

# **Równość szans kobiet i mężczyzn - polityka i wytyczne**

**Mechanizm Finansowy EOG**

**oraz**

**Norweski Mechanizm Finansowy**

**2004-2009**

Dokument przyjęto: 7 kwietnia 2006 r.

# 1. Wstęp

## 1.1. Określenie założeń polityki

Równość szans kobiet i mężczyzn jest kwestią pierwszorzędnej wagi dla państw-darczyńców w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Państwa-darczyńcy – Islandia, Liechtenstein i Norwegia – są przekonane, że równość szans kobiet i mężczyzn wiąże się w sposób nierozwalny z nadrzędnym celem mechanizmów finansowych, czyli *zmniejszaniem różnic ekonomicznych i społecznych w obrębie noworozszerzonego Europejskiego Obszaru Gospodarczego*.

Aby możliwe było osiągnięcie faktycznego zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego, kobiety i mężczyźni muszą mieć równe prawa i szanse we wszystkich obszarach gospodarki i życia społecznego. Co więcej, dyskryminacja ze względu na płeć stanowi naruszenie podstawowych praw człowieka.

Państwa-darczyńcy są świadome faktu, że nie wszystkie projekty będą miały maksymalny wpływ na wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn. Niemniej jednak włączenie kwestii równości szans kobiet i mężczyzn jako zagadnienia horyzontalnego w ramach mechanizmów finansowych świadczy o tym, że efektywność środków pomocowych dostępnych w ramach mechanizmów finansowych zależy od tego, czy finansowane projekty uwzględniają kwestie równości szans kobiet i mężczyzn.

## 1.2. Zakres

Celem niniejszego dokumentu jest przedstawienie wytycznych dotyczących sposobu, w jaki działania prowadzone w ramach mechanizmów mogą przyczynić się do wyrównywania szans kobiet i mężczyzn.

Ponadto niniejszy dokument – podobnie jak inne dokumenty i listy kontrolne dotyczące polityk horyzontalnych – ma na celu przybliżenie wnioskodawcom zagadnień horyzontalnych. Wszystkie tego rodzaju dokumenty określają sposób, w jaki zagadnienia równości szans kobiet i mężczyzn, a także kluczowe aspekty pozostałych zagadnień horyzontalnych, będą poddawane ocenie przez Biuro Mechanizmów Finansowych oraz przez Komitet Mechanizmu Finansowego i/lub norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w toku oceny wniosków projektowych pod względem zarówno ich kwalifikowalności, jak i przydatności. Ze wszystkimi politykami horyzontalnymi, jak również pozostałymi wytycznymi dotyczącymi projektów będzie można zapoznać się na stronie internetowej dotyczącej Grantów EOG: [www.eeagrants.org](http://www.eeagrants.org).

Polityka równości szans kobiet i mężczyzn ma stanowić uzupełnienie strategii pozostałych podmiotów realizujących podobne cele, w szczególności Unii Europejskiej, innych organizacji międzynarodowych, państw-darczyńców, państw-beneficjentów oraz organizacji pozarządowych. Bazę dla opracowania polityki w tym zakresie stanowiły ramy prawne Grantów EOG, a także informacje płynące od szeregu powyższych organizacji.

## 2. Równość szans kobiet i mężczyzn - definicja

W odniesieniu do mechanizmów finansowych darczyńcy przyjmują, że termin „równość szans kobiet i mężczyzn” oznacza<sup>1</sup>:

*„że wszyscy ludzie mają prawo do swobodnego rozwoju ich osobistych umiejętności i dokonywania wyborów bez ograniczeń, jakie narzuca ścisłe pojęcie roli kobiet i mężczyzn; że odmienne zachowania, aspiracje i potrzeby kobiet i mężczyzn są w równy sposób uznawane, doceniane i popierane”.*

Pełna realizacja zasady równości szans kobiet i mężczyzn wymaga równej reprezentacji oraz udziału zarówno mężczyzn, jak i kobiet w życiu gospodarczym, w procesie decyzyjnym, jak również w życiu społecznym, kulturalnym i obywatelskim. Jedynie w ten sposób kobiety i mężczyźni osiągną pełnię swoich możliwości w życiu społecznym. Powyższe zakłada sprawiedliwy podział zasobów pomiędzy mężczyzn i kobiety, redystrybucję obowiązków w zakresie władzy i opieki oraz wolność od przemocy na tle płci.

