МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

Информација во врска со заклучокот на Влада на Република Македонија за наодите од анализата за квалитативното учество на жените во јавниот и политичкиот живот во единиците на локалната самоуправа, со заклучоци кои ќе бидат во функција за надминување на евентуалните констатирани слабости

Скопје, Ноември 2011 година

Со заклучок на Владата од Деветнаесетта седница на Владата на Република Македонија одржана на 12.10.2011 година се задолжи Министерството за труд и социјална политика да достави до Влада Информација во врска со наодите од анализата за квалитативното учество на жените во јавниот и политичкиот живот во единиците на локалната самоуправа, со заклучоци кои ќе бидат во функција за надминување на евентуалните констатирани слабости најдоцна до крајот на ноември 2011 година.
Во однос на овој Заклучок Министерството за труд и социјална политика цени да го изнесе следното:

Направената анализа се темели на комбинирана квалитативна и квантитативна методологија. За добивање на неопходните податоци беше подготвен прашалник кој се состоеше од прашања чии одговори би требало да ја отсликаат состојбата на локално ниво со учеството на жените во јавниот и политичкиот живот, а исто така беа користени и расположливите статистички податоци како и извештаите со кои располага Министерството за труд и социјална политика во однос на активностите на Комисиите за еднакви можности на жените и мажите во единиците на локалните самоуправи за унапредување на положбата на жените и воспоставување на еднакви можности за жените и мажите. Прашалникот беше дистрибуиран по електронски пат и по пошта до сите единици на локалната самоуправа. Од вкупно 85 единици на локалната самоуправа вклучувајќи го и градот Скопје добивме пополнети прашалници од 68 единици на локалната самоуправа и од градот Скопје.

Следниве општини не одговорија на прашалникот:

Арачиново, Брвеница, Бутел, Виница, Гази Баба, Дебарца, Демир Капија, Зајас, Зелениково, Кавадарци, Куманово, Ново Село, Пехчево, Сарај, Студеничани, Чешиново Облешево и Штип.

Прашалникот се состоеше од 13 прашања. Првите девет прашања се однесуваат на застапеноста на жените и мажите во општината и во телата и органите на локално ниво, а преку последните четири прашања се добива проценка за нивото на застапеност и причините за вклученоста или исклученоста на жените од јавниот и политичкиот живот во локалната заедница.

Покрај прашалникот, беа анализирани и извештаите за реализираните активности што дел од единиците на локалната самоуправа ги имаат доставено за 2010 година до Министерството за труд и социјална политика.

Вовед

Политиката на родова рамноправност и зајакнувањето на жените, преставува едно од фундаменталните начела на демократијата и општествениот поредок.

Родовата рамноправност во Република Македонија, е загарантирана со Уставот како највисок правен акт во државата и како фундаментално човеково право претставува една од најважните цели и приоритети за Република Македонија.

Работењето кон целта за постигнување на вистинска родова рамноправност и справување со постојните нееднаквости многу често значи да се работи различно со жените и мажите, и да се признае дека мажите и жените често имаат различни потреби и приоритети, се соочуваат со различни пречки, имаат различни аспирации и придонесуваат кон развојот на различни начини.

Во овој контекст, жените ќе издејствуваат рамноправност кога ќе можат да работат во свое име, со силен глас за да обезбедат нивните гледишта да бидат слушнати и земени предвид. Тоа значи, унапредување на вклученоста на жените како и на мажите во консултациите и во донесувањето на одлуки на сите нивоа.

Правна рамка

Со цел унапредување на вклученоста на жените во процесите на одлучување на национално и локално ниво во законската регулатива во Република Македонија се воведоа афирмативни мерки (квота). Законот за избор на пратеници (2002), Законот за локална самоуправа (2004) содржеа квота од 30% учество на обата пола на кандидатските листи за избор на пратеници и советници. Меѓутоа тоа не беше доволно за да се зголеми и унапреди учеството на жените, вметнувањето на квотите во

законската регулатива не го дадоа очекуваниот резултат. Затоа, се бараше ново законско решение кое ќе допринесе кон уште поголема застапеност на жените во Парламентот и Советите на единиците на локалната самоуправа.

