

Odeljenje za demokratizaciju

Priština, jul 2014.

Materijal za diskusiju

Učešće žena u procesu donošenja odluka na rukovodećim mestima nezavisnih institucija na Kosovu

Nezavisne institucije su ključni deo sistema upravljanja na Kosovu. Postoje dve vrste nezavisnih institucija na Kosovu: (1) institucije koje nadgledaju usklađenost rada vlade sa standardima dobrog upravljanja i ljudskih prava, kao što je Institucija Ombudsmana, zatim Kancelarija glavnog revizora i Nezavisni nadzorni odbor civilne službe Kosova i (2) agencije i regulatorni mehanizmi koji obavljaju regulatornu i/ili funkciju davanja dozvola kao što su Nezavisna komisija za medije (NKM) i Regulatorna kancelarija za energetiku. Termin „nezavistan” se odnosi na potrebu da se institucije sačuvaju od neprikladnih uticaja i da im se obezbedi politička i funkcionalna autonomija. Stoga Skupština Kosova finansira rad nezavisnih institucija i one njoj podnose svoje izveštaje. Skupština Kosova takođe bira članove odbora nezavisnih institucija.

U izveštaju OEBS-a iz 2012. godine o „Stanju u kojem se nalaze nezavisne institucije na Kosovu” uočeno je nekoliko izazova sa kojima se susreću nezavisne institucije na Kosovu, uključujući nejasne pravne osnove za funkcionisanje, neadekvatnu finansijsku autonomiju i kašnjenja u imenovanju članova odbora.¹

Ovaj materijal za diskusiju sačinjen je na osnovu zaključaka iz izveštaja iz 2012. godine i u njemu su predstavljeni statistički podaci o zastupljenosti žena u nezavisnim institucijama gde su takođe istražene glavne prepreke koje utiču na zastupljenost žena u procesu donošenja odluka na rukovodećim radnim mestima kroz niz razgovora obavljenih sa članovima upravnih odbora i višim rukovodiocima. U tu svrhu obavljen je razgovor sa odbornicama i ženama na višim rukovodećim mestima iz 25 nezavisnih institucija, 25 načelnica nezavisnih institucija, deset predstavnica odbora Skupštine Kosova, četiri upravnice građanskih društava i dve predstavnice vladine Agencije za rodnu ravnopravnost.

Nadamo se da će podaci predstavljeni u ovom dokumentu izazvati širu debatu o slaboj zastupljenosti žena na rukovodećim radnim mestima nezavisnih institucija koja će uključiti donosiocje odluka u politici kao i stručnjake iz građanskog društva čime bi se došlo do preporuka o rešenjima. OEBS planira da na jesen 2014. pokrene debatu o ovim zaključcima na okruglom stolu koji će okupiti više predstavnike nezavisnih institucija, Skupštinu Kosova i građansko društvo.

Podaci o zastupljenosti žena u nezavisnim institucijama Kosova

Kao i javna administracija, nezavisne institucije su bastion zapošljavanja žena na Kosovu. Prosečna stopa zastupljenosti žena u odnosu na sve zaposlene u 25 nezavisnih ispitanih institucija iznosi 41%. Ova stopa je ista za javnu administraciju Kosova (ministarstva, opštine i izvršne organe)² i od suštinskog je značaja, ako se uzme u obzir činjenica da je samo 10.7% radno sposobnih žena na Kosovu zaposleno.³

¹ Misija OEBS-a na Kosovu, *Stanje u kojem se nezavisne institucije na Kosovu nalaze* (Priština/Priština jul 2012).

² Vlada Kosova, *Rodna i etnička struktura zaposlenih u javnoj administraciji na Kosovu*, <http://map.rks-gov.net/getattachment/353fccc3-1a25-4918-a615-3ff48ddf6194/Struktura-gjinore-dhe-etnike-e-te-punesuarve-ne-sh.aspx>, pristupljeno 05/05/2014.

³ Svetska banka, *Rezultati ankete o radnoj snazi na Kosovu*, (Priština/Priština, septembar 2013.).

