prošlosti, potrebno je sagledati uslove koji utiču na formulisanje novih ciljeva u odnosu na uslove koji su oblikovali prethodne nacionalne akcione planove. To se, posebno, odnosi na činjenicu da su 2016. godine stvoreni povoljniji politički uslovi u Republici Srbiji za primenu Rezolucije 1325 SB UN nego što su bili 2010. godine. Na primer, 2014. godine su usvojeni *Strategija prevencije i zaštite od*

¹⁷ Na primer, ciljevi nisu dobro formulisani u planu, nije postojala politička volja za realizaciju planiranih aktivnosti, nisu formirana predviđena institucionalna tela i mehanizmi, nisu postojali edukovani kadrovi neophodni za realizaciju aktivnosti, nisu postojala potrebna materijalna i finansijska sredstva za realizaciju aktivnosti, nisu postavljeni realni rokovi i sl. (napomena autora).

diskriminacije za period od 2014. do 2018. godine i Akcioni plan za primenu Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2014. do 2018. godine, u kojima je predviđena izrada Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN (2016–2020). Zatim, 14. januara 2016. godine usvojeni su *Strategija rodne ravnopravnosti za period sprovođenja od 2016. do 2020. godine* i *Plan aktivnosti za sprovođenje Strategije rodne ravnopravnosti za period sprovođenja od 2016. do 2020. godine*, u koje su, po prvi put, uvrštene mere koja se odnose na oblast: žene i bezbednost, što su značajne novine i promene za koje se izborio Politički savet za sprovođenje prethodnog Nacionalnog akcionog plana. Pored toga, usvojena su i druga strategijska dokumenta koja se odnose na unapređenje položaja žena, potpisani su opšti i posebni protokoli o postupanju policijskih službenika, tužilaštava, sudova i centara za socijalni rad u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, čija je primena u toku, a koji treba da obezbede delotvorniju zaštitu žena, itd.

Pored promene uslova u našoj zemlji, za proteklih pet godina došlo je do promene uslova i na međunarodnom planu. Naime, mnoge zemlje su po prvi put pristupile izradi svog Nacionalnog akcionog plana, a mali broj njih pristupa izradi svog drugog, trećeg ili čak četvrtog po redu plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN. U okviru sagledavanja promena u okruženju i na međunarodnom planu, redovno se analiziraju iskustva drugih zemalja i međunarodnih organizacija i njihove dobre prakse se ugrađuju u modele novih planova na nacionalnom planu, pa je to slučaj i sa primenom rezolucije 1325 SB UN.

Osim toga, pri formulaciji ciljeva novog plana imalo se u vidu jasno usmerenje Političkog saveta da „izrada Nacionalnog akcionog plana, kao osnovni zadatak Radne grupe, treba da podstakne realizaciju aktivnosti iz četiri bazične tematske oblasti na kojima počiva Rezolucije 1325 SB UN: (1. Prevencija; 2. Učestvovanje; 3. Zaštita i 4. Oporavak), unapredi dobre prakse i odgovori na sadašnje i buduće izazove u primeni Rezolucije 1325 SB UN u Republici Srbiji.”¹⁸

Na izvestan način izabrana metodologija, selektovani ciljevi i aktivnosti u novom Nacionalnom akcionom planu proističu iz ključne i usmeravajuće političke orijentacije da težište novog plana u Republici Srbiji treba da bude na ulozi žena u miru i bezbednosti na lokalnom nivou.¹⁹

Operacionalizacija zadataka u skladu sa metodologijom

Nakon neophodnih usaglašavanja svih aktera, metodologija izrade novog Nacionalnog akcionog plana težišno se zasnivala na: SWOT analizi, na analizi sadržaja dokumenata i na uporednoj analizi planskih dokumenata u zemlji i inostranstvu radi izbora optimalne forme novog dokumenta. Pored toga, izvršena je analiza i evaluacija rezultata rada institucionalnih tela i mehanizama za sprovođenje tog plana i evaluacija ciljeva i aktivnosti iz prethodnog plana. Razmotrene su dve studije slučaja (dobre prakse u Gradu

¹⁸ *Смернице Политичког савета Владе за израду Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2016-2020)*, Београд, 6. јануар 2016. године), стр. 3.

