

## АНАЛИЗИ И ОСВРТИ

Јасминка Фришчиќ

УДК 305-055.2:316.663(497.7)

*Здружение за еманципација, солидарност  
и еднаквост на жените на РМ*

### НАЦИОНАЛЕН ПЛАН ЗА АКЦИЈА ЗА РОДОВА РАМНОПРАВНОСТ - РАЗМИСЛИ И ВИДУВАЊА

Овој текст има задача да даде осврт и видување за политиката за родова рамноправност на Република Македонија, со посебен акцент на вториот/тековниот Национален план за акција за родова рамноправност 2007-2012. Но, пред да преминеме на негова анализа, накратко ќе го прикажеме досегашниот развој на состојбите на ова поле, кој ќе овозможи појасно да се согледаа состојбите и да се разбере изразената загриженост по однос на ова прашање.

Родовата рамноправност и еднаквоста на мажите и жените се интегрален дел на сите меѓународни документи и претставуваат фундамент и одлика на работењето и заложбите на ООН и ЕУ. Како такви, покрај нивното интегрирање во политиките што тие ги развиваат, ги обврзуваат и земјите членки да ги интегрираат во домашното законодавство и целосно да ги спроведат.

Во оваа смисла, од многуте меѓународни договори и документи, би ги издвоиле: Конвенцијата на ООН за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените и Мопата на ЕУ за еднаквост на мажите и жените 2006-2010, кои служат како насоки при имплементирањето и почитувањето на родовата рамноправност и еднаквите можности за мажите и жените.

Клучни претпоставки за родовата рамноправност и еднаквост е нивното дефинирање како приоритет во политиките/активностите во различни области, соодветна легислатива/политики за родова еднаквост, воспоставување и развивање механизми за родова еднаквост, водење родово разделеност

на статистика, развиена експертиза кај сите релевантни структури, финансиска поддршка за реализација на зацртаните цели и рамноправно учество на мажите и жените во одлучувањето.

Уставот на РМ прокламира еднаквост на сите граѓани во слободите и правата, без оглед на: полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Принципот на рамноправност, покрај гарантираноста со највисокиот правен акт на нашата земја, предвиден е и со останати законски прописи. Во случај на повреда на законските одредби поврзани со родовата рамноправност, предвидена е прекршочна и кривична одговорност. За разлика од високо-усогласеното постојно законодавство со меѓународно-предвидените стандарди, **понеповолна** е состојбата во однос на имплементирањето на усогласените законски прописи и **најнеповолна** е состојбата на жената во семејството и општеството, односно постои изразен расчекор меѓу нејзината правна и фактичка состојба.

Разгледувајќи ги состојбите на полето на родовата рамноправност и еднаквост воопшто, неизбежно е да говориме за ДВА основни појдовни предуслови за системско и континуирано унапредување на состојбите, и тоа политиките кои се однесуваат на оваа проблематика и, секако, институционалниот механизам задолжен за нивна имплементација.

Нашата земја, како и повеќето земји од Регионот, на прашањето на родова рамно-

правност му дадоа посебно значење по донесувањето на Пекиншката Платформа и План за Акција на Четвртата светска конференција за жената на ООН, одржана во Пекинг 1995 г. Со Платформата и Планот за акција, земјите членки на ООН се обврзаа да ги реализираат заложбите за зајакнување и унапредување на положбата на жената во областите од посебен интерес. Оваа иницијална каписла не само што го иницираше процесот на подготовка на политики, туку и го иницираше неизбежниот процес на институционализирање на механизам кој ќе биде одговорен за спроведување на преземените обврски и заложби на државата.

Во духот на преземените обврски, првиот чекор кој државата го презеде е основањето на Одделението за унапредување на рамноправноста меѓу половите во рамките на Министерството за труд и социјална политика во 1997 г. Три години подоцна, односно во 2000 г., донесен е првиот Национален акционен план, кој до 2006 г. претставуваше единствен документ што ја утврдува оваа политика. Овој план беше изготвен од страна на Комитет, во кој учествуваа претставници на државни и граѓански организации, кој, за жал, по изготвување на планот, беше распуштен.

