



Предлог приоритети, предизвици, препораки и мерки за Националниот акциски план на РМ за родова еднаквост 2018-2020

Акција Здруженска, Јануари, 2018

Во врска со процесот на подготовка на Националниот акциски план за родова еднаквост за периодот 2018-2020 (НАПРЕ), Здружението за унапредување на родовата еднаквост Акција Здруженска - Скопје го дава следниов придонес.

Забелешките и сугестиите се организирани во 4 групи:

1. Општи забелешки на методологијата на подготовка на НАПРЕ
2. Забелешки на предлогот за делот на НАПРЕ кој се однесува на Стратешката цел 1 од Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020
3. Клучни предизвици и препораки и насоки за мерки за воспоставување ефикасен и ефективен систем за намалување на родовата нееднаквост
4. Предлог насоки за специфичната цел и исходи за НАПРЕ 2018-2020

1. Општи забелешки на методологијата на подготовка на НАПРЕ

Ја поздравуваме отвореноста на Министерството за труд и социјална политика (МТСП) за вклучување на голем број граѓански организации во процесот на подготовка на НАПРЕ. Сепак истакнуваме дека истиот методолошки не соодветствува на критериумите за транспарентно, ефикасно и ефективно планирање на ваков тип документи. Имено истиот не е подготвен, ниту воден на начин кој обезбедува навремен, информиран и квалитетен придонес во процесот од наша страна. Посочуваме на некои клучни недостатоци на начинот на кој се одвива процесот а кои според наше мислење ќе влијаат на релевантноста и кредибилноста на планирачкиот документ.

- НАПРЕ како планирачки документ за спроведување на Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020 не се темели на обезбедена сумарна информација од страна на институциите за резултатите и ефектите од нивното спроведување за периодот на претходниот НАПРЕ, не е подготвена предлог листа на приоритетни предизвици, ниту е дискутирана потребата од ревидирање на очекуваните исходи, индикаторите и мерките од Стратегијата, а кои треба да се реализираат во следниот тригодишен период во согласност со тековните реформски процеси кои ќе имаат, или би можеле да имаат влијание врз приоритетите. Имено, постоечките извештаи од реализацијата во најголем дел претставуваат збир на реализирани активности за кои не е јасно дали и на каков начин придонесуваат во остварувањето на целите од Стратегијата. Во услови на недоволно развиена структура на показатели за исходите, известувањето за реализацијата на претходниот НАПРЕ не ги следеше ниту определените процесни индикатори. И покрај тоа, постојат информации кои упатуваат на трендовите и кои можат да се употребат за да се идентификуваат најгорливите предизвици поврзани со регулативата, институционалните капацитети за анализа и идентификација на родовата нееднаквост во сите секторски области, развој, спроведување, финансирање и отчет за политиките и тоа на начин кој ќе обезбедува **намалување на штетите од дискриминацијата врз жените, надминување на тековниот родов јаз во сите релевантни области и превенција на идната родова нееднаквост.** Разрешувањето на овие предизвици се една од клучните претпоставки за ефективен напредок и позитивен исход во однос на споменатите промени.
- Не е јасно од каде произлегуваат предложените приоритетни области и врз основа на каква анализа се определени како клучни. Имено, потребно е образложение дали тие произлегуваат од владините приоритети, или се темелат на приоритети утврдени од МТСП заради обезбедена финансиска и техничка поддршка на меѓународните организации/институции во тие области. Имајќи ги предвид досегашните анализи кои покажуваат повеќегодишна експертска, техничка и финансиска зависност од ваквата соработка на домашните институции одговорни за спроведување на плановите, не помалку важна е и анализата на ефектите од истата во смисла на тоа дали и кои пристапи се функционални и произведуваат одржливи институционални промени во развојот и спроведувањето на обврските од политиките на унапредување на родовата еднаквост.
- Не е оставено доволно време, ниту се следени стандардните методолошки чекори за планирање кои подразбираат транспарентен и инклузивен процес на анализа на состојбите, идентификација на приоритети, усогласен и кохерентен пристап за решавање на клучните предизвици со мерки кои ќе произведат најголем ефект, визија и показатели за исходите од тригодишната реализација на Планот, јасна локација на одговорност за нивно спроведување и механизми

за отчет. Во оваа смисла сакаме да посочиме и на актуелната регулатива на Владата кои ги пропишуваат методолошките насоки за транспарентно, инклузивно и координирано планирање на политиките.