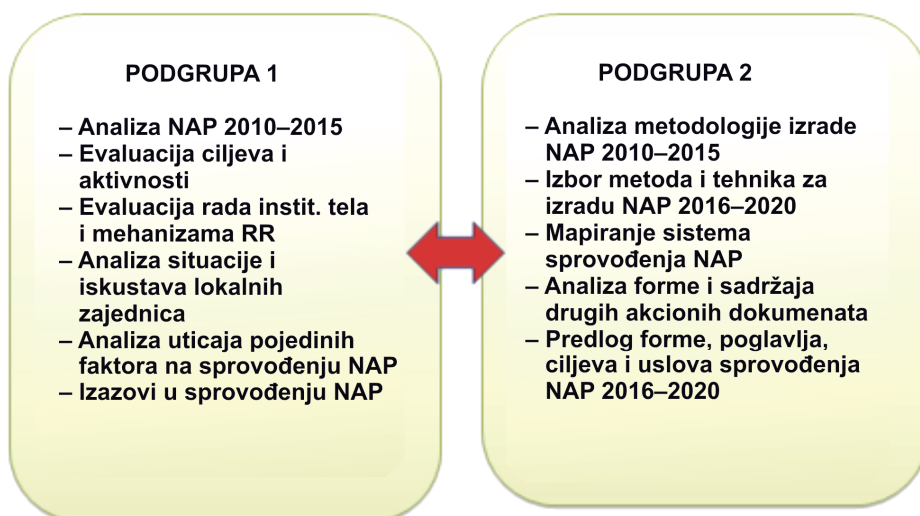
¹⁹ Исто.

Somboru i Mreža SKGO). Takođe, izvršeno je i mapiranje sistema radi identifikacije potencijalnih nosilaca sprovođenja aktivnosti Nacionalnog akcionog plana. Utvrđena metodologija je operacionalizovana u podgrupama Radne grupe Vlade i u plenumu, kroz izvršavanje utvrđenih zadataka u dva „koraka”, odnosno aspekta (slika 2).

KAKO – KONKRETAN ASPEKT 1

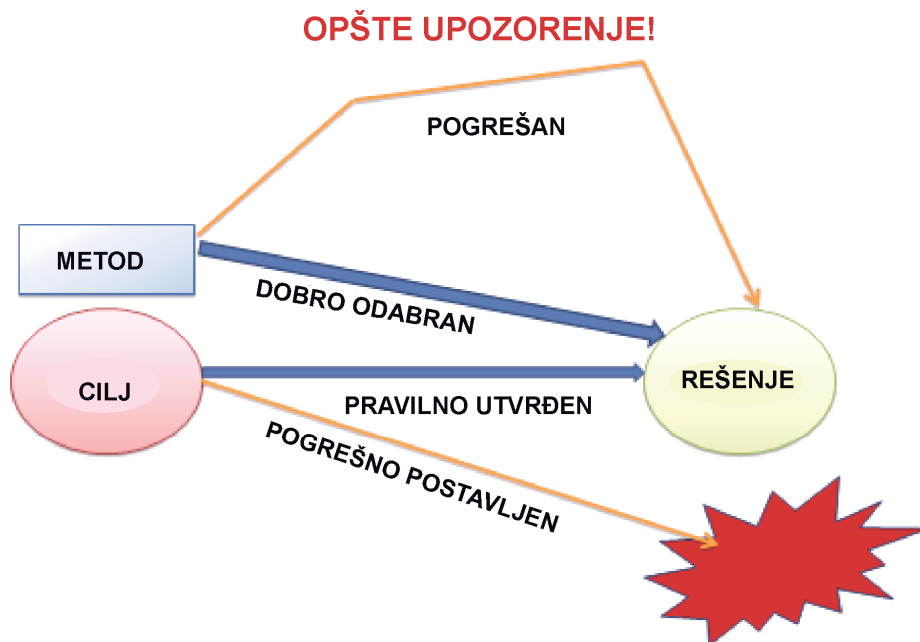


KAKO – KONKRETAN ASPEKT 2



Slika 2 – Dva aspekta metodologije izrade plana

U izradi Nacionalnog akcionog plana usledilo je i razmatranje metodoloških izazova (slika 3).