Во овој период на важење на првиот Национален акционен план, постигнати се значајни резултати кои во голема мера можат да се припишат на граѓанските организации што работат на полето на родова рамноправност. Тие и денес се носители и предводат повеќе процеси, активности и мерки кои декларативната рамноправност ја преточуваат во РЕАЛНОСТ. Од постигнатите резултати, меѓу другите, може да се издвои напредокот постигнат на полето на истражувањето, законското регулирање и превенирање на семејното насилство, трговијата со луѓе, воведувањето квоти за политичко учество на жените, воведувањето задолжителен преглед на грло на матка, итн.

Овие резултати ќе беа далеку побројни и значителни, доколку активностите предвидени во планот беа РЕАЛНИ и ОСТВАРЛИВИ. Во голема мера тие беа надвор од реалните можности за имплементирање. Од друга страна, лимитираниот капацитет на институционалниот механизам за родова рамноправност и, речиси, целосно отсуство

на координација на овој механизам и граѓанските организации, дополнително го отежнаа неговото имплементирање.

Кон оваа состојба во голема мера придонесе отсуството на временска рамка, индикативен буџет за негово реализирање и, што е уште побитно, непредвиденост на план за следење на прогресот од преземените активности.

Во меѓувреме, државата го подготви Првиот извештај за Милениумските развојни цели, за првпат извести пред Комитетот за елиминирање на сите форми на дискриминација на жената при ОН, го доби кандидатскиот статус за зачленување во ЕУ. Сите овие процеси, а особено кандидатскиот статус и потребното услогласување со стандардите на ЕУ, дополнително ги забрзаа и условија состојбите на ова поле. Имено, сите овие процеси предвидуваат и налагаат преземање мерки и активности на полето на родова рамноправност и еднаквост на мажите и жените, но притоа утврдуваат јасни граници/резултати што треба да се постигнат.

Во насока на усогласувањето со ЕУ, во 2006 г. се изготви и донесе Законот за еднакви можности за жените и мажите. Застареноста на првиот акционен план и евидентната потреба од негово ревидирање, доведе до изготвување на сегашниот/втор Национален акционен план.

### **Содржина и карактеристики на новиот план**

Процесот на подготовка на вториот Национален план за акција се одвиваше на несоодветен и нестранспарентен начин. Несоодветен, заради отсуството на сепфатна и јасна политика на полето на родова рамноправност, односно Стратегија за родова рамноправност. Без јасно изразена политичка волја за оживотворување на принципот на родова рамноправност и еднакви можности, овој План, како впрочем и претходниот, добија заеднички именител, а тоа е НЕРЕАЛЕН план.

Нетранспарентен, заради тоа што во текот на процесот на негова подготовка, со исклучок на неговото финализирање, потпомогнато од УНИФЕМ, немаше детални информации за тоа како ќе се одвива целиот процес.

Селективноста во вклучувањето на одредени фактори, а без притоа да има утврдена постапка и критериуми за вклучување, како во работната група задолжена за изготвување на нацрт планот, така и по однос на натамошните фази во негова изработка, се доволна поткрепа за ваквото размислување.

Во содржинска смисла, Националниот акционен план (како и првиот, а во согласност со Пекиншката платформа и План за акција) предвидува активности во десет стратешки области, и тоа **Жената и човековите права, Жената во процесите на одлучување, Жената и здравјето, Жената и социјалната заштита, Жената и образованието, Жената и вработувањето, Жената и насилството, Жената и медиумите, Жената и мировните активности и Жената и животната средина.**

Обемноста, сеопфатноста и комплексноста на секоја од погоре наведените стратешки области веднаш имплицира на потребата за сериозни и длабински истражувања на состојбите по однос на секоја од нив. Со други зборови, секоја одделна стратешка област, или, пак, дури и стратешка цел, заслужува одделен план за акција. Вакви сериозни и длабински анализи, кои вообичаено траат од една до две години и претходат на една сериозна политика/документ кој претендира на сериозни и системски промени, во овој случај отсуствуваа. Во методолошките објаснувања за изработката на планот се вели дека тој е направен врз проценка и анализа на состојбите од страна на работната група и спроведени фокус групи. Непознато е на која целна група, на кои прашања и во кој број се спроведени фокус групите и кои се резултатите од споменатата анализа, бидејќи тие не се посебно елаборирани во планот, ниту пак се ставени на увид на пошироката јавност.