Во таа насока, во 2006 година со донесувањето на Изборниот законик, законодавецот предвиде одредба (член 64 став 5) со која на кандидатските листи за избор на пратеници и советници во општините и градот Скопје, во поднесената листа на кандидати на секои три места едно место ќе му припадне на помалку застапениот пол. Доколку ова одредба не биде испочитувана од подносителите на листите, во тој случај Државната изборна комисија (општинската изборна комисија) ќе ја одбие поднесената кандидатска листа. Со внесување на оваа одредба во Изборниот законик, се направи чекор напред во унапредувањето на учеството на жените во процесите на одлучување. Доколку се почитува оваа законска одредба, веројатно би било учеството на жените во советите и процесите на одлучување над 30 %.

Првите локални избори по донесувањето на Изборниот Законик се одржаа во 2009 година. На овие избори беа избрано вкупно 1390 советници од кои 300 жени, односно 27% изразено во процент. Во споредба со локалните избори во 2005 година, на последните избори учеството на жените во Советите на локално ниво беше зголемено за 4,3%, што не преставува некоја поголема промена и не се доби очекуваниот број на жени советнички односно 33% од вкупниот број на советници во единиците на локалната самоуправа.

Но, ако направиме детална анализа на учеството на жените по општини, ќе утврдиме голем диспаритет од една во друга општина. Имено постојат општини каде учеството на жените е над 41% (3 општини), постојат општини каде учеството е повеќе од 30% (25 општини), во најголем дел застапеноста се движи од 20%-30% (32 општини), но за жал има се уште многу општини каде учеството на жените е под 20% (25 општини).

Можеби не е очекуваното ниво на учество на жените во Советите на локално ниво, но ако го анализираме учеството на жените како градоначалнички тогаш можеме да констатираме многу незадоволителна состојба. Имено на последните избори не беше избрана ниту една жена градоначалничка, што претставува поразителен податок за прашањето на учество на жената во процесите на

одлучување на локално ниво и за родовата рамноправност во Република Македонија. Нема земја во регионот па и пошироко каде нема избрано жени градоначалнички.

Законот не познава афирмативна мерка за избор на жени градоначалнички и токму од тие причини, подносителите на листа за градоначалник не се обврзани жените да ги кандидираат.

Ако се земе во предвид фактот дека локалната самоуправа претставува првото и вистинско ниво кое овозможува полесно вклучување на жената во процесите на одлучување, тогаш од огромна важност е учество на жената не само како советничка туку и градоначалничка и секако во сите тела и органи кои делуваат на локално ниво.

За да се унапреди родовата рамноправност во Република Македонија во 2006 година се донесе Законот за еднакви можности на жените и мажите. Овој закон претставува општа рамка со која се воспоставуваат еднаквите можности на жените и мажите во сите сфери на одлучување како на национално така и на локално ниво.

Во функција на промовирање на принципите на еднаквите можности, надминување на постоечката неповолна состојба на мажите и жените, како и системско вклучување на овие концепти во процесите на креирање, имплементација и следење на политиките и воспоставување на потполна еднаквост, Законот за еднакви можности на жените и мажите утврдува посебни мерки.

Посебните мерки се применуваат за воспоставување на еднакви можности за жените и мажите како и нивното унапредување во посебните области на општествениот живот во кои е утврдена нееднаква застапеност на обата пола или нееднаков статус на лица од еден пол. Посебните мерки како привремени мерки ќе се применуваат доколку застапеноста на едениот пол во една посебна област од општествениот живот или во дел од таа област е помала од процентот на застапеност на вкупната популација. Воведувањето на посебните мерки треба да придонесе отстранување на објективните пречки кои доведуваат до нееднаква застапеност на жените и мажите или нееднаков статус на лица од еден наспроти лица од друг пол, како и да дадат посебен придонес во форма на поттикнување на помалку застапениот пол или на нееднаквиот статус заснован на пол. Овие поттикнувања мора да бидат оправдани и пропорционални на целите

на посебните мерки. Посебните мерки вклучуваат позитивни, охрабрувачки и програмски мерки. Позитивни мерки се мерки што даваат приоритет, во случај на нееднакво исполнување на пропишаните стандарди и услови на лицата од полот што е помалку застапен или кои имале нееднаков статус, додека еднаквата застапеност не биде постигната. Целта на позитивните мерки на полето на еднаквоста меѓу жените и мажите е реализирање и на де факто еднаквоста меѓу половите во сите сфери на животот, како и начин на градење на едно симетрично, балансирано, хармонично и демократско општество и ефективен начин за постигнување на поставената цел: еднаквост меѓу жените и мажите. Охрабрувачки мерки се мерки што обезбедуваат посебни придобивки или воведување на посебни поттикнувања со цел да се елиминира нееднаквата застапеност на жените и мажите или нееднаквиот статус врз основа на пол. Програмските мерки се мерки насочени кон подигање на свеста, организирање активности и изработка и спроведување на акциони планови за поттикнување и унапредување на еднакви можности.