Z koncepcją równości szans kobiet i mężczyzn ściśle wiąże się zagadnienie włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki. Niemożliwe jest osiągnięcie równości szans kobiet i mężczyzn poprzez traktowanie spraw dotyczących jednej płci w oderwaniu od spraw drugiej płci czy też spraw dotyczących społeczeństwa jako całości. Dlatego też problematyka równości płci włączana jest do głównego nurtu polityki, co pozwala zajmować się kwestiami dotyczącymi kobiet i mężczyzn na wszystkich poziomach i etapach. Zjawisko to obejmuje wszystkie ogólne polityki i działania, dzięki czemu mogą one przyczynić się do wyrównywania szans poprzez uwzględnianie, w sposób aktywny i otwarty, już na etapie planowania, ich wpływu na sytuację kobiet i mężczyzn w dalszym procesie ich wdrażania, monitorowania i ewaluacji.

## 3. Kluczowe aspekty równości szans kobiet i mężczyzn

W państwach-beneficjentach mechanizmów finansowych dokonał się znaczny postęp w zakresie wyrównywania szans kobiet i mężczyzn, jednak formalne prawa niekoniecznie są odzwierciedleniem praw faktycznych/praw realizowanych w praktyce. Fakt ten – wraz z nadal utrzymującą się niedostateczną reprezentacją kobiet wśród przywódców politycznych i ekonomicznych, jak również przemocą wobec kobiet i procederem handlu kobietami – wskazuje, że pomimo istnienia odpowiednich ram prawnych nadal utrzymują się nierówności strukturalne.

Mimo, iż poszczególne aspekty równości szans kobiet i mężczyzn często zawierają elementy, które częściowo się wzajemnie pokrywają i mogą być kategoryzowane na różne sposoby, na potrzeby mechanizmów finansowych zostały one przyporządkowane do następujących kategorii ogólnych<sup>2</sup>:

- prawa ekonomiczne i społeczne,
- prawa człowieka,
- zapobieganie przemocy,

<sup>1</sup> Komisja Europejska, DG Zatrudnienie, „Sto słów określających równość: Glosariusz terminów dotyczących równości kobiet i mężczyzn”, 1998, L-2985

<sup>2</sup> Taki podział poszczególnych aspektów równości szans kobiet i mężczyzn wiąże się ściśle z podziałem zaproponowanym przez Komisję Europejską: Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn, 2006-2010, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2006/mar/com06092\\_roadmap\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2006/mar/com06092_roadmap_en.pdf), przy czym wprowadzono modyfikacje dopasowujące je do modelu przyjętego w Mechanizmie Finansowym EOG oraz Norweskim Mechanizmie Finansowym.

- udział w podejmowaniu decyzji.

Z uwagi na fakt, że cechy poszczególnych, wyżej wymienionych kategorii wzajemnie się pokrywają, ich efekty również w sposób naturalny nie mogą być przyporządkowane do określonej kategorii aspektów równości szans kobiet i mężczyzn. Przeciwnie, działania w jednym obszarze mogą przynosić rezultaty w jednej lub więcej pozostałych kategoriach.