Slika 3 – Razmatranje metodoloških izazova u izradi plana

SWOT analiza evaluacije sprovođenja plana (2010–2015)

S obzirom na to da je učesnicima radionice prethodno dostavljena raspoloživa literatura potrebna za realizaciju prvog i drugog zadatka Radne grupe, prvog dana rada na radionici sagledan je i analiziran sadržaj brojnih dokumenata, uključujući i ona koja su se bavila evaluacijom sprovođenja prethodnog plana. Kao što je već naglašeno, radi se o izveštajima o evaluaciji sprovođenja Nacionalnog akcionog plana Multisektorskog koordinacionog tela Vlade, pojedinih organa državne uprave, akademske zajednice, organizacija civilnog društva, pojedinih međunarodnih organizacija, kao i o naučnim radovima pojedinih istraživača ove tematike.²⁰

U navedenom kontekstu posebno je apostrofirani *Izveštaj: Rezime sa radionice o rezultatima sprovođenja NAP R 1325 SB UN* iz septembra 2015. godine,²¹ koji je, za razliku od nekih

²⁰ Vidi rezultate evaluacije sprovođenja tog plana u MO i VS u sledećem izvoru: Stojković B., Janković, S., *Održivost primene Rezolucije 1325 u Republici Srbiji*, Zbornik radova sa međunarodne konferencije „Rodna ravnopravnost u sistemu odbrane“ – dostignuća i perspektive, 13. i 14. oktobar 2015. godine, u organizaciji Instituta za strategijska istraživanja SPO MO, Zbornik radova ISI SPO MO i UNDP/SEESAC, Beograd, 2016.

²¹ *Izveštaj: Rezime sa radionice o rezultatima sprovođenja NAP R 1325 SB UN* (MKT, Misijska OeBS i Institut za inkluzivnu bezbednost), Beograd, 9-10. septembar 2015.

drugih izvora, sadržao i numeričke pokazatelje evaluacije. Na primer, na osnovu tzv. spoljašnje evaluacije sprovođenja Nacionalnog akcionog plana, ocenom 3,75 (u rasponu ocena od 1 do 5) vrednovan je mehanizam koordinacije sa predstavnicima različitih vladinih tela koji zajedno rade na dizajnu, realizaciji i analizi Nacionalnog akcionog plana u Republici Srbiji, a ocenom 3,25 vrednovano je postojanje političke volje donosioca odluka da se realizuju aktivnosti definisane u Nacionalnim akcionim planu. Predstavnici Instituta za inkluzivnu bezbednost iz Vašingtona su u pomenutom izveštaju naveli i kvalitativne ocene i posebno apostrofirali da „ne postoji najbolje urađen nacionalni akcioni plan, ali da se Republika Srbija nalazi vi-soko na listi gradacije analiziranih akcionih planova, što je potvrda rezultata delovanja obrazovanih institucija za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana u petogodišnjem periodu.”²²

Nakon što su obe podgrupe zajedno izvršile analizu eksterne i interne evaluacije sprovođenja prethodnog Nacionalnog akcionog plana (2010–2015), u diskusiji o sadržaju ovih dokumenata jasno su apostrofirani delovi sadržaja pojedinih dokumenata na koje treba posebno obratiti pažnju u narednim koracima, radi realizacije predviđenih zadataka Radne grupe. Pored toga, posebno su razmatrane: prednosti, slabosti, mogućnosti i izazovi te evaluacije, tj. sprovedena je SWOT analiza svih postojećih evaluacija sprovođenja Nacionalnog akcionog plana, čiji su sažeti rezultati iskazani u nekoliko opštih stavova (tabela 1).