Сето ова придонесува стратешките цели и активности предвидени во планот да НЕСООДВЕТСТВУВААТ на реалните потреби, туку да се моделираат и одговараат на веќе планираните активности на државните институции. Тоа, впрочем, е воочливо од премногу генералното и воопштено формулирање на целите и активностите, без притоа да се адресираат специфичните потреби на мажите и на жените. Ова ќе го илустрираме со стратешките цели предвидени во об-

ласта на жените и социјалната заштита, кои гласат: **Поефикасна социјална заштита за маргинализирани групи на население; Унапредување на грижата и заштитата на старите лица и Обезбедување релевантни, навремени и сеопфатни статистички показатели за корисниците на системот за заштита.** Читајќи ги овие цели, доколку не знаете дека тие се составен дел на документ кој уредува политика за родова рамноправност, ќе мислите дека се работи за политика што се однесува на социјално вклучување, намалување на сиромаштија или реформи на системот на социјална заштита.

Одредени, пак, приоритети/прашања не најдоа свое место во планот. Во таа смисла би ги издвоиле инкорпорирањето на дефиницијата за дискриминација во Уставот и другите соодветни закони, согласно на одредбите на Конвенцијата; обезбедување на сеопфатни решенија за родова дискриминација на политичко, економско, социјално, културно, граѓанско и други полиња во Законот за еднакви можности на мажите и жените; преземање на сеопфатни мерки за елиминација на дискриминација на жените од етничките малцинства преку сите расположиви средства, вклучително и привремените специјални мерки во областа на образованието, вработувањето, политичкото учество, здравството, итн.; интегрирање на родово сензитивен пристап во процесот на одобрување статус на азилант/бегалец, вклучително и во фазата на поднесување на барање; преземање сеопфатни чекори за истражување, интервенција и превенција на силувањето, сексуалното вознемирување и проституцијата, итн. Дел од овие приоритети се препораки дадени при последното известување на земјата пред Комитетот за елиминирање на сите форми на дискриминација на ОН во 2006 г. Но, при изготвувањето на овој документ не се користени и други постојни документи кои можеа да помогнат во утврдувањето и усогласувањето на идните акции на ова поле.

Акциониот план нема предвидено временска рамка и индикативен буџет за спроведување. И покрај обидот за утврдување индикатори кои ќе служат за мерење на ефектите, поголемиот дел од нив

## СЛЕДНИ ЧЕКОРИ – ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА

По неговото донесување/усвојување, треба да се пристапи кон:

- Промоција на документот и обврските што произлегуваат од него пред институциите и пред јавноста;
- Утврдување на обврските за секој фактор и засегната страна, со обезбедување рационално и комплементарно користење на ресурсите;
- Дисеминирање на истиот и запознавање со обврските;
- Изработка на социо-економска анализа и проценка на влијанието на мерките и активностите што ќе се спроведат со овој Национален план за акција, а како основа за изработка на Националниот план за акција за еднакви можности на жените и мажите (согласно со Законот за еднакви можности меѓу жените и мажите); Двата акциони плана се преклопуваат во своите намери и приоритети, и оттаму е неопходно да се обезбеди комплементарност на активностите и напорите;
- **Изработка на првиот Оперативен план 2007/2008 во партиципативен процес со учество на владините институции, синдикатот, граѓанскиот сектор, работодавачите и во тесна соработка и координација со меѓународната заедница; Оперативниот план треба да содржи мерки за кои се очекува да дадат резултати на краток и на среден рок, со реална динамика, точно утврдени обврски и механизми, за точно утврдени извршители, очекувани резултати, буџет и квалитативните и квантитативните индикатори за постигнатиот успех;**
- Усогласување на Оперативниот план со процесот на стратешко планирање и проектирање на Буџетот на РМ за следната година
  - со цел за постигнување на оптимален и реален успех.
- **Воспоставување на практика (и механизам) на координирање на активностите и редовна комуникација**

---

*Извадок од Националниот план за акција за дова  
рамноправност 2007-2012*

---

се индикатори за мерење на спроведени активности, а не за мерење на прогрес.

Поради ваквиот развој на состојбите, во фазата на финализирање на планот, дефинирани се одредени следни чекори (види го текстот во табелата) без чие преземање не може реално да се пристапи кон имплементирање на планот.

Вака дефинираните следни чекори, а особено оние кои се однесуваат на изработка на првиот Оперативен план и воспоставување на практика на координирање и редовна комуникација, говорат за намерата идните процеси/активности да се одликуваат со партиципативност и широки консултации.