### **3.1. Prawa ekonomiczne i społeczne**

Istotą praw ekonomicznych jako elementu tego aspektu równości szans kobiet i mężczyzn jest fakt, iż kobiety i mężczyźni muszą mieć możliwość równego udziału w rozwoju gospodarczym. Wymaga to pełnego włączenia kobiet w życie gospodarcze i tym samym wiąże się bardzo ściśle z kwestią praw społecznych. Ekonomiczny aspekt równości szans kobiet i mężczyzn można w pewnym stopniu dostrzec także w dwóch pozostałych kategoriach wymienionych powyżej. Brak ochrony praw społecznych prowadzi bezpośrednio do feminizacji ubóstwa, które jest efektem przestarzałych modeli nieuwzględniających roli rodziny. Sytuacja taka może być skutkiem przerw w pracy zawodowej, pracy w niepełnym wymiarze, braków w wykształceniu bądź wykszoleniu itp.

Z uwagi na naturę kwestii równości szans kobiet i mężczyzn istnieje szeroka gama działań związanych z prawami ekonomicznymi i społecznymi w tym zakresie. Wśród inicjatyw, które mogą przyczynić się do włączenia zagadnień równości płci do obszaru ekonomicznego wymienić można:

- eliminację dysproporcji płci na rynku pracy,
- równe wynagrodzenie za taką samą pracę,
- dostęp do edukacji,
- zapewnienie systemu dziennej opieki, bardziej elastyczne warunki pracy itp.

Inicjatywy promujące równość szans kobiet i mężczyzn w zakresie praw społecznych mogą obejmować działania, które dotyczą urlopów macierzyńskich, ochrony macierzyństwa, czasu pracy, umów o pracę w niepełnym wymiarze i na czas określony, a w szczególności te inicjatywy, które mają wpływ na codzienne życie kobiet, jak np. dotyczące transportu publicznego, zdrowia publicznego, itp. Z uwagi na charakter praw ekonomicznych i społecznych w kontekście równości szans kobiet i mężczyzn, inicjatywy w tych obszarach są ze sobą ściśle powiązane.

### **3.2. Prawa człowieka**

Jak zapewniono na Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie praw człowieka w Wiedniu w 1992 r., a następnie ponownie potwierdzono na Światowej Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie kobiet w Pekinie w 1995 r., prawa kobiet są prawami człowieka; nie stanowią one odrębnej kategorii praw. Dlatego też ten aspekt równości szans kobiet i mężczyzn wiąże się z kwestią korzystania w pełni z praw człowieka i podstawowych wolności. Element ten koncentruje się przede wszystkim na kobietach, które są ofiarami rozmaitych rodzajów dyskryminacji.

### **3.3. Zapobieganie przemocy**

Ten aspekt wiąże się z zagadnieniami dotyczącymi kobiet, które są ofiarami przemocy na tle płci, przemocy domowej/przemocy w związkach intymnych, a także wykorzystywania seksualnego. Dotyczy on jednak nie tylko zapobiegania przemocy na tle płci, ale również wspierania tych kobiet, które są jej

ofiarami. Do kategorii tej należą ponadto zagadnienia prawa do planowania rodziny oraz zdrowia seksualnego.

Wśród inicjatyw wymienić należy te, których celem jest ograniczenie dyskryminacji, promowanie praw kobiet jako praw człowieka, czy też zapobieganie handlowi kobietami.

### **3.4. Udział w podejmowaniu decyzji**

Aspekt ten dotyczy kwestii reprezentacji i udziału w procesie decyzyjnym zarówno na poziomie politycznym, jak i ekonomicznym. Poziom polityczny obejmuje równy udział i reprezentację kobiet w systemach społecznych oraz lokalnych procesach decyzyjnych, w tym w wyborach. Udział w procesie decyzyjnym na szczeblu ekonomicznym oznacza przejście od edukacji i szkolenia w kierunku życia zawodowego, i obejmuje aspekty związane z rekrutacją i rozwojem kariery zawodowej.

Niedostateczna reprezentacja kobiet we wszystkich obszarach procesu decyzyjnego jest zjawiskiem powszechnym, co stanowi zasadniczy uszczerbek dla demokracji. Inicjatywy w tym zakresie mogą dotyczyć, między innymi, wspierania zaangażowania kobiet w polityczne, ekonomiczne i społeczne procesy decyzyjne na wszystkich szczeblach.

