

Др Маријана Пајванчић,*
Редовни професор Факултета за европске
правно-политичке студије, Нови Сад
Др Невена Петрушић,*
Редовни професор Правног факултета,
Универзитет у Нишу**

НАУЧНИ ЧЛАНАК

UDK: 305:340.13](497.1)

Рад примљен: 30.09.2014.
Рад прихваћен: 01.12.2014.

ЗНАЧАЈ ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ МЕХАНИЗАМА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ РОДНЕ РАВНОПРАВНОСТИ***

Апстракт: У раду су анализиран институционални механизми родне равноправности, образовани у оквиру државне структуре, чија се надлежност односи на родну равноправност. Циљ рада је да се критички сагледа и оцени актуелни институционални оквир родне равноправности у Србији на националном нивоу, с аспекта његове функционалности и делотворности у интегрисању родне перспективе у све законе и политике. На основу резултата анализе, понуђени су предлози за нормативну доградњу и унапређивање институционалног оквира.

Кључне речи: родна равноправности, институционални механизми, родна перспектива, заштита од родне дискриминације.

* marijana.pajvancic@gmail.com

* nevena.petrusic@gmail.com

** Коауторски допринос Невене Петрушић резултат је рада на пројекту "Усклађивање права Србије са правом Европске уније", који финансира Правни факултет Универзитета у Нишу у периоду 2013–2018. године.

*** Рад је настао на темељу претходног истраживања ауторки и делимично објављених резултата истраживања институционалних механизма за остваривање родне равноправности на националном и међународном плану, на шта се ауторке позивају у списку понуђене литературе.

1. Уводне напомене

У савременим демократским друштвима равноправност мушкараца и жена, која подразумева равноправну заступљеност, моћ и учешће оба пола у свим сферама друштвеног живота,¹ представља основно право и кључну моралну и правну вредност. Да би било остварено, ово право мора бити не само законски признато, већ и ефективно примењено у свим аспектима живота: политичком, економском, друштвеном и културном (The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life, 2006).

Искуство је показало да остваривање родне равноправности² захтева интегрисање родне перспективе (енгл. *Gender Mainstreaming*) у све политике, на свим нивоима и у свим фазама одлучивања (Европска комисија, 1996).³ Најважнији инструмент овог процеса јесте процена утицаја који сваки закон, политика и програм производе у односу на жене и мушкарце (енгл. *Gender Impact Assessment*), а његов крајњи циљ је успостављање родне равноправности, која подразумева једнака права и једнаке могућности за жене и мушкарце (United Nations Economic and Social Council, 1997).

Упоредноправна искуства потврђују да је за политику родне равноправности од кључног значаја ваљан интитуционални и правни

1 EG-S-MS: Završni izveštaj o aktivnostima grupe specijalista za mainstreaming, 2004. Savet Evrope, Generalna direkcija za ljudska prava Saveta, Strazbur.

2 С обзиром да друштвена улога мушкараца и жена није условљена њиховим биолошким разликама, користи се израз «родна равноправност», а не «равноправност полова», чиме се указује на равноправни положај, третман и могућности мушкараца и жена у друштву, а да се притом уваже биолошке разлике које међу њима, свакако, постоје. Вит. (Јарић, Радовић, 2011: 151); (Докмановић, 2014: 2).

3 Концепт *Gender Meinstreaming* је нови приступ у остваривању родне равноправности, који је заменио деценијама примењиван приступ усмерен на жене. До заокрета је дошло на Четвртој светској конференцији жена, која је под окриљем УН одржана 1995. године у Пекингу, и на којој је усвојена Пекиншка декларација и Платформа за акцију. Опредељење за *Gender Meinstreaming* приступ, који представља темељни оквир за унапређивање родне равноправности, проистекло је из става да напоре усмерене на унапређење родне равноправности не би требало ограничити само на примену закона, мера и политика, већ да родни аспект у њих мора бити суштински уткан од почетка, још у процесу њиховог обликовања. На нивоу Европске уније концепт *Gender Mainstreaming* први пут је definisan 1996. године, у документу *Evropske komisije Incorporating Equal Opportunities For Women And Men Into All Community Policies And Activities COM (96) 67 final*. Retrieved 24 August 2014 from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0067&from=EN>. О концепту *Gender Meinstreaming*, за који Марина Благојевић Хусон користи израз „уродњавање“ видети шире: Благојевић, 2002:43; Tisheva, 2012: 26-27. Видети и: *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices*, Expert Group Final Report, (EG-S-MS), Council of Europe, EG (99) 3, Strasbourg, February 1999.

оквир.⁴ Његови најважнији елементи су *институције* образоване у оквиру државне структуре, чије се надлежности односе на родну равноправност, *инструменти* који служе креирању, остваривању и заштити нормативно гарантоване родне равноправности, као и *стратегије* које дефинишу правце деловања, приоритете и обавезе органа јавне власти у области родне равноправности.⁵

Преглед активности које су се после промена 2000. године одвијале у Србији показује да је процес изградње правног и институционалног оквира текао споро, уз много препрека, лутања и несналажења.

Законски оквир родне равноправности и заштите од дискриминације, успостављен је 2009. године усвајањем два кључна закона: Закона о забрани дискриминације⁶ и Закона о равноправности полова⁷ и чије

4 Преглед институционалних механизма у државама Европске уније видети у: Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States, Retrieved 24 August 2014 from http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH0213481ENC_0.pdf.

5 У домаћој правој терминологији још увек нису сасвим уједначени термини којима се означавају појмови релевантни за област родне равноправности, иако за тим постоји потреба, што је често последица проблема у превођењу међународних докумената. У овом раду се термин „*институционални механизам родне равноправности*“ користи као генерички појам и означава сваку организациону форму која делује у области равноправности полова, у оквиру државне, регионалне или локалне власти. Термином „*нормативни инструменти*“ означавају се међународни и национални правни извори који дефинишу нормативни оквир родне равноправности и његову примену, док се термин „*стратегије*“ користи као заједнички назив за прописе којима се креира политика деловања у области родне равноправности на националном, регионалном и локалном нивоу.