Позитивните мерки се усвојуваат од страна на органите на законодавната, извршната и судската власт, органи и институции од јавниот сектор, економски субјекти, политичките партии и невладините организации, во согласност со нивната организациона поставеност и начинот на работа. Преземањето и усвојувањето на позитивините мерки се темели на сеопфатна анализа на факторите и околностите кој влијаат на нееднаквоста како и анализа на ефектите и влјанијата на тие мерки врз животите на граѓаните.

Со Законот за еднакви можности на жените и мажите, исто така се уредува и формирањето на механизмите на национално и локално ниво чија што основна надлежност им е воспоставување и унапредување на еднаквите можности на жените и мажите.

На локално ниво согласно Законот се формираат Комисии за еднакви можности на жените и мажите во рамките на Советите на општините, а се назначува координатор за еднакви можности на жените и мажите од редот на државните службеници во општинската администрација.

Овие механизми се воспоставуваат со цел инкорпорирање на концептот на еднакви можности на жените и мажите и унапредување на положбата на жената на локално ниво, особено за поголемо учество

на жените во процесите на одлучување на локално ниво. Комисии и координатори за еднакви можности на жените и мажите се воспоставени во 81 од вкупно 84 единици на локалната самоуправа.

За да се следи работата на комисијата и координаторот, на годишно ниво треба да доставуваат извештај до Министерството за труд и социјална политика, кое е одговорно за имплементацијата на законот за еднакви можности на жените на мажите. За жал, во периодот од донесувањето на законот до денес, ваквата обврска мал број на општини ја имаат испочитувано, мал дел од нив доставиле извештај до Министерството за труд и социјална политика. Меѓутоа, законодавецот не предвидел казнена политика во случај на непочитување на оваа одредба од законот и затоа во изминатиот период ниедна казна не беше изречена за единиците на локалната самоуправа кои не ги исполнија обврските од Законот.

Тековна состојба

Ако сакаме да го одредиме местото на жената во политичкиот и јавниот живот на локално ниво, тоа не може да се направи само со увид во избирачките списоци и да потврдиме дека и жените исто како и мажите имаат право на глас и тоа право тие го практикуваат.

Присуството на женското политичко организирање согласно партиските Програми и Статути, не само што го обезбедува политичкото определување на жените, туку ја има задачата во промовирањето на учеството на жените во процесите на одлучување и управување на локално ниво, за што е потребен сериозен пристап и во таа насока конкретно преземање на активности. Од големо значење е прашањето, колку политичките партии го овозможуваат учеството на жените во органите и телата на партијата и колку политичките партии ги почитуваат законските квоти за учество на жените на кандидатските листи за локални и парламентарни избори. Впрочем ова треба да го овозможи присуството на жената на политичката сцена, нејзино активно вклучување во процесите на одлучување и управување на локално ниво, а со тоа и унапредување на женскиот активизам на локално ниво.

Во Република Македонија според последните статистички податоци од Државниот завод за статистика живеат вкупно 2 055 004 жители од кои 1 029 848 мажи и 1 025 156 жени., што дава за право да заклучиме дека постои баланс во однос на половата структура на населението во Република Македонија. Тоа значи дека во Република Македонија бројот на жени и мажи е приближно еднаков.