## **4. Równość szans kobiet i mężczyzn w ramach Mechanizmów Finansowych EOG**

Doświadczenia osób i podmiotów promujących równość szans kobiet i mężczyzn wskazują, że działania prowadzone wyłącznie w ramach projektów ukierunkowanych na kwestie równości płci są niewystarczające. Zagadnienia równości płci muszą być częścią całych procesów, polityk i działań. Należy ponadto dołożyć starań w celu zapewnienia, aby równość szans kobiet i mężczyzn była przedmiotem uwagi na wszystkich etapach cyklu realizacji projektu. Równość płci uznawane jest zatem za zagadnienie horyzontalne, które poddawane jest ocenie we wszystkich wnioskach projektowych w ramach mechanizmów finansowych. Niemniej jednak pojęcie równości szans kobiet i mężczyzn może być także kluczowym elementem projektu, bez którego projekt taki nie miałby racji bytu. W takich przypadkach będzie on w sposób naturalny oceniany pod kątem wszystkich wskaźników jakości projektu i jako taki nie wchodzi w zakres niniejszej polityki.

### **4.1. Jako zagadnienie horyzontalne**

Równość szans kobiet i mężczyzn jest jednym z czterech zagadnień horyzontalnych wskazywanych w odniesieniu do projektów współfinansowanych w ramach mechanizmów finansowych. Wspomniane zagadnienia horyzontalne to:

- Zrównoważony rozwój
- Dobre zarządzanie
- Równość szans kobiet i mężczyzn
- Współpraca dwustronna

Kwestia równości płci wiąże się nierozdzielnie z pozostałymi zagadnieniami horyzontalnymi. W szerszym aspekcie osiągnięcie zrównoważonego rozwoju nie jest możliwe bez zapewnienia równości szans kobiet i mężczyzn. Równość szans kobiet i mężczyzn jest ponadto nieodłącznym elementem

składowym dobrego zarządzania, bez którego zasoby państwa byłyby wykorzystywane w sposób nieefektywny, a sam cel w postaci dobrego zarządzania byłby niemożliwy do osiągnięcia.

Zaangażowanie oraz pełny i równy udział zarówno kobiet, jak i mężczyzn są najważniejszymi aspektami rozwoju gospodarczego i społecznego, umożliwiającymi osiągnięcie zrównoważonego rozwoju. Związane z tym zagadnieniem kwestie „ubóstwa i wykluczenia społecznego”, jak również „wykluczenia ekonomicznego i wykluczenia z rynku pracy” wydają się jednak być bardziej znaczącym problemem w odniesieniu do kobiet niż mężczyzn, co przyczyniło się do feminizacji ubóstwa. Zależność pomiędzy kobietami a kwestią ubóstwa/wykluczenia społecznego jest tak silna, że nie należy oczekiwać obniżenia poziomu ubóstwa bez ukierunkowania działań na zwiększenie równości szans kobiet i mężczyzn.

Równość płci, jako zagadnienie horyzontalne, będzie uwzględniane i monitorowane na każdym etapie cyklu opracowania i realizacji projektu, począwszy od przygotowania wniosku, poprzez procesy oceny, podejmowania decyzji i realizacji projektu po etap ewaluacji. Kwestie równości szans kobiet i mężczyzn zostały uwzględnione we wszystkich obszarach cyklu przygotowania i realizacji projektu, w szczególności w dokumentach wymienionych poniżej:

- Formularz wniosku aplikacyjnego
- Instrukcja wypełniania formularza wniosku aplikacyjnego
- Podręcznik oceny – Biuro Mechanizmów Finansowych
- Dokument dotyczący podejmowania decyzji w sprawie przyznania dofinansowania
- Podręcznik monitorowania projektu zewnętrznego – Biuro Mechanizmów Finansowych

## **4.2. W projektach**

Najważniejszym warunkiem powodzenia każdej polityki równości szans kobiet i mężczyzn jest przełożenie jej na konkretne działania.