6 *Сл. гласник РС*, бр. 22/09 – у даљем тексту ЗЗД. Приликом доношења овог закона испоставило се да и извршна и законодавна власт зазиру од тога да се супротставе снажним конзервативним тенденцијама у друштву и моћним факторима који их заступају. Нацрт овога либералног закона био је привремено повучен из процедуре због противљења Српске православне цркве (СПЦ), којој су се у тој ствари придружиле и друге „традиционалне“ цркве. Оцењено је да отпор према овом нацрту био у првом реду изазван одредбама које су особе другачије сексуалне оријентације штитиле више него до сада (Вид. Извештај о стању људских права за 2009. годину, Београдски центар за људска права, Retrieved 27 August 2014 from <http://bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/04/ljudska-prava-u-srbiji-2009.pdf>).

7 *Сл. гласник РС*, бр. 104/09 – у даљем тексту ЗРП. Од израде првог нацрта до усвајања закона протекле су пуне четири године. Први нацрт припремљен је 2005. године и јавно је публикован у књизи *Ка закону о равноправности полова*, који је 2006. објавио Покрајински завод за равноправност полова. Током 2006. године о њему је вођена широка јавна дебата, као и кампања у прилог његовом усвајању (видети *Зборник јавно заговарање доношења Закона о равноправности полова – Усусрет Закону о равноправности*

су доношење пратили снажни отпори. Усвајањем ЗРП по први пут је посебним законом операционализовано право на равноправност жена и мушкараца, као једно од основних људских права и основних вредности демократског друштва, које је гарантовано основним одредбама Устава Републике Србије (Рајванчић, Петрушић, Јаšаревић, 2010: 5).⁸ ЗЗД заокружено је национално антидискриминационо законодавство и успостављен је целовит и кохерентан систем заштите од дискриминације (Петрушић, 2012: 905-922).⁹

Када је реч о структури институционалних механизма, она се перманентно мењала, што је резултат непостојања дугорочног плана и јасне визије о њиховом развоју, њиховог значаја и улоге коју имају у остваривању и заштити права на равноправност. У успостављању институционалних механизма лидерску улогу имала је АП Војводина, која је први механизми за постизање родне равноправности основала 2002. године (Пајванчић, 2006: 9-25; Шијачки, 2005: 3).

Тешкоће су пратиле и усвајање стратешких докумената. Прва Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, 2009–2015¹⁰ усвојена је тек 2009. године. Њоме је предвиђено интегрисање родно осетљиве политике у целокупну институционалну сферу, као и предузимање посебних мера за превезилажење негативних разлика и родно осетљивих дефицита у свим сферама јавног

полова – европска будућност Србије, Центар модерних вештина, Београд, 2006). У парламентарну процедуру упућен је 2006. године, али је у неколико наврата повлачен, па поново враћан у процедуру, иако је означаван као закон од приоритетне важности. Обично је то било у оквиру неке од изборних кампања, уз чврсто обећање да је то један од приоритетних закона на парламентарној агенди, као и да се веома брзо након избора очекује његово усвајање. Последњи пут учињено је то маја 2008. године, само неколико дана пре одржавања избора. На регионалној конференцији (децембар 2008. године у Београду) поновљена су обећања о приоритету и значају усвајања Закона о равноправности полова из маја 2008. године. Закон је усвојен децембра 2009. године (Шире: Рајванчић, 2012: 79 – 135).

⁸ *Сл. гласник РС*, бр. 98/2006 – у даљем тексту: Устав. У чл. 15. Устава прописано је да држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности. Уставом је, поред начелног гарантовања равноправности жена и мушкараца, прописана обавеза државе да води политику једнаких могућности како би се начелна гаранција равноправног статуса жена и мушкараца могла и ефективно остварити. (Шире: Пајванчић, 2009:24-25). О родно сензитивним одредбама Устава, видети: Пајванчић, 2007: 25-57; Пајванчић, 2008: 31-41.

⁹ Право на недискриминацију гарантовано је чл. 21. Устава, а право на судску заштиту у случајевима повреде и ускраћивања људских (и мањинских) права гарантовано је чл. 22. Устава.

¹⁰ *Сл. гласник РС*, бр. 15/2009.

и приватног живота. Акциони план за спровођење стратегије донет је тек 2010. године, с тим што су финансијска средства за његово спровођење утврђена само за 2010. годину. У међувремену, на националном нивоу донето је и неколико посебних стратегија, као што су Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима из 2011,¹¹ Национални акциони план за примену Резолуције 1325 СБ УН у Србији из 2010¹² и др. Низ општих и секторских стратешких докумената донето је на регионалном и локалном нивоу.¹³

Овај рад посвећен је *институцијама*, једном од три базична стуба родне равноправности, на којима почива изградња демократског друштва заснованог на људским правима и праведном односу полова. Циљ рада је да се критички сагледа и оцени актуелни институционални оквир родне равноправности у Србији и да се понуде предлози за његову доградњу и унапређивање. У средишту пажње је неколико кључних питања: Да ли у правном систему постоје институционални механизми неопходни за ангажман на остваривању родне равноправности? Да ли су регулисани свеобухватно и реалистично? Да ли су јасно системски позиционирани и инкорпорирани у целину уставних институција као њихов организациони и функционални део? Да ли су дефинисане јасне, формализоване и унапред прописане процедуре њиховог учешћа у креирању, усвајању и примени прописа и политика?

2. Институционални механизми

Институционални аранжмани на подручју родне равноправности укључују институције које делују у оквиру легислативе, институције које делују у оквиру егзекутиве, као и институције које делују на подручју заштите родне равноправности.¹⁴ Због ограничења у погледу обима рада, анализа

11 *Сл. гласник РС*, бр. 027/2011.