- Досегашниот процес на планирање е конфузен и се одвива на стихииен начин, со оглед на барања за учество во работни групи во два наврати од страна на МТСП, од различни лица и во различен период, без јасни инструкции и заднинска информација со насоки кои овозможуваат наша претходна подготовка и ефективен и квалитетен придонес. Ова е од исклучителна важност со оглед на последниот реализиран формат, односно едnodневна средба со огромен број учесници од различен профил и капацитети, со недоволно структуриран процес кој ќе обезбеди ефикасно работење на групата и предлози базирани на докази. Документот кој како нацрт со резултатите од работната средба одржана на 15 ноември 2017, е доставен истиот ден вечерта, не се темелеше на дискусиите во рамките на групата за областа, ниту може да произлезе со оглед на тоа што не се остварени основните претпоставки посочени погоре во документов.
- Во оваа смисла, би сакале да посочиме на 2 стандардни пристапи на вклучувањето на граѓански или експертски организации во процесите на креирање политики: а) Низ директно учество на селектирани учесници во работна група, врз основа на претходни критериуми за докажана експертиза во областа за која се вклучуваат и со јасни инструкции за очекувањата и работните задачи; и б) консултации врз основа на елабориран и аргументиран нацрт на предлог низ јавни средби и/или пишан придонес. Притоа, треба да се остави доволен период помеѓу јавно објавениот нацрт на предлозите на планирачките документи и предвидените рокови за нивно усвојување. Ниту еден од овие два пристапи не е применет во целост во процесот на подготовка на Планот.
- Во последната верзија на Планот јавно достапна на веб страницата на МТСП во Јануари 2018 не е содржана елаборација на приоритетите и предложените мерки, а оставен е прекус период за доставување писмени забелешки и сугестии.

2. Забелешки на предлогот за делот на НАПРЕ кој се однесува на стратешката цел
1. Воспоставување на ефективен и ефикасен систем на постигнување родова еднаквост преку функционални механизми за поддршка на национално и локално ниво, хармонизирани индикатори за мерење на прогрес на родова еднаквост и обезбедена родово разделена статистика

Оваа стратешка цел предвидува промени кои подразбираат реорганизација и воспоставување низа институционални промени како претпоставки за воспоставување на ефикасен и ефективен систем за постигнување на родовата еднаквост: политички, нормативни, процесни, административен капацитет и координација и отчет на сите нивоа.

Оттука, специфичната стратешка цел *Родовата перспектива* вклучена во стратешките планови и буџети на национално и локално ниво е премногу општо формулирана, создава можност за толкување и не ги отсликува клучните системски промени кои се потребни во институционалното дејствување кое е предмет на овој сегмент од НАПРЕ. Дополнително, вклучувањето на родовата перспектива не може да претставува специфична цел на политиката од проста причина што се работи за стратешки пристап, контекст кој ги дефинира потребните промени во смисла на реорганизација на процесите на планирање, спроведување, следење и оценка на ефектите и влијанието на политиките и буџетот врз жените и мажите и родовата еднаквост во сите секторски области на јавната политика.

Во услови на недоволна анализа за клучните предизвици во оваа смисла, како и дискусија за причините за таквата состојба, не може да се очекува дека предложените резултати ќе ги одразуваат приоритетните конкретни промени, ниту ќе може да се оцени дали воопшто и во колкава мерка предложените мерки/активностите ќе водат кон нивно остварување. Оттука, ирелевантно е да се навлегува во анализа на ефективностата и потенцијалот за промени на предложените активности.