W mechanizmach finansowych oznacza to przede wszystkim jej uwzględnienie w projektach i wprowadzenie do każdego etapu cyklu opracowania i realizacji projektu począwszy od etapu składania wniosku projektowego. Zasadniczo, możliwości i faktyczny wpływ uwzględnienia zasady równości szans kobiet i mężczyzn muszą być zatem przedmiotem oceny zarówno w fazie oceny projektu, jak i później, w procesie jego monitorowania.

Na potrzeby oceny stopnia uwzględnienia postulatu równości szans kobiet i mężczyzn w każdym z projektów opracowano stosowną listę kontrolną. Lista ta ma służyć jako narzędzie stosowane na etapie opracowywania projektu, jego oceny, monitorowania oraz ewaluacji wyników. Jest to jedno z szeregu narzędzi, wśród których wymienić można także dyskusje z przedstawicielami instytucji oceniających i monitorujących projekty, które będą inicjowane w celu weryfikacji, czy zasada równości szans kobiet i mężczyzn jest faktycznie realizowana.

Ze względu na różnorodny charakter poszczególnych możliwych projektów realizowanych w ramach Grantów EOG, niektóre kwestie dotyczące równości szans kobiet i mężczyzn, istotne dla danego projektu, będą różnić się w zależności od projektu. Z listy kontrolnej należy zatem korzystać w sposób elastyczny, uznając, że niektóre kwestie mogą nie dotyczyć danego projektu i koncentrując się na pytaniach istotnych w danym przypadku.

W toku opracowywania tych aspektów projektu, które związane są z równością szans kobiet i mężczyzn należy wziąć pod uwagę szereg elementów, co pozwoli wykazać możliwy wpływ projektu na sytuację w zakresie równości szans obu płci. W szczególności wnioskodawca winien wskazać, w jaki sposób dany projekt uwzględnia kwestie wyszczególnione poniżej.

## **Ogólna metodologia**

- W jaki sposób projekt uwzględnia szczególne potrzeby i uwarunkowania właściwe dla danej płci?
- W jaki sposób projekt bierze pod uwagę poprzednie doświadczenia i/lub bieżące działania prowadzone w danym państwie w zakresie równości szans kobiet i mężczyzn?
- W jaki sposób projekt uwzględnia kwestie równości szans kobiet i mężczyzn oraz cele istotne dla projektu?
- W jaki sposób projekt dostarcza jakościowych informacji dotyczących zagadnień równości szans kobiet i mężczyzn w wypadkach, gdzie jest to konieczne?

## **Prawa ekonomiczne i społeczne**

- W jaki sposób projekt zachęca kobiety do podejmowania kształcenia ustawicznego i wspiera ich dostęp do rynku pracy?
- W jaki sposób projekt przyczynia się do zwiększenia możliwości zarobkowych kobiet?
- W jaki sposób projekt wzmacnia prawa społeczne i/lub przyczynia się do udziału kobiet w życiu obywatelskim?
- W jaki sposób projekt zmniejsza stopień wykluczenia społecznego kobiet?

## **Prawa człowieka**

- W jaki sposób projekt przyczynia się do wzmocnienia siły oddziaływania organizacji i instytucji publicznych prowadzących działania na rzecz zwiększenia możliwości i praw kobiet, w tym także organizacji pozarządowych?

## **Zapobieganie przemocy**

- W jaki sposób projekt wspiera działania na rzecz podniesienia świadomości kobiet oraz kampanie mające na celu zwiększenie wiary kobiet w ich możliwości?