12 *Сл. гласник РС*, бр. 102/2010. Резолуција 1325 Савета безбедности Уједињених нација под називом „Жене, мир и безбедност“ усвојена је 31. октобра 2000. године. У њој су наглашене последице крвавих конфликта на жене и девојке, као и важност улоге жена у изградњи мира и у постконфликтном опоравку земље. То је једна од најважнијих резолуција УН у области мира и безбедносне политике, која је суштински посвећена поштовању људских права жена (Стојковић: 2011: 35-49).

13 Видети: Извештај о положају жена и стању родне равноправности у Републици Србији - за период 2008.-2012. година, Управо за родну равноправност, Београд, 2013, Retrieved 24 August 2014 from http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/IZVESTAJ_o_rr_2008-2012.pdf

14 После промена 2000. било је потребно створити претпоставке за формирање тела за равноправност полова у институцијама, јер оне нису постојале. Активности на овом

је ограничена на институционалне механизме на државном нивоу, иако су за остваривање родне равноправности веома значајни институционални механизми на покрајинском и локалном нивоу.¹⁵

2.1. Институције које делују у оквиру легислативе

У оквиру легислативних тела постоје институције чија надлежност укључује и родну равноправност. У парламентарној пракси у Србији институционални аранжмани су се временом мењали.

Прво стално радно тело за равноправност полова Народне скупштине Републике Србије установљено је 2003. године¹⁶, у оквиру њеног V сазива.¹⁷ Реч је о Одбору за равноправност полова. И у каснијим сазивима Народна скупштина је имала ово тело, које је надлежно да разматра предлоге закона и других прописа са аспекта равноправности полова, прати вођење политике, извршавање закона и других прописа који се односе на равноправност полова. Активности овог радног тела, које су се на почетку сводиле на разматрање и пружање подршке законима из сфере рада,

плану започеле су 2001. Иницијатива је изнета на Конференцији *Перспективе жена у новом политичком контексту*, 22. VI 2001. Предлоге и образложење припремила је проф. др М. Пајванчић. Полазећи од међународних докумената и потребе за формирањем ових институција истакнут је захтев за успостављање механизма за родну једнакост у скупштинама, извршној власти и за увођење инструмената за заштиту женских људских права. Шире: Пајванчић, М., Равноправност полова у политичком животу, Retrieved 24 August 2014 from <http://www.rs.cest.gov.ba/index.php/seminari-2011/2414banja-luka-primjena-zakona-o-ravnopravnosti-polova/554-materijal-mpajvancic-iv/file>. Видети и: Babović, Vuković, Subotički, Prohaska, Janković, Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou, priručnik, Retrieved 24 August 2014 from <http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/Rodnaravnopravnostnalokalnomnivou-priru%C4%8Dnik.pdf>

¹⁵ Формирање ових институција је важно за примену закона и политика родне равноправности, јер се највећи број права, програма и мера непосредно остварује на локалном нивоу. Поред тога, у оквиру надлежности локалних заједница, локалне институције родне равноправности имају могућност да развијају различите локалне политике, да креирају и спроводе локалне мере за подстицање равноправности. На овим полазиштима заснована је Европска Повеља о равноправности жена и мушкараца на локалном нивоу, Европска повеља о родној равноправности на локалном нивоу (The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life) коју је усвојио Савет европских општина и реиона 2006. године. О томе, видети: Пајванчић, 2012: 1-2; Babović et al. Retrieved 24 August 2014 from <http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/Rodnaravnopravnostnalokalnomnivou-priru%C4%8Dnik.pdf>. Видети и: *Mehanizmi za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou* (2010), Beograd, OESC.

¹⁶ Члан 68 Г Пословника Народне скупштине Републике Србије, Сл. гласник РС бр. 57/2003.

¹⁷ У овом сазиву Народна скупштина је радила од 22. јануара 2001. године до 27. јануара 2004. године.

запошљавања и социјалне политике, постепено су обогаћиване. Тако је Одбор за равноправност полова формиран 2008. године у оквиру VIII сазива Народне скупштина Републике Србије,¹⁸ на својим седницама¹⁹ разматрао предлоге закона из сфере рада и запошљавања, а на дневном реду био је и Предлог закона о равноправности полова.²⁰ Одржано је неколико тематских седница, посвећених питањима сиромаштва и незапослености жена, насиља над женама, женском предузетништву, положају жена на селу, Ромкиња и др. На седницама Одбора представљени су примери добре праксе у увођењу принципа родне равноправности у јавне политике, планове и буџете, Закључци CEDAW Комитета и Обједињени II и III периодични извештај и др. Занимљиво је да је на дневном реду одбора био и Предлог закона о буџету Републике Србије за 2010. годину, али само Раздео који се односи на Министарство рада и социјалне политике, а не и буџет у целини, нити је он сагледаван са родног аспекта.²¹ Одбор је разматрао и редовне годишње извештаје Заштитника грађана, али само у делу који се односи на родну равноправност и заштиту права особа са инвалидитетом. У току свог мандата Одбор није предложио ни један амандман на предлоге закона.

Изменама Пословника Народне скупштине из 2012. године²² област родне равноправности постала је део надлежности Одбора за људска и мањинска

18 У овом сазиву Народна скупштина је радила у периоду 11. јун 2008. године – 31. мај 2012. године.

19 Планом активности Одбора за равноправност полова, предвиђено је да ће се Одбор посебно бавити следећим темама: „образовање и стручно усавршавање жена, специфични проблеми жена у области здравствене заштите, положај жена на тржишту рада, насиље над женама, проституција и трговина људима, усклађивање породичног и професионалног живота без дискриминације по било ком основу, законски прописи који се односе на заштиту мајки на породилском боловању и самохраних мајки, одговорност и учешће мушкараца у спровођењу равноправности полова, као и спровођење мера и активности ако су дискримисана права мушкараца“. Извор: сајт Народне скупштине Retrieved 24 August 2014 from <http://www.parlament.gov.rs>.

