Родовата еднаквост и зајакнувањето на жените во претпристапната помош на Европската комисија за Македонија

Меѓународна мрежа за родова политика (ММРП)
International Gender Policy Network (IGPN)

ноември 2008

Project Development Cooperation and Gender funded by the Presidency Fund

ВОВЕД

Европската унија (ЕУ) се залага за промовирање на родовата еднаквост и зајакнувањето на жените надвор од нејзините граници. Како што е наведено во „2006-2010 Мапа за еднаквост меѓу жените и мажите“, „родовата еднаквост е цел самата за себе, човеково право и придонесува за намалување на сиромаштијата“. ЕУ е клучниот актер во меѓународните напори за развој и ги почитува меѓународно признатите принципи, како што се Милениумската декларација за развој и Пекингшката платформа за акција. ЕУ ја реафирмира родовата еднаквост како еден од петте клучни принципи на развојната политика во Европскиот консензус за развој[1]. Иако различните нивоа на заложба на ЕУ им дава можности на трети земји да ја надминат родовата нееднаквост на домашно тло, сепак постојат предизвици при ефектуирањето на ваквите заложби.

Организациите на граѓанското општество укажуваат на јаз меѓу политиката и практиката: прегледот на годишната програма на Европската комисија, програмите за законодавството и документите на политичката стратегија откриваат ограничена интеграција на прашањата кои ја засегаат родовата еднаквост[2]. Покрај тоа, на учеството на организации од граѓанското општество и, главно, женски групи во дискусиите и формулациите на политиката му недостасува јасен механизам, наспроти обврската на институциите на ЕУ да го поддржуваат политичкиот дијалог со нив[3]. Како активен промотор на родовата еднаквост, Меѓународната мрежа за родова политика (ММРП) планира да се ангажира во дијалог со делегациите на Комисијата во земјите од Источна Европа, Југоисточна Европа, Кавказ и Централна Азија за претстојната ревизија на документите на земјите и на регионалната стратегија (стратешки документи на земјата, документи за регионалната стратегија, документи за повеќегодишно индикативно планирање). ММРП ја искористи можноста за среднорочен и долгорочен преглед на документите на земјата/регионалната стратегија со цел да ги истакне слабостите во соработката за развој и во претпристапната помош во поглед на родовите проблеми и да се заложи за нивно подобрување.

Во рамките на оваа промотивна активност, ММРП подготви дваесет и две Карти за застапување за поединечни земји поврзани со ММРП и една заедничка Регионална карта за застапување. Целта на овие промотивни активности е да се потсетат европските и националните претставници на нивните политички заложби. Картата за застапување на Европската комисија за помош на Македонија пред приемот во ЕУ, прво, обезбедува преглед на заложбите на ЕУ за родова еднаквост и зајакнување на жените. Второ, стратешкиот документ за Македонија се проучува во контекст на заложбите на ЕУ за родова еднаковост. Потоа се презентира оценка на родовите прашања во помошта на Европската комисија за Македонија и се даваат препораки на актерите инволвирани до различен степен во подготовката на стратешкиот документ: претставници на ЕУ, националната влада и организациите на граѓанското општество.

---

1 Мапа за еднаквост меѓу жените и мажите2006-2010, Европска заедница, (ЦОМ 2006) 92 финална, стр. 9, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:EN:PDF

22 Кој одлучува? Лоцирање на родовииот аспект во политиката на процесот на донесување на одлуки на ЕУ во областите на развој, надворешни односи и трговија, WIDE, 2007, стр. 10

3 За повеќе информзции видете ја Глава 2 во Кој одлучува? Лоцирање на родовииот аспект во политиката на процесот на донесување на одлуки на ЕУ во областите на развој, надворешни односи и трговија, WIDE, 2007

ЗАЛОЖБИ ЗА РОДОВА ЕДНАКВОСТ И ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ЖЕНИТЕ