## **Udział w podejmowaniu decyzji**

- W jaki sposób projekt przyczynia się do zwiększenia udziału kobiet w podejmowaniu decyzji zarówno na poziomie politycznym, jak i ekonomicznym?
- W jaki sposób projekt angażuje zainteresowane osoby - zarówno spośród kobiet, jak i mężczyzn - w procesie konsultacji?
- W jaki sposób projekt promuje udział kobiet w samym projekcie, np. w charakterze personelu odpowiedzialnego za obsługę projektu lub członków komitetów sterujących?

Wnioski aplikacyjne, które zawierają elementy dyskryminacji pod względem płci lub które mogą przyczyniać się do utrwalania dotychczasowych nierówności szans kobiet i mężczyzn, winny być odrzucane. Podobnie wnioski, które nie zawierają żadnych odniesień do kwestii równości szans kobiet i mężczyzn, a w których odniesienie takie jest istotne, winny zostać uzupełnione o dodatkowe informacje. Ponadto w przypadkach, w których odniesienia do tychże kwestii mają istotne znaczenie, fakt ten może zostać uwzględniony w warunkach przyznawania dofinansowania.

Monitorowanie na wszystkich etapach opracowywania i realizacji projektu, a także ewaluacji ex-post jest niezbędnym elementem oceny faktycznego oddziaływania projektu, a także kluczowym warunkiem zapewnienia realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn w poszczególnych projektach. Aby ułatwić monitorowanie, dane muszą być uporządkowane w podziale na płeć, wymogi w zakresie sprawozdawczości muszą uwzględniać kwestie równości szans kobiet i mężczyzn, natomiast ewaluacje ex-post muszą nie tylko mierzyć stopień oddziaływania, ale również zawierać wnioski i sugerować możliwe sposoby naprawy sytuacji w przyszłości.

## 5. Wdrażanie polityki równości szans kobiet i mężczyzn

Wdrażanie polityki równości szans kobiet i mężczyzn musi obejmować cały cykl opracowania i realizacji projektu:

1. etap opracowywania koncepcji projektu przez potencjalnych wnioskodawców,
2. etap ustalania przez rząd państwa-beneficjenta hierarchii ważności projektów,
3. etap oceny projektów przez BMF,
4. etap podejmowania decyzji o przyznaniu dofinansowania,
5. etap realizacji i monitorowania projektu.

Polityka równości szans kobiet i mężczyzn musi zatem być wdrażana na wszystkich etapach cyklu opracowywania i realizacji projektu zgodnie z następującymi zasadami i regułami postępowania:

- Polityka ta jest integralną częścią polityki udzielania dofinansowania przyjętej przez darczyńców i tym samym musi uwzględniać ocenę stopnia realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn jako ważnego kryterium przy podejmowaniu decyzji.
- Lista kontrolna zagadnień horyzontalnych winna być zawarta w *Podręczniku oceny* i stosowana każdorazowo podczas dokonywania oceny. W ten sposób rekomendacja dotycząca decyzji o przyznaniu dofinansowania będzie oparta na zasadzie zrównoważonego rozwoju. *Podręcznik oceny* jest dokumentem dostępnym na stronie internetowej dotyczącej Grantów EOG.
- Odniesienia do listy kontrolnej winny znajdować się również w *Podręczniku monitorowania projektów zewnętrznych*, co umożliwi sprawdzanie etapu wdrażania projektu według tych samych kryteriów.
- Dokument pt. *Równość szans kobiet i mężczyzn – polityka i wytyczne* wraz z listą kontrolną zostaną przedstawione i dogłębnie omówione ze wszystkimi Krajowymi Punktami Kontaktowymi tak, aby Punkty te stosowały te same kryteria w dokonywanej przez nie później ocenie.
- Odniesienia do dokumentu pt. *Równość szans kobiet i mężczyzn – polityka i wytyczne* zostaną zamieszczone w następnej wersji formularza aplikacyjnego oraz w instrukcji jego wypełniania.

Rozważane będą także inne działania mające na celu upublicznienie tej polityki w państwach-beneficjentach.