20 Предлогом овог закона усвојена је четврта верзија Нацрта закона о равноправности полова. Одбор је подржао усвајање овог закона, без конкретних предлога за његове евентуалне измене и допуне. Извор: сајт Народне скупштине Retrieved 24 August 2014 from <http://www.parlament.gov.rs>

21 Из кратких записника са седница Одбора може се сазнати да се је Одбор у два наврата расправљао и осудио непримерено понашање два народна посланика према народним посланицама: Томислава Николића према Гордани Поп-Лазичић и Велимира Илића према Јелени Триван. Извор: сајт Народне скупштине Retrieved 24 August 2014 from http://www.parlament.gov.rs/Peta_sednica_Odbora_za_ravnopravnost_polova_3518.941.html

22 Пословник о раду Народне скупштине Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 20/2012 –пречишћени текст.

права и равноправност полова.²³ Чл. 52. Пословника прописано је да овај Одбор, поред осталог, разматра предлоге закона и других општих аката „са становишта унапређивања и постизања равноправности (родне једнакости) полова, сагледава стање вођења политике, извршавање закона и других општих аката од стране Владе и других органа и функционера одговорних Народној скупштини, са становишта поштовања равноправности полова”. Одбор је формирао пет посебних радних група, међу којима и “Радну групу за равноправност полова”.²⁴ Према јавно доступним подацима о раду Одбора, поједине седнице одржане су у форми округлих столова, у циљу обележавања појединих међународних датума и акција, као што је акција Месец дана ромско-женског активизма. Рад Одбора обележио је и релативно велики број јавних слушања. Од укупно пет јавних слушања, два су била посвећена темама везаним за родну равноправност: јавно слушање на тему „Борба против насиља у породици“, којим је обележен Међународни дан борбе против насиља над женама, и јавно слушање на тему „Национална имплементација препорука CEDAW комитета Уједињених нација и САНВИО Конвенције Савета Европе (Истанбулска конвенција)“.²⁵

Одбор је разматрао годишње извештаје независних тела и својим закључцима подржао њихове препоруке. Разматрано је неколико закона који се односе на људска и мањинска права, укључујући и права детета, али на дневном реду нису били закони из других области који захтевају родну анализу, нити је Одбор подносио амандмане на предлоге закона које је разматрао.

Пракса Одбора за родну равноправност, као и Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова, показала је да је њихов положај у законодавном процесу непотпуно нормативно уређен. То се огледа у начелном дефинисању надлежности, која не одражава мултисекторску природу области коју покрива ово радно тело. Садржина рада овог радног тела особена је у поређењу са другим радним телима чија је надлежност везана за једну област и стога јасно дефинисана. Парламентарној пракси препуштено је да, са више или мање успеха, операционализује начелна правила, па је активност одбора осцилирала између рестриктивно

23 Одбор има 17 чланова (чл. 52. Пословника о раду Народне скупштине). У IX сазиву Народне скупштине (31. мај 2012. године – 16. април 2014) године Одбор је одржао 21 седницу, а у последњем X сазиву до сада је одржао 11 седница.

24 Видети: Извештај о раду одбора Народне скупштине и запослених у сектору за законодавство службе Народне скупштине, Retrieved 27 August 2014 from <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/lat/pdf/izvestaji/2014/izvestaj%20o%20radu%20odbora%209.%20saziv%20Lat.pdf>.

25 Ibid.

схваћеног садржаја надлежности, која је везивана само за прописе који се најнепосредније односе на родну равноправност, са једне стране, и широко схваћене надлежности која је везивана за родни аспект сваког прописа, са друге стране. Последице су оскудан садржај активности радног тела, што је пракси чешће, или предимензионирана активност коју није у стању да успешно обавља.

De lege ferenda, управо би између ових крајности требало дефинисати садржај надлежности, уважавајући мултисекторску природу родне равноправност навођењем области²⁶ значајних за родну равноправност. У тим случајевима одбор би имао статус матичног одбора, а закони који се односе на ове области обавезно би се упућивали одбору на разматрање. Надлежности би, поред тога, требало да остану отворене за могућност разматрања и закона који нису из области примарне надлежности уколико чланови радног тела процене да је закон значајан за родну равноправност. Одбор би тада поступао као заинтересовани одбор, а закони би се упућивали на разматрање када одбор то затражи.

Од фебруара 2013. године у Народној скупштини делује и Женска парламентарна група, као неформални облик заједничког деловања народних посланица из свих парламентарних група.²⁷ Једноипогодишња пракса Женске парламентарне мреже на питањима родне равноправности показује да недостају унутарпарламентарне процедуре које омогућују консултовање парламентарки о питањима значајним за родну равноправност. Због тога је потребно да процедуре буду употпуњене флексибилним модалитетима консултовања.

26 Критеријуми за дефинисање ових области дати су у Конвенцији о елиминисању свих облика дискриминације жена (CEDAW) и опционим протоколима који је прате. Конвенција је усвојена 18. децембра у Њујорку, на седници Генералне скупштина УН. СФРЈ је ратификовала Конвенцију *Законом о ратификацији конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена*, Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори, бр. 11/81.

27 Женска парламентарна мрежа основана је 14. фебруара 2013. године, на иницијативу невладине организације Београдски фонд за политичку изузетност. Мрежу чине 82 посланице Народне Скупштине Републике Србије, које у њој добровољно делују. Програмски циљеви мреже јесу надзор над применом прописа у области здравља и образовања жена, борбе против насиља над женама и економског оснаживања жена, а једна од њених првих активности јесте рад на измени прописа Кривичног законика о застаревању кривичног дела сексуалног злостављања над малолетницама. Прва национална конференција Женске парламентарне мреже одржана је 1. 11. 2013. године.