Но, ако сакаме да направиме анализа на бројот на вработени жени и мажи во општинската администрација и јавните претпријатија во општината, од расположливите податоци добиени преку прашалниците (анализирани 68 прашалници), може да се заклучи дека бројот на вработени жени е 3014 во споредба со 5719 мажи. Апсолутната бројка покажува дека речиси за половина е поголем бројот на вработените мажи. Оваа е вкупната бројка на вработени мажи и жени во општинската администрација и јавните претпријатија, согласно добиените податоци од прашалникот. Но, ако сакаме да видиме каков е соодносот на жените и мажите на раководни позиции во општинската администрација и јавните претпријатија во општината (раководители на одделенија и сектори) може да се заклучи дека разликата уште повеќе се зголемува. Од расположливите податоци се заклучува дека 201 жена се на раководни позиции во анализираните 68 општини во споредба со 609 мажи. Ова бројка покажува дека речиси три пати повеќе мажи се на позиции кои се раководни и каде се носат одлуки. Значи, ако во општинската администрација и јавните претпријатија вработеноста на жените е речиси половина помала во однос на мажите, разликата уште повеќе се зголемува кога станува збор за позиционирање на раководни места, односно можноста да се одлучува. Овие податоци укажуваат на економската зависност на жената и на постоење на родова нееднаквост.

Исто така, покрај вработеноста на жените и позициите што ги имат тие на локално ниво, и учеството на жените и мажите во Управните одбори на јавните претпријатија на локално ниво е значаен индикатор за вклученоста на жените во процесите на одлучување. По направената анализа на одговорите на прашалникот за учеството на жените во управните одбори, покажува дека учеството на жените е многу мало. Во дел од општините жените воопшто и не учествуваат во работата на управните одбори, а во дел се многу малку застапени. Во бројки изразено, од анализираните 68 општини, вклучувајќи го и градот Скопје, 158 жени се членови во управните одбори наспроти 483 мажи.

Учеството на жените и мажите во органите на одлучување е регулирано со законската регулатива во Република Македонија. Законот за еднакви можности на жените и мажите содржи одредби дека учество на обата пола во комисии и одбори, односно во органите и телата на одлучување, на национално и локално ниво не треба да е помало од 40%. Но, фактичката состојба покажува дека жените не учествуваат доволно во работата на управните одбори и дека законската регулатива не се почитува.

За подобрување на положбата на жените во заедницата, од огромно значење е учеството на жените во одлучувањето на ниво на урбана/рурална заедница. Приоритетите на заедницата се селектираат и дискутираат на ниво на овие облици на организирање на граѓаните и доколку жените се исклучени тогаш нивните потреби и приоритети нема да бидат слушнати ниту земени во предвид како приоритет на заедницата. Анализата на одговорите на прашалникот покажува дека жените речиси и ги нема како претседатели на урбаните заедници. Од вкупно 68 општини само во 13 жените се јавуваат како претседатели на урбаните/руралните заедници. Интересен пример е општина Струмица каде од 25 урбани заедници со 24 претседателствуваат жените а само во една претседател е маж.

Застапеноста на жените во советите на општината е еден значаен индикатор за учеството на жената во јавниот и политичкиот живот, особено ако се земе во предвид значајот на советите како места каде се креираат локалните политики и каде се одлучува за сите прашања од значење за општината. Учеството на жените во Советите е регулирано со закон. Изборниот законик предвидува афирмативна мерка со која се овозможува учество на обата пола во работата на советите (истата одредба важи и за изборот на пратеници), односно со одредбата се гарантира дека обата пола во советите на општината ќе бидат застапени со најмалку 30%. На последните локални избори процентот на учество на жената во советите е 27%. Овој процент на учество на жената онаму каде што се креираат политиките и се одлучува не е во корелација со очекуваните ефекти од примената на Изборниот законик и одредбата со која се регулира учеството на жената во Советите на локално ниво. Почитувањето на законската одредба треба да допринесе до над 30% учество на жените во локалната власт, што би значело зголемен број на

жени во советите а со тоа и зголемен број на жени во телата на одлучување на локално ниво.

Загрижува и фактот што во 25 општини учеството на жените е под 20%, во две општини имаме и под 10% што значи многу мала вклученост на жената во одлучувањето, но и недоследно почитување на законската регулатива, односно исклученост на жените од процесите на одлучување во овие локални самоуправи.