- Заложбата за родова еднаквост се рефлектира во голем број политички и законски обврзувачки документи на ЕУ и Европската комисија (Спогодбата од Амстердам, Мастришката спогодба, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација против жените, Пекиншката декларација и платформа за дејствување, Милениумските развојни цели).
- Промовирањето на родовата еднаквост надвор од границите на ЕУ е претставено како 6-та приоритетна област од **2006 - 2010 Мапа за еднаквост меѓу жените и мажите** (Комуникација на Комисијата). Овој приоритет ги содржи следниве детали: 6.1 спроведување на законите на ЕУ во земјите членки, кандидати за членство и потенцијални кандидати и 6.2 Промовирање на родовата еднаквост во европската политика за соседството, надворешната и развојната политика. Главните активности кои ќе ги преземе Комисијата ќе вклучуваат мониторинг и промовирање на вклучувањето на родовата еднаквост во политиките и специфични мерки во рамките на европската политика за соседството, надворешните односи и развојните политики на ЕУ на ниво на политички дијалог и програмирање (стратешки документи за регионот/земјата и документи за стратегија за намалување на сиромаштијата); на ниво на имплементација, посебно внимание ќе се посвети на вклучувањето на родовата еднаквост во главните политики преку нови модалитети за помош (буџетска поддршка и програма за овој сектор).
- Во поглед на политиката на ЕУ за соработка за развој, клучна политичка рамка за промовирање на родовата еднаквост е Европскиот консензус за развој, кој беше договорен во 2005 од страна на Европската комисија, Советот и Парламентот и претставници на државите членки и во кој родовата еднаквост е дефинирана како прашање кое е застапено на сите нивоа (cross-cutting)[4]. Освен тоа, **Комуникацијата на Комисијата од 2007 за „Родова еднаквост и зајакнување на жените во соработката за развој"** претставува прв чекор кон координиран европски пристап за промовирање на родовата еднаквост и зајакнувањето на жените преку соработка за развој.[5]
- Документот „Заклучоци на Советот на ЕУ и на претставници на владите на земји членки", познат и како **Заклучок на Советот**, е поврзан со Комуникацијата на Комисијата од 2007. Еден од заклучоците гласи: „Советот ја зема предвид специфичната одговорност на Комисијата и на земјите членки за поддршка на земјите партнери во развој за елиминација на дискриминацијата и родовата нееднаквост преку зголемување на видливоста и одговорноста за родовата еднаквост и зајакнувањето на жените во соработката за развој и за промовирање и ангажирање во зајакнат политички дијалог на сите нивоа, вклучувајќи го и највисокото политичко ниво, во кој родовата еднаквост би се инкорпорирала експлицитно како централна тема"[6].
- Во согласност со овие документи, ЕУ поддржува **двоен пристап**: **вклучување на родовата еднаквост во главните политики** (вклучување на родовите прашања во сите аспекти на развојната политика) и **специфични мерки** кои имаат за цел да овозможат социо-економско и политичко зајакнување на жените.

---

4 „Политичка рамка на ЕУ за промовирање на родовата еднаквост", *Европска комисија*
, http://ec.europa.eu/development/policies/crosscutting/genderequ_en.cfm

5 „Политичка рамка на ЕУ за промовирање на родовата еднаквост", *Европска комисија*
http://ec.europa.eu/development/policies/crosscutting/genderequ_en.cfm

6 Заклучоци на Советот на ЕУ и на состанокот меѓу претставниците на влади на земјите членки со Советот за родова еднаквост и зајакнување на жените во соработката за развој, *Совет на Европската унија*, 15 мај 2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st09/st09561.en07.pdf

РОДОВАТА ПЕРСПЕКТИВА ВО СТРАТЕШКИОТ ДОКУМЕНТ ЗА МАКЕДОНИЈА

Предговор кон Стратешкиот документ

Целта на севкупната помош на ЕУ за Македонија, земја кандидат за влез во ЕУ, е поддршка на напредокот на земјата кон исполнување на критериумите за прием од Копенхаген и подготовка на земјата за идно членство во ЕУ. За земјите кандидати или потенцијални кандидати, програмите и финансиската помош на Европската комисија се формулирани во Инструментите за претпристапна помош (IPA)[7]. Повеќегодишниот индикативен планирачки документ (MIPD) го претставува Стратешкиот планирачки документ на Европската комисија во рамките на Инструментите за претпристапна помош. Друг важен документ е Партнерството за прием со годишен извештај кој се нарекува Извештај за напредокот и во кој се следат и оценуваат постигнувањата на земјата во текот на годината.