2.2. Институције које делују у оквиру егzekутиве

У оквиру егzekутиве на државном нивоу институционални аранжмани на подручју родне равноправности укључују Савет за родну равноправност, као саветодавно владино тело, као и различите институционалне и организационе облике деловања у оквиру министарства.

Први Савет за равноправност полова, као саветодавно владино тело састављено од представника министарстава и експерата, формиран је 2004. године,²⁸ са релативно широким пољем деловања,²⁹ али са веома скоромним капацитетима. Ипак, Савет за равноправност полова, који је 2009. године прерастао у Савет за родну равноправност, био је носилац активности на изради Националног акционог плана за побољшање положаја жена и родну равноправност, што је допринело његовој видљивости у јавности.

Три године касније, 2007. године, у оквиру Министарства рада и социјалне политике формиран је Сектор за родну равноправност,³⁰ а 2008. године Законом и министарствима³¹ у саставу овог министарства образована је Управа за родну равноправност. Поред надлежности преузетих од Сектора за родну равноправност, Управа за родну равноправност обавља следеће послове: стручне послове и послове државне управе који се односе на анализу стања и предлагање мера у области унапређења родне равноправности, израда и спровођење националних стратешких докумената за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности; израда нацрта закона и других прописа у овој области, пружање подршку Савету за

28 Одлука о образовању Савета за равноправност полова, *Сл. гласник РС*, бр. 13/03, 83/04, 3/05.

29 Надлежност Савета обухватала је: предлагање мера и међуресурска сарадња у области равноправности полова; разматрање усклађености закона са међународним конвенцијама о правима жена и иницијативе за отклањање несклада; праћење примене закона и међународних докумената против дискриминације по полу и предлагање мера за њихово спровођење; праћење стања у области равноправности полова, предлагање и предузимање мера и оцењивање ефеката мера за постизање равноправности полова; давање иницијатива за програм родно осетљиве статистике; праћење заступљености жена на изборним и именованим положајима; праћење и анализирање критеријума селекције у при избору и именовању на јавне функције; иницирање отклањања препрека у изборима и именовањима припадника мање заступљеног пола; едукација запослених у државним органима у циљу промовисања равноправности полова; иницирање програма и предлагање мера за оспособљавање жена за учешће у политичком животу и друга питања значајна за равноправности полова.

30 Сектор за родну равноправност формиран је јула 2007. године (*Сл. гласник РС*, бр. 43/2007).

31 *Сл. гласник РС*, бр. 65/2008.

равноправност полова, промовисање родне равноправности и политике једнаких могућности, као и праћење спровођење препорука Комитета УН о елиминацији дискриминације жена.

Анализа прописа којима су регулисана овлашћења институција за родну равноправност у оквиру егzekутиве, показује да је садржај њихове надлежности различит, нарочито с обзиром на квалитет и обим компетенција, да се разликују по саставу и начину избора чланова, као и по позицији у оквиру организације егzekутиве. Суштински проблеми концентришу се на правну позицију ових институција и круг њихових овлашћења. Евидентно је да њихова надлежност није била јасно профилисана у погледу садржаја и обима, па се поставља питање да ли су ове институције располагале пуним капацитетом овлашћења везаних за креирање политика, прописа и мера и њихово предлагање или су ова овлашћења била ограничена. Чињеница је да у круг њихове надлежности не спадају овлашћења везана за припрему и предлагање прописа којима се уређују односи, као и прописа за извршење закона и спровођење политика. Изостало је и овлашћење за регулисање инструмената контроле и надзора над извршењем закона, прописа, мера и политика. С друге стране, у околностима када у оквиру егzekутиве делује више институција родне равноправности, непрецизност у регулисању њихових компетенција може бити извор позитивног или негативног сукоба надлежности, што се може негативно одразити на њихов рад.

Савет за родну равноправност деловао је све до избора нове Владе 2014. године, која ово тело није конституисала. Ступањем на снагу Закона о министарствима из 2014. године,³² укинута је и Управа за родну равноправност, под изговором да није проритет, с обзиром на економску ситуацију у земљи, али уз обећање да ће бити пронађен ефикаснији институционални механизам који ће се бавити овим питањима.³³ Августа 2014. године основана је организациона јединица за родну равноправност у оквиру Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, која је на знатно нижем нивоу овлашћења него што је био случај са ранијом Управом.

Овакав однос власти према институционалним механизмима у домену егzekутиве супротан је препорукама које је Србији упутио Комитет за елиминацију дискриминације жена (CEDAW), у Закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике

32 *Сл. гласник РС*, бр. 44/2114.

33 На седници Народне скупштине, приликом разматрања новог Закона о министарствима, посланичка група Демократске стране поднела је амандман којим је тражено да се спречи укидање Управе за родну равноправност, али амандман није усвојен.

Србије у јулу 2013. године.³⁴ Комитет је изразио жаљење што институције и тела за унапређење положаја жена немају довољно људских ресурса нити адекватна средства и овлашћења да утичу на државну политику и одлучивање. Истовремено, Комитет је препоручио Републици Србији да додатно ојача националне механизме, обезбеђивањем адекватних људске, техничких и финансијских ресурса и повећавањем њихове видљивости и ефикасности.

Уследила је брза реакција организација цивилног друштва, које су Влади Србије упутиле захтев да у најкраћем року конституише Савет за родну равноправност Владе Републике Србије, како би ово тело могло да настави рад и у мандату нове Владе, да приступи оснивању Канцеларије за родну равноправност, која би пружала подршку раду Савета, као и да усвоји измене и допуне Закона о равноправности полова.³⁵ Повереница за заштиту равноправности, користећи своја законска овлашћења, упутила је препоруку Влади Србије, у којој је указала на потребу установљавања националног институционалног механизма за родну равноправност, чије би деловање унапредило спровођење политике родне равноправности у Републици Србији.³⁶

Очекује се да надлежни органи успоставе делотворну структуру институционалних механизма у оквиру егzekутиве, посебно имајући у виду да су на основу одлуке Европског Савета у децембру 2013. године започели приступни преговори ЕУ са Србијом,³⁷ а да је родна равноправност саставни део неколико преговарачихи поглавља.