Tabela 1 – SWOT analiza postojećih evaluacija sprovođenja Nacionalnog akcionog plana

<p>MOGUĆNOSTI:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ojačati saradnju naučno-istraživačkih institucija s organima državne uprave i lokalne samouprave i organizacijama civilnog društva, kao i sa drugim partnerima radi evaluacije NAP-a (2016–2020); – poboljšati koordinaciju procesa prikupljanja i obrade podataka relevantnim za evaluaciju; – utvrditi jasnu dinamiku i metodologiju evaluacije; – sagledati iskustva i dobre prakse u realizaciji evaluacije akcionih planova za sprovođenje Rezolucije 1325 u drugim zemljama u regionu i svetu. 	<p>PRETNJE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – nedovoljna osposobljenost kadrova za realizaciju evaluacije sprovođenja NAP-a; – otpor, nerazumevanje značaja ili nezainteresovanost za realizaciju evaluacije sprovođenja NAP-a; – nesklad između očekivanja i realnih mogućnosti za realizaciju evaluacije sprovođenja NAP-a; – nedostatak finansijskih sredstava za realizaciju evaluacije sprovođenja NAP-a.
<p>SNAGE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – činjenica je da je evaluacija sprovođenja NAP-a u Republici Srbiji predviđena Zaključkom Vlade i sprovedena; – iskustvo u sprovođenju interne (unutrašnje) evaluacije sprovođenja NAP-a stečeno je u Multisektorskom koordinacionom telu i sačuvano za naredni period sprovođenja tog plana; – eksterna (spoljašnja) evaluacija, koju su sproveli Misija OEBS-a i Institut za inkluzivnu bezbednost iz Vašingtona, dala je precizne deskriptivne i numeričke ocene sprovođenja tog plana u Republici Srbiji; – rezultati interne i eksterne evaluacije precizno su identifikovali rezultate, izazove i slabosti u sprovođenju NAP-a (2010–2015), što je od koristi u procesu planiranja novog plana (2016–2020). 	<p>SLABOSTI:</p> <ul style="list-style-type: none"> – evaluacija sprovođenja NAP-a (2010–2015) nije realizovana u predviđenom roku, pa je zbog toga kasnila i izrada novog NAP-a (2016–2020); – interna evaluacija sprovođenja NAP-a (2010–2015) bila je nekompletna, bez numeričke ocene za sprovođenje ciljeva, aktivnosti i rada pojedinih tela i mehanizama rodne ravnopravnosti; – relativno mali uzorak ispitanika učestvovao je na radionici realizovanoj za potrebe eksterne evaluacije, od kojih neki nisu bili ni upoznati sa sadržajem i sprovođenjem NAP-a u Republici Srbiji (2010–2015); – mali broj organa državne uprave sproveo je sopstvenu, internu evaluaciju sprovođenja NAP-a.

²² Isto.

Važno je naglasiti da su učesnici ove radionice istakli da iskustvo u sprovođenju interne (unutrašnje) evaluacije treba sačuvati i unaprediti, jer je ubuduće potrebno evaluaciju sprovođiti na svim nivoima i u svima fazama sprovođenja Nacionalnog akcionog plana.

Rezultati analiza i studija i kreiranje nove strukture Nacionalnog akcionog plana (2016–2020)

Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u Republici Srbiji (2010–2015) sadrži sedam poglavlja: 1. Institucije; 2. Zastupljenost; 3. Odlučivanje; 4. Uključivanje; 5. Zaštita; 6. Edukacija; i 7. Mediji. Analiza ovog plana imala je za cilj da identifikuje specifični kontekst u kojem je taj dokument nastao, kao i da izvrši procenu faktora koji su uticali na selekciju poglavlja i opštih i posebnih ciljeva sadržanih u Nacionalnom akcionom planu (2010–2015).

Takođe, na osnovu analize sadržaja i strukture Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, identifikovana su četiri glavna stuba tog dokumenta i to: prevencija, učestvovanje, zaštita i oporavak.