Половина од анкетираните општини (33) сметат дека учеството на жените е на средно ниво, дека жените учествуваат во покренувањето и реализацијата на локални иницијативи но тоа учество не е задоволително. Голем е бројот на општините (25) кои сметаат дека многу е мало учеството на жените во покренувањето и спроведувањето на локалните акции. Само 8 единици на локалната заедница, и тоа во најголем број тоа се големи, урбани општини (Аеродром, Велес, Карпош, Гевгелија, Кисела Вода) сметат дека жените учествуваат на задоволително ниво во локалната заедница и дека тие претставуваат највлијателниот двигател на активностите во општината.

Жените од урбаните средини учествуваат во поголем процент во покренувањето на локалните иницијативи и во нивното спроведување, исто така и нивната застапеност во органите и телата на одлучување е многу поголема за разлика од жените од руралните средини. За жал во руралните средини се уште постои стереотипното гледање на улогата на жената во општеството.

Причините за недоволното учество на жената во јавниот и политичкиот живот наведени од страна на општините генерално се сведуваат на:

- Ниската свест и незаинтересираност на жените за учество во креирањето на јавните политики на локално ниво
- Непостоење на политичка волја од локалните власти за вклучување на жените во политичкиот и јавниот живот односно недоволно вреднување на жените кандидати за вклучување во политичкиот и јавниот живот
- Непостоење на организирано женско делување за подобрување на состојбата на локално ниво.
- Надминување на постојните стереотипи за местото и улогата на жената во општеството со посебен акцент на руралните средини,

односно се уште преовладува мислењето дека местото на жената е во домаќинството и пред се грижата на семејството и дека јавните работи во заедницата се одговорност на мажот.

- Непочитување на законската регулатива за застапеноста на жените во процесите на одлучување.

Од страна на сите општини се истакнува како позитивно постоењето на афирмативните мерки за учество на жената во Советите на локалните самоуправи. Но, сите сметаат дека ова афирмативна мерка треба да се промени, односно да се зголеми процентот на учество на жената преку нова мерка, а исто така се потенцира и потребата оваа мерка да се прошири на останатите тела и органи на одлучување на локално ниво, а не да биде само за учество на жените на кандидатските листи за избор на советници во локалните самоуправи.

Општините сметаат исто така дека е неопходно да се преземаат повеќе мерки за намалување на невработеноста кај жените со цел намалување на економската зависност на жените од мажите бидејќи економски зависната жена не може да биде вклучена во политичкиот и јавниот живот.

Одржувањето на континуирани трибини и работилници за подигање на јавната свест и заинтересираност на жените за учество во креирањето на јавните политики на локално ниво, спроведување на кампањи за намалување на стереотипите за учеството на жените во политиката се сметат за неопходни алатки од страна на претставниците на локалните самоуправи.

Промовирање и споделување на успешни примери и практики од нашето опкружување кои би ги мотивирало жените да се вклучат во јавниот и политичкиот живот, како и донесување на законски одредби за поголемо учество на жените во јавниот и политичкиот живот на локално ниво и поригорозни казнени одредби за нивно непочитување се исто така дел од препораките на претставниците на локалните самоуправи.

Оценка за состојбата на жените во единиците на локалната самоуправа покрај анализирање на прашалниците, направивме и преку анализа на извештаите на комисиите за еднакви можности на жените и мажите во единиците на локалната самоуправа.

Доставување на извештаи за работата на Комисијата до Министерството за труд и социјална политика, иако преставува

законска обврска, само незначителен дел од општините ја имаат испочитувано.

Од добиените извештаите за 2010 година, се забележува дека општините многу малку или воопшто не одвојуваат средства за активности насочени кон унапредување на родовата рамноправност која директно ќе доведе кон подобрување на положбата на жената во јавниот и политичкиот живот. Активностите на координаторите и комисиите за еднакви можности на жените и мажите се сведуваат исклучиво на присуство на обуки, семинари и конференции кои ги организираат Министерството за труд и социјална политика, невладините организации или меѓународните организации. Оние малку општини кои реализираат активности насочени кон унапредување на родовата рамноправност тоа го прават најчесто со поддршка од меѓународни организации.

Голем дел од општините со поддршка на Министерството за труд и социјална политика во 2009 година изработија Локални акциски планови за родова рамноправност, кои вклучуваа активности насочени кон унапредување на положбата на жената на локално ниво и нејзина поголема вклученост во процесите на одлучување. Но за жал, мал дел од активностите во овие акциски планови доживееја реализација, голем дел останаа напишани на хартија без нивно спроведување во пракса.