Но, ваквите добри намери по се изгледа дека се изјаловија при изготвувањето на Оперативниот план за 2007-2008. Неодамна тој план беше презентираан од страна на Секторот за еднакви можности. Граѓанскиот сектор, за жал, и во овој ПАРТИЦИПАТИВЕН процес не учествуваше, или СЕЛЕКТИВНОСТА уште еднаш победи пред партиципативноста.

## Механизми за следење

Еден од основните предуслови за реализирање на било кој документ/план/политика, е механизмот за следење на неговата имплементација. Во овој случај, за мерење на резултатите и за имплементација на Националниот план за акција, **ЕДИНСТВЕНО Е ОДГОВОРЕН** Секторот за еднакви можности. Со други зборови, судбината за реализирање и следење на прогресот на овој документ е во рацете на едно тело. Во оваа насока, државата мора што поскоро да обезбеди услови за формирање на **НЕЗАВИСНО** тело кое ќе биде одговорно за следење на работата на институционалниот механизам за родова рамноправност.

Од не помала важност е и прашањето за подготвеноста на институционалниот механизам за родова рамноправност за реализирање на предвидените активности. Имено, анализите укажуваат дека назначените координатори за еднакви можности при ресорните министерства и формираните комисии за еднакви можности при единиците на локална самоуправа, се лица на кои доделените за-



Одговорноста и отчетноста се централни принципи во ефективното владеење. Од тие причини, Министерството за труд и социјална политика и Секторот за еднакви можности при истото, се одговорни за:

- следење и координирање на процесот на имплементација на Националниот план за акција за родова рамноправност и изготвување на годишни извештаи;
- поддршка на ресорните министерства и другите владини тела на национално и на локално ниво во имплементацијата на НПАРР;
- изготвување годишни планови за реализација на целите зацртани во НПАРР со запазување на начелото на транспарентност и партиципативност;
- иницирање и формирање на меѓуминистерски и меѓусекторски групи за следење на имплементацијата на НПАРР, како и иницирање и формирање на едно трилатерално тело за соработка и следење на НПАРР со претставници од државните институции, граѓанскиот сектор и меѓународните организации;
- развивање и подобрување на индикаторите за промена, онаму каде што е потребно;
- Изработка на Стратегија за родова рамноправност и еднакви можности за мажите и жените.

---

*Извадоќ од Националниот план за акција за родовата рамноправност 2007-2012*

---

дачи од областа на родова рамноправност им се дополнителна, а не примарна задача.

### **Заклучок**

И сосема на крај, мораме да заклучиме и укажеме на тоа дека изготвувањето на политиките по однос на било кое прашање, па и по однос на ова, не е цел сама за себе, или заради привидно приближување кон одредени стандарди, туку се изготвуваат ЗАРАДИ ТОА ШТО СЕ НЕОПХОДНО ПОТРЕБНИ. Потребноста може да се утврди само и ЕДИНСТВЕНО преку вклучување и консултирање на сите релевантни фактори, вклучително и оние за кои се наменети овие политики.

Да не заборавиме дека прашањето на родова рамноправност не зависи само од закони/политики/планови и развојот на институционалните механизми, туку МОЖЕ ДА СЕ ПОСТИГНЕ ЕДИНСТВЕНО доколку е приоритет во сите политики и активности, доколку континуирано и системски се водат и прибираат родово разделени податоци, доколку се развие потребното знаење и експертиза кај релевантните структури на сите нивоа, доколку се алоцираат финансиски средства за имплементација на предвидените политики и доколку постои доволно прифатлива застапеност на мажите и жените во донесувањето одлуки. Нашата држава досега не може да се пофали со значајни постигнувања во однос на ниту една од овие КЛУЧНИ ПРЕТПОСТАВКИ.

## ЛИТЕРАТУРА:

Влада на Република Македонија (2000), Национален план за акција за родовата рамноправност;

Влада на Република Македонија, Национален план за акција за родовата рамноправност 2007-2012;

Влада на РМ (2005), Извештај на РМ за милениумските развојни цели;

Европска унија, Мапа за еднаквост на мажите и жените 2006-2010;

Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на РМ - ЕСЕ (2005), Извештај во сенка кон Конвенцијата за елиминирање на сите видови на дискриминација врз жените;

Конвенција на ООН за елиминирање на сите форми на дискриминација врз жените;

ООН, Пекиншка Платформа и План за Акција 1995 г.;

Устав на РМ