Sledeći korak u toj analizi predstavljala je analiza stepena realizacije aktivnosti sadržanih u pomenutom planu, budući da tu vrstu egzaktnih pokazatelja nije pružio sprovedeni proces eksterne i interne evaluacije. Navedena analiza sprovedena je po sledećim osnovama: (1) analiza stepena realizacije aktivnosti sadržanih u Nacionalnom akcionom planu radi ocene da li su: a) realizovane, b) delimično realizovane ili v) nema podataka o njihovoj realizaciji; (2) formulisanje preporuka za konkretnu aktivnost u smislu potrebe njenog: a) produženja primene, b) prekida (brisanja iz plana) ili v) produženja primene, s izvesnim korekcijama (preformulisanje aktivnosti, objedinjavanje više aktivnosti u jednu i slično).

Na osnovu analize stepena realizacije aktivnosti Nacionalnog akcionog plana (2010–2015) data je preporuka njihovog daljeg statusa u skladu sa predviđenom strukturom Nacionalnog akcionog plana (2016–2020), odnosno koje aktivnosti iz ranijih poglavlja treba zadržati, koje treba objediniti u okviru novih poglavlja, a koje treba izostaviti u novom planu.

Takođe, izvršena je i analiza i evaluacija rada postojećih institucionalnih tela i mehanizama rodne ravnopravnosti obrazovanih na osnovu prethodnog plana (2010–2015) i formulisanje preporuka za naredni period sprovođenja plana (2016–2020). Na osnovu te analize, zaključak je da Politički savet za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana treba da ostane političko telo na visokom nivou, uz mogućnost da ga čini manji broj članova i da se u njegov sastav imenuju lica po funkciji. Multisektorsko koordinaciono telo treba da bude operativno za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana koji treba da sačinjavaju predstavnici ministarstava, kancelarija, uprava, zavoda, agencija, saveta za bezbednost, mehanizama za rodnu ravnopravnost u lokalnim zajednicama i slično, koji su nosioci pojedinih aktivnosti predviđenih Nacionalnim akcionim planom. Komisija za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana treba da ostane nadzorno telo koje formira Narodna skupština Republike Srbije. Analitičke grupe i istraživački timovi, koordinatori za rodnu ravnopravnost, kontakt osobe za ovu oblast i slično, kao institucionalna tela koja su obrazovana i imenovana ili tek treba da se obrazuju i imenuju u nadležnim organima državne uprave i lokalne samouprave treba da obavljaju funkciju praćenja, analize i izveštavanja o rezultatima sprovođenja plana u praksi, na osnovu utvrđenih indikatora.

Što se tiče ocene rada mehanizama rodne ravnopravnosti, postoji ozbiljna dilema da li mehanizam „osobe od poverenja” treba da ostane u planu, jer je u proteklom periodu bio nedelotvoran u praksi. Ipak, nakon opsežne debate, prevagnulo je ubeđenje da tom mehanizmu treba pružiti „još jednu šansu” da profunkcioniše. Savetnik/savetnica ministra/direktora za rodnu ravnopravnost jeste mehanizam koji je u praksi dosta odstupio od izvornog određenja i postao samo dodatna i neplaćena obaveza pojedinim ženama. Stoga je istaknuto da ovaj mehanizam treba uskladiti sa izvornim određenjem i sa iskustvima iz drugih zemalja. Savetnik/savetnica za rod u svim civilnim i vojnim misijama je mehanizam za koji je u periodu od 2011. do 2015. godine edukovano 120 lica, ali je za uvođenje ove dužnosti u praksu potrebno brojnije učešće naših nacionalnih kontingenata u mirovnim misijama. Nezavisni monitoring treba i dalje da vrši javnost u celini, kojoj putem medija treba pružiti informacije o svim fazama i rezultatima sprovođenja Nacionalnog akcionog plana. Što se tiče rodno odgovornog budžetiranja, ono bi od 2016. godine trebalo da bude obaveza svih organa državne uprave, na osnovu Strategije za rodnu ravnopravnost 2016–2020, Instrukcije Ministarstva finansija i aktivnosti sadržanih u Planu aktivnosti za sprovođenje Strategije rodne ravnopravnosti (2016–2020) i u Nacionalnom akcionom planu za primenu Rezolucije 1325 SB UN (2016–2020).