За успостављања нове структуре институционалних механизма важно је имати у виду позитивне и негативне стране до сада важећих

34 CEDAW/C/SRB/2-3. Српски превод закључних запажања Retrieved 27 August 2014 http://zenskiprostor.org/images/vesti2013/PDF/CEDAW_ZakljucnA_zapaanja_srp.pdf.

35 Видети иницијативу Академије женског лидерства „Ка одрживим и ефикасним решењима за остваривање политике родне равноправности у Републици Србији“, (2014), Retrieved 24 September 2014 <http://www.cmv.org.rs/saopstenja/inicijativa-za-osnivanje-novog-tela-za-ravnopravnost-polova-pri-vladi-rs/>

36 Препорука за предузимање мера председнику Владе Републике Србије, бр. 021-02-229/2014-02 од 8. 9. 2014. Retrieved 27 September 2014 from <http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/preporuke-mera-organima-javne-vlasti/preporuka-mera-za-ostvarivanje-ravnopravnosti-predsedniku-vlade-republike-srbije>.

37 Одлуком Европског савета од 28. јуна 2013. године о почетку приступних преговора са Републиком Србијом и одржавањем прве Међувладине конференције о приступању Србије ЕУ, отворено је ново поглавље у односима Републике Србије и Европске уније. Преглед активности у процесу европских интеграција доступан на сајту Канцеларије за европске интеграције: <http://www.seio.gov.rs>.

законских решења. Пракса је показала да позиција институција родне равноправности у оквиру егzekутиве, њихов однос према другим институцијама које делују у оквиру егzekутиве, као и однос према законодавном телу није јасно профилисана. Јасно профилисање њихове позиције захтева недвосмислен одговор на неколико питања: да ли ове институције непосредно креирају прописе, дефинишу политике и подносе влади предлоге закона (непосредна комуникација са владом) или то могу учинити само индиректно, преко министарства у оквиру кога делују; да ли имају институционалне и процедуралне могућности да непосредно комуницирају са министарствима у припреми и предлагању прописа, политика и мера што је, с обзиром на интердисциплинарни карактер родне равноправности посебно важно, или такве могућности не постоје?

Отклањање уочених слабости налагало би да се законом регулише положај институција родне равноправности у оквиру егzekутиве на начин који омогућује директну комуникацију са владом, да се прецизирају и уреде њихове надлежности, посебно квалитет и обим надлежности (саветодавне надлежности или право учешћа у одлучивања), као и надлежности везане за извршење и контролу извршења закона и политика. То би допринело да се сузи простор за сукоб надлежности.

2.3. Институције у систему заштите људских права

У оквиру система заштите људских и мањинских права, надлежност у домену остваривања и заштите родне равноправности имају Заштитник грађана Републике Србије и Повереник за заштиту равноправности. Правну заштиту у случајевима повреде права на равноправност пружају судови, а у процесуирању кривичних дела са елементима дискриминације учествују јавно тужилаштво и полиција.

Заштитник грађана је инокосни државни орган, установљен Законом о заштитнику грађана,³⁸ који штити и унапређује права грађана кроз контролу законитости рада органа и организација које обављају јавна овлашћења. Његов положај је битно ојачан Уставом Републике Србије из 2006. године, када је Заштитник грађана постао уставна категорија. Родна равноправност је једна од посебних области рада ове институције, а један од четири заменика Заштитника грађана задужен је за област права детета и родну равноправност. Ради повећања делотворности рада у овој области 2012. године, Заштитник грађана образовао је Савет за родну равноправност, као стално експертско саветодавно тело.

38 Видети чл. 1. Закона о заштитнику грађана (*Сл. гласник РС*, бр. 79/2005 и 54/2007).

Кључни инструмент деловања Заштитник грађана у области родне равноправности јесу препоруке органима јавне власти за предузимање мера у циљу унапређивање њиховог рада.³⁹ Иако је број притужби због кршења права у области родне равноправности током времена перманентно повећаван, он је и даље релативно мали у односу на укупан број притужби.⁴⁰ Једна од текућих активности Заштитника грађана је и рад на припреми предлога за новелирање Закона о равноправности полова.

Повереник за заштиту равноправности је самосталан, независан и специјализовани државни орган,⁴¹ установљен ЗЗД,⁴² са широким кругом законских овлашћења која га чине централном националном институцијом за сузбијање свих облика и видова дискриминације. Повереник је конципиран као инокосни државни орган омбудсманског типа (Петрушић, Крстић, Маринковић, 2014: 213) и ексклузивно је надлежан за заштиту права на недискриминацију. Као и Заштитник грађана,⁴³ и Повереник је

39 Тако су, на пример, по препоруци Заштитника грађана Министарство унутрашњих послова и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике донели посебне секторске протоколе о поступању у случајевима насиља над женама у породици и партнерским односима. Видети: Мишљење са препорукама Заштитника грађана 13 – 4174 / 12 од 11. децембра 2012. године, Retrieved 24 August 2014 from http://www.ombudsman.rodnaravnopravnost.rs/attachments/022_Microsoft%20Word%20-%20Miš%20%20sa%20preporukama-z%20saglasnost%20za%20potpis.pdf

40 Према подацима из Редовног годишњег извештаја за 2013. годину, током 2013. године поднето је 147 притужби које се тичу кршења права из области родне равноправности, што чини тек 2.92% одукупно 5.042 притужбе. Retrieved 24 August 2014 from http://www.ombudsman.rs/attachments/3237_Godisnji%20izvestaj%20Zasttnika%20gradjana%20za%202013%20%20godinu.pdf.

41 Повереник за заштиту равноправности само је једна од независних институција за заштиту људских права која су током правне транзиције установљена у домаћем правном систему. Иако су њихова улога, задаци, надлежност, начин избора и финансирања веома различити, у литератури се за сва ова тела користи заједнички назив тзв. «четврта грана власти». (Orlović, 2010).