Стратешките области на Повеќегодишниот индикативен планирачки документ (MIPD) 2007 – 2009 се покриени со пет компоненти: помош при транзиција и градење на институции, прекугранична соработка, регионален развој, развој на човечките ресурси и рурален развој. Родовата еднаквост се смета како хоризонтално прашање во стратешките документи. MIPD се изготвува за тригодишен флексибилен период и се ревидира на годишна основа. Во моментов се изготвува предлог MIPD за периодот 2009 – 2011 и, како што информираше Европската комисија во Скопје, се водат отворени дискусии со различни национални учесници, граѓанското општество и владата[8].

Анализа на документот од родова перспектива

MIPD ја наведува родовата еднаквост како прашање кое е присутно на сите нивоа(cross-cutting issue): „Еднаквите можности и недискриминацијата ќе се почитуваат од родов аспект, како и од аспект на малцинствата и ранливите групи, на ниво на програмирање и имплементација, посебно во однос на програмите за социоекономска поддршка” (Анекс А, стр. 49). Покрај тоа, родовите прашања се истакнуваат и во однос на вработувањето во компонента IV – Развој на човечките ресурси. Родовите индикатори во документот укажуваат дека во 2004 стапката на вработување на жени во Македонија била само 28,8%, а за мажи била околу 16% повисока (44,4%). Меѓу главните приоритети во областа на развојот на човечки ресурси е „Решавање на ситуацијата на младите луѓе на пазарот на трудот и долгорочната невработеност: може да се иницираат пилот-проекти за решавање на тешката ситуација со вработувањето на младите луѓе, зголемување на стапката на вработеност на жените и поттикнување на реинтеграција на лицата кои се невработени долг временски период, особено преку иницијативи за отворање на работни места и превентивни мерки.“

Иако родовата еднаквост е претставена во документот како прашање кое е присутно на сите нивоа (cross-cutting), постојат многу примери кога родовата еднаквост може да се наведе како посебен предизвик кој треба да се реши. Други прашања кои се исто така присутни на сите нивоа(cross-cutting), како што се животната средина и доброто владеење

---

7 Во јануари 2007, IPA заменија серија на програми и финансиски инструменти на ЕУ за земјите кандидати или потенцијални кандидати, како што се PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS и финансиски инструмент за Турција

8 Консултативен процес со граѓанското општество, *Мисија на ЕУ во РМ*, 28 октомври 2008,, http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/information_sources/press_releases_2008/0

добиваат поголемо внимание и се посочени како клучни предизвици или главни области во кои треба да се интервенира. Родовата еднаквост се акцентира само во компонентата IV – Развој на човечките ресурси, иако е релевантно родовите прашања до голем степен да бидат посочени во сите компоненти. Родовите прашања можат и дополнително да се специфицираат од аспект, меѓу другото, на руралниот развој, образованието, прекуграничната соработка и социјалната политика.

ДИЈАЛОГ СО ДЕЛЕГАЦИЈАТА НА ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА[9]

Во август 2008, ММРП се обрати на делегацијата на Европската комисија во Македонија во врска со програмирањето на алокациите на IPA 2009 и за инволвираноста на граѓанското општество, особено на организациите за женски права во консултациите за прашањето на родовата еднаквост и зајакнувањето на жените.

Делегацијата нагласува дека родовата еднаквост, како и другите хоризонтални прашања, соодветно се земаат предвид за сите 5 компоненти на IPA. За компонентата 4 (Развој на човечките ресурси), програмскиот период е 3 години (од 2007 до 2009) и алокациите веќе се завршени. За компонентата 1 (Градење на институции), процесот на програмирање се врши на годишна основа и ќе се иницира пред крајот на август 2008. Делегацијата додаде и дека организациите на граѓанското општество ќе бидат консултирани и поканети на состанок за информирање и консултации, кој се планира да се одржи на крајот на јануари 2009.