Na radionici su sagledana i iskustva iz Grada Sombora i Mreže za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou. U studiji slučaja Grada Sombora utvrđeno je postojanje dobre prakse, koja podrazumeva saradnju centra za socijalni rad, policije, tužilaštva, zdravstva, školstva i medija sa Odborom za ravnopravnost polova Skupštine Grada Sombora, ženskim odborničkim mrežama, NVO i ženskim organizacijama na selu. Ta praksa sprovodi se potpisivanjem protokola o međusektorskoj saradnji. Navedena saradnja je osnov za uspostavljanje međusobnog poverenja i nalaženje sistemskih rešenja za sprečavanje nasilja nad ženama i za njihovu bezbednost. Iz ove studije slučaja može se zaključiti da dobre prakse Grada Sombora mogu da se usvoje i primene i u drugim gradovima u Srbiji.

Druga studija slučaja odnosila se na jačanje kapaciteta lokalne samouprave u oblasti bezbednosti i rodne ravnopravnosti uz pomoć Mreže za rodnu ravnopravnost, ali i uz pomoć saveta za bezbednost, koji deluju u organima lokalnih samouprava i u kojima je potrebno u narednom periodu obezbediti veću zastupljenost žena. Takođe, mreže za rodnu ravnopravnost mogu se iskoristiti i u sprovođenju ciljeva Nacionalnog akcionog plana, jer se bave edukacijama o rodnoj ravnopravnosti, rodnim analizama, pružanjem pomoći u osnivanju lokalnih tela i izradi smernica za rad, izradama modela dokumenata i priručnika, međuopštinskim povezivanjima i umrežavanjima, razmenom i ujednačavanjem dobrih praksi, razmenom informacija i prikupljanjem podataka sa lokalnog nivoa itd. Osim toga, uloga lokalnog nivoa može se pojačati identifikovanjem nosilaca aktivnosti na lokalnom nivou i jačanjem njihovih kapaciteta za delovanje u skladu sa nadležnošću, pod uslovom da postoji svest o toj potrebi.

Polazeći od saznanja iz navedenih studija slučaja, u mapiranju sistema istaknuto je da organi državne uprave treba da nastave da primenjuju Nacionalni akcioni plan, s tim što bi ostali organi trebalo da dostignu nivo efikasnosti u primeni tog plana koji je dostignut u organima državne uprave u sistemu bezbednosti. Što se tiče organa lokalne samouprave, mapiranje je pokazalo da se može uspostaviti efektivna koordinacija aktivnosti na sprovođenju Nacionalnog akcionog plana na lokalnom nivou u vezi sa već postojećim nadležnostima: saveta za bezbednost, saveta za rodnu ravnopravnost, centara za socijalni rad, policije, komunalne policije, domova zdravlja, škola, sigurnih kuća, organizacija civilnog društva, ženskih odborničkih mreža, mesnih zajednica, itd.

Osim toga, treba imati u vidu i postojanje ostalih lokalnih mehanizama koji mogu biti potencijalno zainteresovani za sprovođenje politika bezbednosti (lokalni saveti za zdravlje, štabovi za upravljanje vanrednim situacijama, saveti za međunacionalne odnose, koordinatori/ke za romska pitanja, itd). Takođe, procenjuje se da mediji nisu odigrali značajnu ulogu u informisanju šire javnosti o sadržaju Nacionalnog akcionog plana i o potrebi primene Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, pa je potrebna kompleksna edukacija pojedinih ciljnih grupa na lokalnom nivou.