Ipak, zastupljenost žena na rukovodećim radnim mestima je daleko niža. Samo oko 18% članova odbora nezavisnih institucija čine žene, a samo jedna obavlja funkciju predsedavajuće odbora. Trinaest od ovih 25 institucija nemaju nijednu ženu kao članicu odbora.

Razlika između visoke zastupljenosti žena na mestima nižeg i srednjeg ranga i slabe zastupljenosti na rukovodećim radnim mestima je vrlo karakteristična u modernoj radnoj sredini kao što su pokazale dugoročne studije privatnog sektora; veće učešće žena na tržištu rada ne dovodi obavezno do povećanja broja žena rukovodilaca.⁴

Tabela 1. Zastupljenost žena u 25 nezavisnih institucija⁵

Nezavisne institucije	Članovi odbora trenutno na funkciji (ukupan broj članova odbora)	Žene članovi odbora trenutno na funkciji	Žene članovi odbora trenutno na funkciji u procentima	Ukupan broj zaposlenih	Ukupan broj zaposlenih žena	Zaposlene žene u procentima
Agencija za borbu protiv korupcije*	1	0	0%	40	15	38%
Centralna izborna komisija	11	1	9%	70	21	30%
Uprava za civilnu avijaciju	0	0	/	26	8	31%
Komisija za zaštitu konkurencije	1	0	0%	12	3	25%
Kancelarija za besplatnu pravnu pomoć	6	2	33%	21	11	52%
Regulatorna kancelarija za energetiku	3	1	33%	19	6	32%
Savet za kulturnu baštinu	0	0	/	9	3	33%
Nezavisna komisija rudnike i minerale	1	0	0%	66	24	36%
Nezavisna komisija za medije ⁶	5	1	20%	31	15	48%
Nezavisni nadzorni odbor za civilnu službu	7	3	43%	18	8	44%
Sudski savet	11	2	18%	1480	666	45%

⁴ Videti Rohini Pande i Deanna Ford, *Rodne kvote i žensko liderstvo: pregled*. Osnovni dokument izveštaja o razvoju rodne ravnopravnosti, (Harvard univerzitet, april 2011). Nisu dostupni uporedni podaci o ženama rukovodiocima u javnom sektoru.

⁵ Cifre iz marta 2014. Podatke je poslalo Ministarstvo za javnu upravu Kosova i provereni su na osnovu istraživanja koje je obavljeno sa nezavisnim institucijama u maju i junu 2014.

⁶ Imajte na umu da zaposlena u Nezavisnoj komisiji za medije takođe obavlja usluge Komisije za žalbe na rad medija odbora za žalbe. Nula se pokazuje kod Komisije za žalbe na rad medija u gornjoj tabeli.

Institut za pravosuđe	12	1	8%	25	15	60%
Komisija za žalbe na rad medija	3	0	0%	0	0	0%
Nacionalna agencija za zaštitu ličnih podataka	5	0	0%	18	6	33%
Kancelarija glavnog revizora	1	0	0%	148	72	49%
Institucija Ombudsmana	6	1	17%	47	20	43%
Penzioni štedni fond	6	0	0%	26	8	31%
Agencija za privatizaciju	5	1	20%	258	111	43%
Telo za razmatranje nabavki	6	1	17%	16	6	38%
Agencija za imovinu	2	0	0%	233	83	36%
Regulatorna komisija za javne nabavke	3	1	33%	26	13	50%
Radio televizija Kosova	11	5	45%	671	225	34%
Regulatorni organ za železnice	0	0	/	17	5	29%
Regulatorni organ za telekomunikacije	5	0	0%	30	11	37%
Regulatorna kancelarija za vodu i otpad	2	0	0%	17	9	53%
Ukupno (prosek)	113	20	18%	3324	1364	41%

* Komisija za nadzor Agencije za borbu protiv korupcije nikad nije izabrana.

Slaba zastupljenost žena na rukovodećim radnim mestima i zbog čega je bitna?

Slaba zastupljenost žena u odborima bitna je iz više razloga. Prvo, nezavisne institucije regulišu i glavni su posmatrači sistema upravljanja na Kosovu. Njihovi lideri su veoma vidljivi. Kako bi ove institucije u očima javnosti bile legitimne, moraju predstavljati stanovništvo.