Наместо на визијата и дефинирање и квантификување на исходите (промените), резултатите (конкретните исходи вклучувајќи ја динамиката и крајните рокови за нивно остварување) и мерките од тригодишниот период на реализација на јавната политика, имајќи ги предвид различните контексти во кои се потребни подобрувања, забележлив преголем фокус на активностите. Притоа истите се формулирани на начин кој не соодветствува на мерки од тригодишен акциски план, односно наликуваат на проектни активности кои би требало да бидат содржани во оперативните годишни планови за реализација на мерките на политиката.

Ваквиот пристап ќе резултира со континуитет на праксата на усвојување парцијалини и неефикасни решенија за потребните системски промени кои ги налага стратешката цел. Дополнително, во услови недоволно развиена методологија и процедури за следење, оценка и отчет ќе продолжи праксата на пресликување на активности од повеќегодишните во годишните планови за нивна операционализација, што го оневозможува следењето и оценката на напредокот во однос на стратешката цел, имајќи ги предвид различните нивоа на промени од политиките.

Носител на одговорноста за спроведувањето на повеќето предложени активности е МТСП, кое ниту според поставеноста, надлежностите, капацитетот и ресурсите може да биде носител на најголем дел од одговорноста за спроведување обврските кои произлегуваат од предложениот нацрт.

Речиси комплетното финансирање на неговата реализација се планира преку донации. Притоа, иако не се експлицитно споменати, можат да се идентификуваат проекти развиени или кои се спроведуваат во рамките на соработката со или од проектната

канцеларија на Обединети Нации Жени, кои во претходните верзии од документот беа експлицитно споменати. Ова повторно ги актуелизира прашањата кои се произлегуваат од досегашните анализи на развојот и спроведувањето на политиките за родова еднаквост во изминативе 15 години:

- Дали и понатаму ќе продолжи праксата на директна условеност на политиките за родова еднаквост, вклучувајќи ги и резултатите од нив, од приоритетите, ресурсите, стручниот капацитет и динамиката на нивното спроведување од развојната помош,

- Дали меѓународните организации/ институции, имајќи ги предвид мандатот, пристапот и технологијата на дејствување, воопшто можат да влијаат на промените на ефикасен и ефективен начин,

- Дали со ваков пристап се гради одговорност и одржлив капацитет кај субјектите кои се должни да ја унапредуваат родовата еднаквост, каде да се лоцира одговорноста за состојбите и од кого да се бара отчет за резултатите и исходите од политиките за родова еднаквост на РМ?

3. Клучни предизвици и приоритети за воспоставување ефикасен и ефективен систем за намалување на родовиот јаз и родовата нееднаквост

Во продолжение претставуваме само дел од предизвиците кои Акција Здруженска ги има идентификувано во рамките на следењето на развојот и спроведувањето на специфичните политики за родова еднаквост од 2005 наваму. Притоа она што сакаме да го потенцираме дека предложените приоритети и мерки се меѓусебно условени, иако групирани во различен контекст.

Нормативни предизвици	Приоритети/мерки
<ul style="list-style-type: none"> • Законот за еднакви можности на жените и мажите (ЗЕМЖМ) нема третман на системски закон и не резултира со соодветни промени во регулативите и политиките во одделните сектори/ресори; • Законската и подзаконската регулатива која се однесува на процесите на развој и координација на политики, стратешко планирање и координација не обезбедува задолжителен третман на родовата еднаквост во секторските политики од страна на органите на државната управа (ОДУ) и единиците на локалната самоуправа (ЕЛС); 	<ul style="list-style-type: none"> • Анализа, ревидирање и дополнување на постоечката законска и подзаконска регулатива за стратешко планирање; • Воведување на законски обврски и инструменти за: применета родова анализа, специфицирање на цели и мерки кои се во функција на зајакнување на жените и унапредување на родовата еднаквост, родово специфицирани индикатори: процесни - обезбеден пристап на мажи и жени до информации, ресурси и одлучување во планирањето,