Делегацијата неодамна изјави дека на 28 октомври 2008 делегацијата на Европската комисија и Генералниот директорат за проширување иницирале официјален процес на консултации со граѓанското општество во земјата во однос на MIPD.[10] Делегацијата покани претставници од националните граѓански организации да дадат свој придонес во стратешкиот документ за периодот 2009 – 2011.[11]

---

9 Информацијата во овој дел е добиена преку електронска комуникација на ММРП со делегацијата и деск-офицерите на Европската комисија во Брисел.

.

10 Процес на консултации со граѓанското општество, *Мисија на ЕУ во РМ*, 28 октомври 2008 http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/information_sources/press_release_2008/Consultation.htm

11 Ibid

ОЦЕНА НА ММРП ЗА РОДОВИТЕ АСПЕКТИ ВО ПОМОШТА ОД ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА

ЕУ истакнува дека родовата еднаквост и зајакнувањето на жените котираат високо во агендата на надворешните односи, вклучувајќи ја и претпристапната помош за Македонија. Сепак, кратката проценка на ММРП на родовиот аспект на процесот на планирање, програмирање и имплементација на претпристапната помош од страна на Европската комисија укажува дека родовите прашања се занемаруваат од повеќе аспекти.

Конкретната имплементација на договорената помош на IPA за Македонија сé уште не е започната. Покрај тоа, релевантните оперативни структури и системи (Централниот оддел за финансии и склучување на договори се јавува како агенција за имплементација) за децентрализирано менаџирање со IPA исто така сé уште не функционираат. Планот на Европската комисија е да раководи со финансиите и да го пренесе менаџментот на националните власти кога тие ќе бидат подготвени и кога ќе бидат исполнети сите услови. Во моментов, дел од активностите кои се планирани за постигнување на резултати во рамките на стратешкиот документ се имплементираат во рамките на КАРДС (Помош на заедницата за реконструкција, развој и стабилизација).

Во согласност со MIPD, голем дел од помошта на IPA за периодот 2007-2009 ќе биде ориентирана кон градење на институции и реализирана преку компонентата 1 (помош при транзиција и градење на институции), во рамките на која всушност се врши најдеталното програмирање.[12] Меѓутоа, имплементацијата на овие средства е предвидена за 2011. Средствата беа концентрирани на две области на интервенирање: спроведување на секторските реформи и имплементација на европскиот acquis. Важно е да се напомене дека утврдувањето и селекцијата на приоритетните области беа направени без да се земат предвид сугестиите од граѓанското општество.

Дополнителното разгледување на помошта од Европската комисија укажува на недостаток на родови аспекти во проектите. Расположливите документи за 2007 и 2008[13] содржат листи на проекти, подготвени со помош на механизмот за консултации применет од македонската влада. Овој механизам доби сериозна критика од граѓанското општество поради отсуство на транспарентност и инволвираност на само ограничен број на организации од граѓанското општество, главно членови на Граѓанската платформа.[14] Документите не содржеа никакви проекти за родовата еднаквост и зајакнувањето на жените. Што е уште поважно, фишеата на ниту еден проект не содржеа никакви конкретни активности за оцена на влијанието на родовиот аспект врз основа на специфични показатели.

Покрај тоа, од суштинско значење е да се нагласи недостатокот на експертиза во институциите / администрацијата за родовите прашања (во многу случаи и нејзино потполно отсуство). Знаењето и вештините за вршење на анализа за влијанието на родовиот аспект во процесот на планирање, имплементација и евалуација треба да бидат задолжителен дел од обуката и консултациите. Поконкретно, треба да се искористи локалната експертиза во оваа област со цел да се овозможи специфичното знаење во локален контекст да биде земено предвид. Не постојат достапни квалитативни и квантитативни податоци и анализа на

---

12 Повеќегодишен индикативен планирачки документ 2007-2009 за РМ, Европска комисија, стр.11,, http/ec.europa.enlargement/pdf/mipd_fyrom_2007_2009_en.pdf

13 Национална програма за РМ во рамките на IPA – компонента за транзициска помош и градење на институции за 2007 и 2008

14 Од околу 6000 национални организации на граѓанското општество, само 29 се членови на Граѓанската платформа

родовиот аспект и од таа причина истите не можат да послужат како основа за интегрирање на родовиот аспект и воведување на родови индикатори во процесот на планирање и изготвување на проекти. Овие недостатоци понатаму наложуваат дополнителен мониторинг и евалуација на ефективноста на проектите, посебно во поглед на нивното влијание врз жените и мажите.