Na osnovu navedenih analiza, evaluacija, studija slučaja i mapiranja sistema došlo se do saznanja da struktura novog plana (2016–2020) treba da se sastoji od pet tematskih poglavlja. To su: 1. Institucije, 2. Prevencija, 3. Učestvovanje, 4. Zaštita i 5. Oporavak. Novi plan treba da ima jedan opšti i pet posebnih ciljeva. Polazeći od preporuka sadržanih u *Globalnoj studiji UN o primeni Rezolucije 1325 u prevenciji konflikata i transformativnoj pravdi i obezbeđivanju mira* (2015), u kojima se ističe da: „Pitanje žena nije samo bezbednosno, iako postoji rizik da se ono svede samo na tu oblast, te da posebnu pažnju treba posvetiti preventivi i sankcionisanju seksualnog nasilja nad ženama, nasilnom ekstremizmu i terorizmu; finansijskoj podršci planova i programa u sprovođenju ove rezolucije i rodno senzitivnom jeziku,²³ predloženo je da ovi sadržaji budu zastupljeni, kao novina, u budućem Nacionalnom akcionom planu u Republici Srbiji (2016–2020).

Takođe, na osnovu uporedne analize različitih planskih dokumenata objavljenih u zemlji i okruženju, predlaže se da struktura Nacionalnog akcionog plana ima sledeće rubrike u tabelarnom prikazu tog dokumenta: opšti cilj, naziv poglavlja, redni broj, poseban cilj, aktivnosti, nosioci aktivnosti, potrebni resursi/izvori finansiranja, indikatori rezultata i rok (tabela 2).

Tabela 2 – Predlog forme novog plana (2016–2020)

Opšti cilj		Opšti rezultat		Pokazatelj uticaja NAP-a		
Naziv poglavlja						
Red. broj	Poseban cilj	Aktivnosti	Nosioci aktivnosti i partneri	Potrebni resursi/ izvori finansiranja	Indikatori rezultata	Rok

Pored navedenih novina, preporučuje se da se standardizuje forma za izveštavanje i prikupljanje podataka i utvrdi jedinstvena lista indikatora na nacionalnom nivou.

Zaključak

Metodologija izrade novog Nacionalnog akcionog plana zasnivala se na: SWOT analizi, na analizi sadržaja dokumenata i na uporednoj analizi planskih dokumenata u zemlji i inostranstvu radi izbora optimalne forme novog dokumenta, zatim na kvalitativnoj analizi i evaluaciji rezultata rada institucionalnih tela i mehanizama za sprovođenje tog plana, na evaluaciji ciljeva i aktivnosti iz prethodnog plana. Razmotrene su i dve studije slučaja (dobre

²³ *Preventing Conflict Justice Securing the Peace - A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, UN Women, the United Nations or any of its affiliated organizations in the United States, 2015 UN Women, The Global Study at: website <http://wps.unwomen.org/en>.

prakse u Gradu Somboru i Mreža SKGO) i izvršeno je mapiranje sistema radi identifikacije potencijalnih nosilaca sprovođenja aktivnosti Nacionalnog akcionog plana. U skladu sa Smernicama Političkog saveta, težište u sprovođenju novog Nacionalnog akcionog plana u narednom periodu, od 2016. do 2020. godine, biće na lokalnom nivou. Primenom navedenih metoda i tehnika došlo se do saznanja da taj plan treba da odgovori na specifične bezbednosne izazove žena u lokalnoj zajednici i da promoviše njihovu aktivnu ulogu u javnim politikama u bezbednosti. Stoga će sadržati brojne novine u odnosu na prethodni. Pored ostalog, sadržaće pet novih poglavlja: 1. Institucije, 2. Prevencija, 3. Učestvovanje, 4. Zaštita i 5. Oporavak. Takođe, novi plan biće sažetiji od prethodnog i nastojaće da efikasnije iskoristi postojeće kapacitete za unapređenje bezbednosti žena u društvu.