42 Установљавање овог органа израз је опредељања државе да поштује препоруке међународних институција о оснивању независних националних тела за сузбијање дискриминације, каква је, на пример, Општа препорука бр. 2. из 1997. године Европске комисије за борбу против расизма и нетолеранције Савета Европе. Видети: ECRI General Policy Recommendation No. 2 on Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism And Intolerance at National Level, Retrieved 24 August 2014, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp, Осим тога, и у неколико директива ЕУ садржане су одредбе о оснивању независних тела за равноправност (tzv. *equality bodies*). Шире: Petrušić, 2014: 17).

43 Правна позиција Повереника за заштиту равноправности разликује се од позиције Заштитника грађана. Док су положај и надлежност Заштитника грађана установљени самим Уставом (чл. 138. Устава Републике Србије), положај Повереника за заштиту

орган парламента јер му помаже да врши парламентарни надзор у материји заштите равноправности, али је и својеврсни „орган јавности“, односно цивилног друштва, чији је и сам део. Повереник нема ни наредбодавна ни репресивна овлашћења, нити одлучује о правима и обавезама правних субјеката, (Петрушић et Al. 2014: 231), већ своју законску улогу остварује поступањем по притужбама због дискриминације, покретањем парница, давањем препорука за предузимање мера, законодавним иницијативама и др.⁴⁴

Анализа годишњих извештаја Повереника показује да је међу притужбама због дискриминације релативно мали број притужби које се односе на полну/родну дискриминацију,⁴⁵ иако је она у пракси раширена. Када су у питању стратешке парнице на чије је покретање овај орган овлашћен, од укупно 13 парница, три се односе на дискриминацију на основу пола/рода. Најважнији инструмент којим Повереник остварује своју мисију у домену родне равноправности јесу препоруке органима јавне власти за предузимање одговарајућих мера у циљу отклањања узрока структуралне и институционалне родне дискриминације.

2.4. Правосудни органи

У заштити права на равноправност по основу пола/рода, примарну улогу имају правосудни органи – судови и јавно тужилаштво, јер се ово право штити кроз различите облике грађанскоправне, кривичноправне и прекршајноправне заштите (Петрушић, Грубач, 2014: 70). Искуство показује да је судска заштита права на равноправност полова недовољно ефикасна, чему доприносе препреке у приступу правди, дугогодишње тешкоће у функционисању правосудног апарата, али и недовољно познавање феномена родне (не)равноправности, њених узрока и последица, као и разумевање сложених правних концепата и стандарда установљених међународним и домаћим прописима. Због тога је за унапређивање ефикасности судске

равноправности регулисан је 33Д, а тешко је утврдити у коју би категорију органа јавне власти могао бити сврстан. То говори о одсуству конзистентног приступа у уставном дефинисању надзорних стручних тела у домену заштите људских права, који би обезбедио да се логички обједине прописи који регулишу њихову позицију у правном систему (Петрушић, Грубач, 2014: 69).

44 Чл. 33. 33Д.

45 Од укупно 2048 притужби, тек 8,7% односи се на дискриминацију на основу пола/рода. Видети: Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2013. годину, Retrieved 29 September 2014 from <http://www.ravnopravnost.gov.rs/rs/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8>.

заштите у области родне равноправности неопходно, поред спровођење реформских мера, и повећање нивоа знања и компетенција носилаца правосудних функција у домену антидискриминационог права.

3. Закључне напомене

Налази који су изнети у вези са појединим питањима везаним за структуру и функционисање институционалних механизма родне равноправности показују да је кључни проблем ефективна примени закона, политика и мера, као и практично функционисање институција родне равноправности. Због тога је будућу активност потребно усмерити на неколико главних праваца деловања.

Прво, неопходно је јасно позиционирање институција родне равноправности (положај, састав, надлежности, одговорност и однос према другим органима који суделују у процесу одлучивања) у структурама у којима су оне образоване, посебно јасно дефинисање компетенција. Од посебне важности је елиминисати позитиван сукоб надлежности и установити правила која умањују изгледе за негативан сукоб надлежности. Један од кључних услова за делотворно деловање у домену заштите и унапређивања равноправности подизање и оснаживање институција које делују на подручју заштите људских права. Када је реч о раду правосудних органа, поред превазилажења препрека који отежавају приступ правди и ефикасност рада правосудних органа, неопходно је креирати и реализовати адекватне програме обуке, како би носиоци правосудних функција разумели сложене концепте и елементе дискриминације и правилно тумачили и примењивали законске прописе.

Да би нормативне и друге мере и активности дале добре резултате, неопходно је обезбедити и очувати интерсекторски приступ родној равноправности и створити системске претпоставке и процедуре које омогућавају максимално координисан и усклађен рад свих надлежних државних органа.

Литература

Babović, M. Vuković, O. Subotički, I. Prohaska, J. Janković, G. Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou, priručnik, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from <http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/Rodnaravnopravnostnalokalnomnivou-priru%C4%8Dnik.pdf>

Blagojević, M. (2002) *Žene i muškarci u Srbiji 1990-2000, Urođnjavanje cene hosa", (22-38), Srbija krajem milenijuma, razaranje društva, promene i svakodnevni*

život, Beograd, ISIFF.

Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices, Expert Group Final Report, (EG-S-MS), Council of Europe, EG (99) 3, Strasbourg, February 1999.

Dokmanović, M., Rodna ravnopravnost i princip uvođenja rodne ravnopravnosti u javne politike, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014, from <http://www.uns.ac.rs/sr/centri/rodneStudije/20140207clanakMD.pdf>

ECRI General Policy Recommendation No. 2 on Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism And Intolerance at National Level, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014, from http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp,

Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH0213481ENC_0.pdf.