<ul style="list-style-type: none"> • Постоечката законска и подзаконска регулатива за управување со јавните финансии не обезбедува обврска за анализа на нивната ефикасноста и ефектите во насока на намалувањето на постоечката или превенција на родовата нееднаквост; • Не постојат обврзувачки механизми и инструменти со кои се обезбедува институциите да практикуваат квалитетно планирање, програмирање и буџетирање засновано на докази, со употреба на родово разделени податоци и проценка на опфатот, ефектите и влијанието врз жените и мажите како директни или крајни корисници на политиките и мерките, како и анализа на родовите релации во секторот за кој се надлежни; • Институционалната структура за ЕМЖМ (родова машинерија) нема законски утврдени автономија, независност, експертиза, овластувања и ресурси за обезбедување поддршка за родово одговорни политики и за ефективно влијание врз одлуките. 	<p>спроведувањето и оценката и реализацијата на мерките, излезни-конкретните ефекти врз мажите и жените кои биле целна група/корисници на мерките и на ниво на исходи-промени во пристап, животните околности, и општествен статус);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Анализа и ревидирање на регулативата за буџетско планирање кои ќе обезбедат систем за отчет во дефинирање и следење на програмски показатели за постигнувањата и резултатите од користењето на буџетските средства заради унапредување на родовата еднаквост; • Воведување на обврзувачки инструменти за среднорочно програмско буџетирање и известување за напредокот со обврска за обезбедување врска помеѓу резултатите за остварување на родовата еднаквост, мерките и средствата; • Воспоставување на задолжителна проценка на влијанието на политиките и мерките (легислативни и други) врз различни категории мажи и жени и родовата еднаквост (Ex ante I Ex post). • Воспоставување задолжителна ревизија (ДЗР) на планираните исходи од реализираните финансии во рамки на секторските политики, вклучувајќи и од родова перспектива; • Реформа или укинување на Институционалната структура за ЕМЖМ.
<p>Организациски капацитети</p>	<p>Приоритети/мерки</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Субјектите од ЗЕМЖМ од извршната власт (владина и ЕЛС) не ги спроведуваат пропишаните обврски за заштита од дискриминација и унапредување на еднаквоста на мажите и жените; 	<ul style="list-style-type: none"> • Функционална анализа на администрацијата, ревизија на систематизации и пропишување обврска за интегрирање на родовата перспектива за сите административци вклучени во планирањето, буџетирањето и известувањето за

- Долгогодишна пракса на трансфер на обврските за унапредување на родовата еднаквост кај родовата машинерија;
 - Машинеријата нема стручен капацитет, автономија, овластувања и ресурси да обезбедува експертска поддршка и задолжителен третман во процесот на планирање, спроведување и известување за напредокот и исходите од политиките, мерките и ресурсите на ОДУ и ЕЛС;
 - Не се развиени стандардизирани внатрешни процедури за координација на секторите/одделенијата при планирањето, следењето и оценката на ефектите од реализацијата на годишните планови и буџети врз мажите и жените и родовата еднаквост);
 - Централизирани внатрешни процедури за отчет (систем на овластувања, обврски и отчет кај ограничен број лица);
 - Отсуство на знаења и вештини на релевантните служби за родова анализа и стратешко и програмско планирање, вклучувајќи и за следење и евалуација според стандардни критериуми за оценување на инструментите на јавната политика (регулатива, планирачки документи и мерки): релевантност, ефикасност, ефективност и влијание од перспектива на родова еднаквост;
 - Критериумите за вработување во администрација и напредување не содржат обврска за познавања за родот и човековите права на жените, вештини и искуство за родовата анализа;
 - Отсуство на процедури и пракса и за систематско прибирање, чување и анализа, како и употреба на родово релевантни податоци (индикатори за следење на состојбите и родово релевантните предизвици во секторот, родово разделена статистика, и истражувања на родовите релации во одделни ресорни области и нивна меѓусебна поврзаност);
- резултатите од плановите на Владата и ОДУ соодветно;
- Развој на стандардни процедури за внатрешна координација и отчет во годишното планирање, спроведување и оценка на исходите од годишните програми и буџет врз различните категории мажи и жени;
 - Развивање на листа на стандардни општи и специфични квалитативни и квантитативни индикатори за секој ОДУ согласно специфичните секторски надлежност;
 - Воведување задолжителна обврска за сите одделенија/сектори за систематско прибирање и анализа и размена на родово разделени податоци во областа на надлежност;
 - Воведување програми за континуирана едукација на администрацијата вклучена во стратешкото и годишното планирање на плановите и буџетите за родова анализа, планирање и проценка на влијанието од перспектива на родовата еднаквост;
 - Воведување критериум за основни квалификации/познавања од областа на човековите права на жените и родовата еднаквост при вработување и напредување на администрацијата.