Literatura

- [1] Bjeloš M., Odanovič G., Stoјanovič-Gajič S., *Uvek žena, nikad koleginica (квалитативна студија препрека са којима се суочавају жене запослене у полицији и војсци Србије)*, Београдски центар за безбедносну политику и Мисија ОЕБС у Србији, Београд, 2012.
- [2] Ђурђевић Лукић С., Радмоан Ј., Тадић М., *Мапирање (не) дискриминације у систему војног школства Републике Србије*, Центар за истраживање јавних политика, Београд, 2013.
- [3] Дџигурски С., *Smernice – unapređivanje monitoringa i izveštavanja o sprovođenju Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji*, Kancelarija UN Women u Srbiji, Beograd, 2013.
- [4] *Izveštaj Multisektorskog koordinacionog tela o realizaciji evaluacije sprovođenja Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010–2015)*, prihvaćen na sednici Političkog saveta, Beograd, 30. oktobar 2015.
- [5] *Izveštaj: Rezime sa radionice o rezultatima sprovođenja NAP R 1325 SB UN* (MKT, Misija OEBS i Institut za inkluzivnu bezbednost), Beograd, 9-10. septembar 2015.
- [6] *Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena* (CEDAW), „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 11/1981, Beograd, 1981.
- [7] *Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010–2015)*, „Službeni glasnik RS“, broj 102/10, Beograd, 2010.
- [8] *Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2009. do 2015. godine*, „Službeni glasnik RS“, broj 115/09, Beograd, 2009.
- [9] *Napredak u realizaciji Milenijumskih ciljeva razvoja u Republici Srbiji* Vlada Republike Srbije i Ujedinjene nacije, UNDP Serbia, Beograd, 2009.
- [10] *Nezavisni monitoring primene Rezolucije 1325 u Srbiji* (ured. Subotić G., i Miladinović D.), Žene u crnom i UN Women, Beograd, 2013.
- [11] Odanović G., Bjeloš M., *Nezavisni izveštaj o sprovođenju NAP 1325 u Srbiji (januar 2011 – jul 2012.)*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku i UN Women, Beograd, 2012.
- [12] *Odluka Vlade Republike Srbije 05 Broj: 02-4622/2010-1 od 24. juna 2010. godine o formiranju Radne grupe Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji*, „Službeni glasnik RS“, broj 44/10, Beograd, 30. jun 2010. godine.
- [13] *Odluka Vlade Republike Srbije 05 broj 02-13886/2015 od 25. decembra 2015. godine o obradovanju Radne grupe Vlade za izradu Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji*, „Službeni glasnik RS“, broj 109/15, Beograd, 30. decembar 2015. godine.

[14] *Оно што је најважније – мерење планова за инклузивну безбедност* (брошура), Институт за инклузивну безбедност из Вашингтона, САД, новембар 2014. године (у оригиналу, на енглеском језику)

[15] *Preventing Conflict Justice Securing the Peace - A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, UN Women, the United Nations or any of its affiliated organizations in the United States, 2015 UN Women, The Global Study at: website <http://wps.unwomen.org/en>

[16] *Смернице Политичког савета Владе за израду Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2016-2020)*, Београд, 6. јануар 2016.

[17] Stojković B., Janković, S., *Održivost primene Rezolucije 1325 u Republici Srbiji*, Zbornik radova sa međunarodne konferencije „Rodna ravnopravnost u sistemu odbrane” – dostignuća i perspektive, 13. i 14. oktobar 2015. godine, u organizaciji Instituta za strategijska istraživanja SPO MO, Zbornik radova ISI SPO MO i UNDP/SEESAC, Beograd, 2016.

[18] *Studija OEBS-a o nacionalnim akcionim planovima za sprovođenje Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, (ist. Ormhaug C., ured. Prof. dr Suly M, Beham M, Sands H), OSCE Sekretarijat, Beč, Austrija, 2014.

[19] Танасић Ј., Стојковић Б., Савовић Т., *Предлог идејне замисли и динамичког плана израде Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2016–2020)*, Радна група Владе, 11. јануар 2016. године

[20] *Women and peace and security*, Report of the Secretary-General, S/2010/173, Security Council, United Nations, New York, 2010.

[21] *2014 – Summary of the National reports of NATO member and partner nations to the NATO Committee of Gender Perspectives*, IMSM-0156-2016, NATO/EAPC UNCLASSIFIED, International Military Staff, 7 March 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_101371.htm