Drugo, aktuelni nivo zastupljenosti ne ispunjava cilj od 40% žena na rukovodećim mestima u javnim institucijama kao što predviđa Zakon o rodnoj ravnopravnosti.⁷

Treće, ovo posebno izaziva zabrinutost jer kao što znamo iz privatnog sektora visoka zastupljenost žena u odborima u pozitivnoj je korelaciji sa većom zastupljenošću žena u višim rukovodećim i upravljačkim

⁷ „Primenom pravnih i afirmativnih mera uspostavlja se ravnopravno učešće žena i muškaraca na svim nivoima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti i u javnim institucijama, kako bi zastupljenost oba roda u ovim institucijama dostigla nivo njihove zastupljenosti u ukupnom broju stanovnika na Kosovu. Ravnopravno učešće žena i muškaraca postiže se u slučajevima kada učešće jednog roda u institucijama, organima ili na nivou lokalnih organa iznosi 40%” stav 3.1 – 3.2 Zakon o rodnoj ravnopravnosti na Kosovu (2004/2)

mestima.⁸ Drugim rečima, verovatnije je da će rodno usklađeni odbori promovisati žene na mestima viših rukovodilaca. Žene lideri su uzori za mlade žene jer ih podstiču da rade u smeru preuzimanja izvršne odgovornosti. Liderstvo žena predstavlja inkluzivno radno mesto koje je privlačnije mladim ženama. A to povećava bazu talenata u organizaciji.

I konačno, visoka zastupljenost žena na rukovodećim mestima predstavlja pokazatelj boljeg učinka organizacije. Istraživanja privatnog sektora su ukazala kroz niz pokazatelja na činjenicu da rodno usklađene organizacije imaju bolji učinak od rodno pristrasnih organizacija, odnosno kolega.⁹

Prepreke koje utiču na zastupljenost žena

Nekoliko žena se prijavljuje ili su nominovane na rukovodećim radnim mestima u nezavisnim institucijama. Predstavnici Skupštine Kosova sa kojima je obavljen razgovor naveli su da mali broj žena u rasponu od samo pet odsto do 30 odsto podnosi prijave ili su nominovane kao kandidata za dato radno mesto. Osobe sa kojima je povodom ovog materijala za diskusiju obavljen razgovor ovo stanje vide kao posledicu dejstva nekoliko obeshrabrujućih činilaca:

- Žene koje obavljaju svoju dužnost na rukovodećim mestima u nezavisnim institucijama doživljavaju partijsku politizaciju u procesu selekcije gde se favorizuju muški kandidati, što žene postavlja u nezgodan položaj kada se prijavljuju na ova radna mesta. Ova zapažanja su potvrdile i druge ispitanice koje navode dominaciju muškaraca u političkim partijama kao obeshrabrujući činilac za napredovanje žena u nezavisnim institucijama takođe.
- Još jednu prepreku predstavlja nespremnost odgovornih za selekciju ili imenovanje kandidata na rukovodećim mestima da postave žene na rukovodeća radna mesta. Ovo zapažanje su potvrdile mnoge žene na višim funkcijama kao jedan od najverovatnijih razloga koji utiče na slabu zastupljenost žena na rukovodećim mestima u nezavisnim institucijama a na šta takođe utiču spore promene stavova koje društvo ima prema ženama i rukovodstvu.¹⁰
- Ispitanice iz svih uzrasnih grupa su se složile da teškoća u usklađivanju porodice i karijere obeshrabruje žene da se prijavljuju za rad na rukovodećim mestima u nezavisnim institucijama. Prema njihovim sopstvenim procenama, 80% brige o domaćinstvu i deci u svojim porodicama vode 23 žene u odborima i rukovodećim mestima u nezavisnim institucijama. Usled nejednake podelu roditeljskih zaduženja i kućnih poslova žene imaju manje radnog iskustva od muškaraca istog uzrasta i stepena obrazovanja, što sprečava njihove mogućnosti da napreduju.
- Zato je raspoloživost mogućnosti i usluga koje dozvoljavaju ženama da usklade posao i porodicu od ključne važnosti za njihovo napredovanje u karijeri. U tom pogledu mogućnost uzimanja slobodnih dana na poslu za muškarce kada dobiju prinovu je važna jer omogućava podelu tereta brige oko deteta između majke i oca. Sistem plaćenog odsustva sa posla na Kosovu za muškarce kad dobiju prinovu je nerazvijen i nedosledan. U zavisnosti da li se primenjuje Zakon o civilnoj službi ili Zakon o radu očevi imaju pravo na dva ili tri dana plaćenog odsustva i 15 ili 14 dana