Програмите за 2007 и 2008 предвидуваат учество на граѓанското општество во процесот на донесување на одлуки и во обезбедувањето на социјални услуги. Главниот дел од средствата оди за техничка помош за градење на капацитетите на Одделот за соработка на владата со граѓанското општество (0,3 милиони евра за 2007 и 0,5 милиони евра за 2008). Според шемата на грантови (која во иднина ќе ја раководи Одделот), алоцирани се 0,8 милиони евра за приближно 15 договори, со очекувано кофинансирање од 10 до 15%. Земајќи го предвид недостатокот на ресурси и капацитети на женските НВО во Македонија, многу е мала веројатноста тие да имаат пристап до овие грантови.

ПРЕПОРАКИ

Препораки за ЕУ:

- Да ги исполни нејзините ветувања во меѓународните договори за родови прашања
- Да го поддржи развојот на сеопфатни национални политики, придружен со доволно финансирање врз основа на јасно формулирани индикатори, ефективен мониторинг и евалуација на прилагодувањето и имплементацијата на политиките и проектите, во согласност со зацртаната политика на ЕУ за родова еднаквост и специфичниот национален контекст
- Да го зајакне внатрешниот родов капацитет во Европската комисија (канцеларии и контакт лица за родови прашања)
- Да го следи двојниот пристап, и покрај застапеноста на родовата еднаквост како прашање на сите нивоа(cross-cutting issue), да се поттикнува аплицирање за специфични проекти за жените на организираните конкурси (да има буџетска ставка за активности поврзани со родовиот аспект)
- Да го зајакне и изгради капацитетот на женските НВО кои би дејствувале како набљудувачи (кучиња чувари организации) за следење на имплементацијата на родовата политика
- Да помогне во обезбедувањето на финансиска одржливост на женските НВО
- Да ја зголеми транспарентноста на политичкиот дијалог со граѓанското општество во партнерските земји преку поставување на минимални стандарди за консултации со локалните учесници кои би се применувале во процесот на изготвување на внатрешните политики и националното програмирање на IPA (шестнеделна консултација која ќе биде насочена кон НВО со експертиза за родовите прашања заснована на поставени стандарди итн.)
- Да разгледа соодветни алтернативи на постоечката имплементација на концептот на вклучување на родовиот аспект во политиките (gender mainstreaming) бидејќи неговата досегашна примена се покажува како неефективна.

Препораки за националната влада:

- Да ги исполни нејзините ветувања во меѓународните договори за родови прашања
- Да се осврне на родовите проблеми и на политичко ниво и во практиката
- Да посвети особено внимание на алокацијата на финансии на женските организации и нивните иницијативи за решавање на проблемите на жените
- Да обезбеди родова експертиза во националната администрација.

Препораки за организациите на граѓанското општество:

- Да лобираат кај националната влада за значително зајакнување на напорите за постигнување на родова еднаквост и зајакнување на жените
- Да градат сојузи со други организации со цел да се зајакне влијанието на нивното застапување и активностите на лобирање
- Да се ангажираат во активен дијалог со делегацијата на Европската комисија во Скопје
- Да обезбедат извештаи во сенка за владините извештаи за заложбите за родова еднаквост
- Да ги следат родовите прашања во соработката за развој на Европската комисија
- Да застапуваат вклучување на проекти кои конкретно ги третираат родовите прашања, наместо само да ги имаат како прашања кои се присутни на сите нивни нивоа (cross-cutting).

Контакти:

Акција Здруженска
Марија Савовска

zdruzenska@t-homet.mk
www.zdruzenska.org.mk

Меѓународна мрежа за родова политика
www.igpn.net