<ul style="list-style-type: none"> • Не се практикуваат досега развиени едукативни и други помошни алатки во поддршка на родово одговорно планирање. 	
Транспарентност, инклузивност и отчет	
<ul style="list-style-type: none"> • Недоволно или несоодветно вклучување на здруженијата кои работат на унапредување на родовата еднаквост во клучните реформски процеси (јавна администрација и јавни финансии), а во функција на реорганизација на институционалните политики и пракса заради вклучување на родовата еднаквост во планирањето следењето и оценка на ефектите од политиките и буџетите; • Не се следат пропишаните методологии за вклучување на здруженијата имајќи ги предвид стандардните чекори на планирање на планирачките документи (стратегии, програми) и буџетот; • Планирачките документи на институциите и буџетите не се јавно достапни/објавени во нацрт фазата заради консултации и придонес ниту на национално, ниту на локално ниво, со исклучок на ретки ЕЛС. 	<ul style="list-style-type: none"> • Идентификација на приоритети за унапредување на родовата еднаквост врз основа на јавно достапни информации за состојбите, намерите и динамиката на подготовка и усвојување на политиките во сите секторски области; • Воведување стандарди и критериуми за вклучување и консултации со организациите здруженијата кои работат на унапредување на родовата еднаквост, кои би се применувале во сите фази на процесот на изготвување, спроведување и оценка на политиките, годишното програмирање и буџетирање, во сите ресори и во рамките на ЕЛС

4. Предлог насоки за специфичната стратешка цел и исходи за НАПРЕ 2018-2020

Во продолжение се посочени промените кои ги очекуваме од реализацијата на овој тригодишен план во рамките на првата стратешка цел од Стратегијата за родова еднаквост:

Специфична стратешка цел: Зајакнати институционални капацитети за развој на политики и централна координација за систематско вклучување на родовата перспектива во политиките, буџетите и дејствувањето на институциите

Влијание: Плановите, мерките и буџетите на институциите ја намалуваат родовата нееднаквост во РМ

Резултати/Исходи

- Владата ја дефинира родовата еднаквост како еден од стратешките приоритети/специфични цели;
- Иницијативите за унапредување на родовата еднаквост имаат третман на иницијативи со висок приоритет во годишните програми на Владата;
- Образложенијата на буџетите на Влада, министерства и ЕЛС содржат родово буџетска изјава во која ќе ги образложат целите, исходите и мерките, и алоцираните средства за унапредување на родовата еднаквост;
- Повеќегодишните планирачки документи и годишните планови на Министерствата и ЕЛС се засновани на анализирани родово релевантни предизвици идентификувани низ јавен и инклузивен процес, истите се рефлектираат во анализата на приоритетите, целите, мерките и системот/индикаторите за следење на ефикасноста и ефектите од политиките и содржат содржат индикативен буџет и извори на финансирање;
- Годишните извештаи содржат споредбени мерливи податоци за обемот на постигнати резултати и ефектите од политиките и мерките врз жените и мажите, потрошени буџетски средства и приоритетите за следната година;
- Оценето е влијанието на владините политики и буџет во намалување на родовиот јаз во приоритетни сектори (Ex ante и Ex Post).

Скопје, 25.01.2018

Здружение за унапредување на родовата еднаквост
Акција Здруженска

Извршна директорка
Марија Савовска



Здружение за унапредување на родовата еднаквост Акција Здруженска Скопје
ул. Никола Тримпаре бр.12-1/12, Скопје, Македонија
Тел/ факс: (02) 3 215 660; (02) 3 215 661, e-mail: zdruzenska@t.mk; www.zdruzenska.mk