Ставот на општините кон прашањето на родовата рамноправност покажува дека оваа прашање не претставува приоритет на властите во локалната заедница и затоа не му се придава значење. На еднаквите можности на жените и мажите единствено се гледа преку призмата на квотата и вработеноста на жената во општинската администрација, без притоа да се спомене на кои позиции се најчесто вработени жените.

Недостатокот на про-активни и ефикасни механизми за родова рамноправност на локално ниво, недостаток на интегрирана родова политика во програмите и политиките на локално ниво, и мал број на активности насочени кон унапредување на положбата на жената се главните прашања кои треба да потенцираат кога станува збор за родовата рамноправност на локално ниво, прашања кои треба да бидат елаборирани доколку сакаме да го зголемиме учеството на жените во јавниот и политичкиот живот на локално ниво.

Препораки

Учеството на жената во политичкиот и јавниот живот на локално ниво претставува значаен индикатор за родовата рамноправност на ова ниво. Анализата на состојбата во Република Македонија покажува дека се уште учеството на жената во процесите на одлучување на локално ниво е на ниско ниво, односно не е задоволително и во рамките на очекуваните ефекти кои би требало да произлезат од постоечката законска регулатива.

На локално ниво се уште не постои систематско знаење за димензиите и карактеристиките на родовата рамноправност кај сите релевантни актери (институциите во локалната самоуправа, локалната власт, советниците, медиумите).

Не постои чувствителност за инкорпорирање на родовиот концепт во програмите и политиките на локално ниво, ниту за промовирање на ова прашање од страна на локалните власти. Не постои посветеност на локалните власти на прашањето на родова рамноправност. Многу мал дел од општините се запознаени со Европската повелба за родова рамноправност на локално ниво која би можела да претставува еден значаен документ за поттикнување на посветеноста.

Локалните акциони планови кои треба да бидат усогласени со Националниот план за акција за родова рамноправност треба да бидат основни стратешки документ на локалната самоуправа кој ќе ги дефинира основните цели и активности за унапредување на родовата рамноправност. Но, за овие акциски планови општините треба да имаат определено буџет кој ќе гарантира реализација на активностите. Покрај буџетот, плановите треба да имаат поставено и индикатори преку кои ќе се мери успешноста на предвидените акции и постигнатите резултати.

Со цел подобрување на економската положба на жените на локално ниво, секторите/одделенијата за локален економски развој, во сите стратегии, развојни планови и проекти неопходно е да го инкорпорираат родовиот концепт.

Исто така, родовото одговорно буџетирање потребно е да биде интегрирано во буџетската политика на локалната самоуправа.

Потребна е координирана соработка со невладините организации кои работат на промоција на родовата рамноправност на локално ниво.

Посветеноста на локалната самоуправа на овие прашања ќе ја унапреди родовата рамноправност на локално ниво, а воспоставувањето на баланс во односите помеѓу жените и мажите ќе доведе до зголемено учество на жените во јавниот и политичкиот живот и зголемено учество на жените во процесите на одлучување.

* * * * *

Согласно претходно изнесеното, Министерството за труд и социјална политика и предлага на Владата на Република Македонија да ги усвои следните Предлог заклучоци:

1. Владата ја разгледа и ја усвои Информацијата за наодите од анализата за квалитативното учество на жените во јавниот и политичкиот живот на локално ниво.
2. Се задолжува Министерството за труд и социјална политика во соработка со Министерството за локална самоуправа да обезбедат буџет преку кој во 2012 година ќе реализират серија на едукативни семинари, трибини и друг вид на настани за промоција на родовиот концепт на локално ниво и подигање на свеста кај институциите за важноста од поголема вклученост на жените во процесите на одлучување.
3. Се препорачува единиците на локалната самоуправа да определат сопствен буџет за реализација на активности насочени кон унапредување на родовата рамноправност на локално ниво.
4. Се задолжува Министерството за труд и социјална политика, дополнително да ургира до општините кои не одговориле на прашалникот кој е составен од прашања чии одговори би требало да ја отсликаат состојбата на локално ниво со учество на жените во јавниот и политичкиот живот, да достават до Министерството за труд и социјална политика одговори на прашалникот, а министерството во рок од шест месеци до Владата да достави нова Информација во врска со овие активности.