⁸ Katalizator, *Žene lideri i napredovanje: povezanost između direktorki odbora i službenica u korporacijama* (Njujork, 2008).

⁹ Vidite na primer Katalizator, *Krajnji rezultat: korporativni učinak i zastupljenost žena u odborima* (Njujork, 2007).

¹⁰ Videti Rohini Pande i Deanna Ford, *Rodne kvote i žensko liderstvo: pregled*. Osnovni dokument izveštaja o razvoju rodne ravnopravnosti, (Harvard univerzitet, april 2011). Nisu dostupni uporedni podaci o ženama rukovodiocima u javnom sektoru.

neplaćenog odsustva.¹¹ Samo jedna ispitana nezavisna institucija primenjuje dodatnu praktičnu politiku produženja odsustva za očeve za nekoliko dana.¹²

Još jedan važan faktor koji utiče na nejednaku podelu kućnih poslova i odgovornosti oko brige za decu predstavlja dostupnost usluga čuvanja dece. Žene članovi odbora u nezavisnim institucijama uglavnom se oslanjaju na privatne ustanove koje pružaju dnevni smeštaj i čuvanje dece i koje je lako koristiti ako se radi o institucijama koje imaju sedište u Prishtinë/Prištini. Žene koje rade u institucijama van Prishtinë/Prištine često imaju problema u pronalaženju odgovarajućih usluga koje se odnose na čuvanje njihove dece tokom dana.

- Većina nezavisnih institucija ne sprovodi politike koje se odnose na ravnopravnost rodova, kao što su obavezne kvote. Među ispitanim institucijama, samo su dve i to Radio televizija Kosova i Nezavisna komisija za medije imale kvote kako bi osigurale rodnu raznolikost članova odbora.¹³
- Konačno, samo šest nezavisnih institucija imaju politike koje jačaju okruženje koje podstiče raznolikost i veću zastupljenost žena.¹⁴ To podrazumeva politike koje zabranjuju seksualno zlostavljanje koje prevazilaze inače ustanovljene zaštitne mehanizme koje nudi regulatorni okvir javne administracije.¹⁵ Oko polovine ispitanih institucija ženama nudi fleksibilno radno vreme kako bi mogle da usklade brigu oko dece i ispunjavanje kućnih dužnosti. Ovakav način rada je uglavnom neformalan i zasnovan na nahodjenju nadležnih nadzornika.

¹¹ Zakon o civilnoj službi (Uredba br. 6/2011 o odsustvu zaposlenih u javnoj administraciji); Zakon br. 03/L-212 o radu.

¹² Penzijski štedni fond Kosova predviđa dodatnih pet dana odsustva za očeve pored odredaba koje predviđa Zakon o radu.

¹³ Videti član 26. 6. Zakona 2011/04-L-046 o RTK i član 10 Zakona br. 04/L-044 o nezavisnoj komisiji za medije: „5. Sastav članova NKM odražavaće različiti multietnički i rodni karakter Kosova. Bar [...] dva (2) člana NKM biće žene.”

¹⁴ Šest institucija: Etički kodeks Ombudsmana; Etički kodeks RTK; kadrovska praktična politika KAI; unutrašnje upravljanje fondom, Kodeks UNMIK-a o zabrani seksualnog zlostavljanja organa za razmatranje nabavki, Etički kodeks za zaposlene u Nacionalnoj agenciji za zaštitu ličnih podataka.

¹⁵ Uredba br. 04/2011 o disciplinskim postupcima za zaposlene u javnoj administraciji (član 116 stav 1.20); Etički kodeks za zaposlene u javnoj administraciji Republike Kosovo, br. 01/2006.