Incorporating Equal Opportunities For Women And Men Into All Community Policies And Activities COM (96) 67 final. [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0067&from=EN>.

Извештај о стању људских права за 2009. годину, Београдски центар за људска права, [Electronic version]. Retrieved 27 August 2014 from <http://bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-/uploads/2013/04/ljudska-prava-u-srbiji-2009.pdf>.

Извештај о раду одбора Народне скупштине и запослених у сектору за законодавство службе Народне скупштине, [Electronic version]. Retrieved 27 August 2014 from <http://www.parlament.rs/upload/archive/files/lat/pdf/izvestaji/2014/izvestaj%20o%20radu%20odbora%209.%20saziv%20Lat.pdf>.

Јавно заговарање доношења Закона о равноправности полова – У сусрет Закону о равноправности полова – европска будућност Србије (2006), Центар модерних вештина, Београд.

Jarić, V. i Radović, N. (2011), *Rečnik rodne ravnopravnosti*, Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike Republike Srbije.

Ка одрживим и ефикасним решењима за остваривање политике родне равноправности у Републици Србији, Akademina ženskog liderstva, (2014), [Electronic version]. Retrieved 24 September 2014 <http://www.cmv.org.rs/saopstenja/inicijativa-za-osnivanje-novog-tela-za-ravnopravnost-polova-pri-vladi-rs>

Mehanizmi za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou (2010), OESC, Beograd.

Мишљење са препорукама Заштитника грађана 13 – 4174 / 12 од 11. децембра 2012. године, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from http://www.ombudsman.rodnaravnopravnost.rs/attachments/022_Microsoft%20Word%20-%20Miš%20%20sa%20preporukama-z%20saglasnost%20za%20potpis.pdf

Orlović, S. (2010). Nezavisna tela, četvrta grana vlasti ili kontrolor vlasti. U V. Pavlović, Z. Stojiljković (pr.), *Savremena država: struktura i socijalne funkcije* (231-269). Beograd: Konrad Adenauer Stiftung, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Centar za demokratiju.

Pajvančić, M (2012) Analiza procesa usvajanja zakona iz oblasti rodne ravnopravnosti, u: *Političke stranke i zakonodavna aktivnost Narodne skupštine Republike Srbije*, (79 – 135), Beograd, Fakultet Političkih nauka, UNDP.

Pajvančić, M. Ravnopravnost polova u političkom životu, [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from <http://www.rs.cesg.gov.ba/index.php/seminari-2011/2414banja-luka-primjena-zakona-o-ravnopravnosti-polova/554-materijal-mpajvancic-iv/file>.

Pajvančić, M. (2007), *Ustav i ravnopravnost polova*, uvodni referat na međunarodnoj konferenciji *Ustav i rodna ravnopravnost*, (25-57), Zbornik *Ustav i rodna ravnopravnost*, Podgorica, Kancelarija za ravnopravnost polova Vlade Crne Gore, UNIFEM.

Pajvančić, M. (2008), *Constitutional Warranties for Gender Equality - Case Studies of Serbia and Montenegro* (31-41), Zbornik *Women in Politics - stocktaking in South Easten Europe*, CEE Network for Gender Issues, Budapest, Ljubljana, Tallinn.

Pajvančić, M. (2009) *Komentar Ustava Republike Srbije*. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Pajvančić, M., Petrušić, N., Jašarević, S. (2010) *Komentar zakona o ravnopravnosti polova*, Centar modernih veština, Beograd.

Petrušić, N. (2012) Procesni položaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u antidiskriminacionim parnicama. *Pravni život*, Pravo i moral. 11(3). 905-922.

Petrušić, N. (2012) Poverenik za zaštitu ravnopravnosti - uloga, nadležnost i postupanje, (298-317) u: Nevena Petrušić, (ur.), *Sudska građansko-pravna zaštita od diskriminacije*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Pravosudna akademija.

Петрушић, Н. Крстић, И. Маринковић, Т. (2014) *Коментар Закона о забрани дискриминације*. Београд: Правосудна академија

Петрушић, Н, Грубач Н. (2014) Узајамни однос поступка пред Повереником за заштиту равноправности и других антидискриминационих поступака, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, Ниш, Правни факултет, бр. 66, 69-88.

Препорука за предузимање мера председнику Владе Републике Србије, бр. 021-02-229/2014-02 од 8. 9. 2014. [Electronic version]. Retrieved 27 September 2014 from <http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/preporuke-mera-organima-javne-vlasti/preporuka-mera-za-ostvarivanje-ravnopravnosti-predsedniku-vlade-republike-srbije>

Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2013. годину. [Electronic version]. Retrieved 24 August 2014 from http://www.ombudsman.rs/attachments/3237_Godisnji%20izvestaj%20Zasttnika%20gradjana%20za%202013%20%20godinu.pdf.

Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2013. годину, [Electronic version]. Retrieved 29 September 2014 from <http://www.ravnopravnost.gov.rs/rs/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8>.

Стојковић Биљана (2011) Увођење родне перспективе у реформу сектора безбедности Републике Србије, *Безбедност*, Београд, вол. 53, бр. 3, стр. 35-49

Tisheva, G. (2012) Gender Equality in the European Union (10-34), in: *Legal perspectives of gender equality in South East Europe*, SEELS, Скопје.

Џијаčki, Z. Mehanizmi za rodnu ravnopravnost i njihova uloga, [Electronic version]. Retrieved 29 September 2014 from http://www.e-jednakost.org.rs/kurs/kurs/download/mehanizam_za_rodnu_ravnopravnost.pdf.

Marijana Pajvančić, LL.D.
Full Professor,
Faculty of European Legal and
Political Studies, Novi Sad

Nevena Petrušić, LL.D.
Full Professor,
Faculty of Law, University of Niš

The Importance of Institutional Mechanisms for Exersing Gender Equality

Summary

In the contemporary democratic societies, equality between men and women is one of the fundamental human rights as well as the key moral and legal value. In order to be exercised, this right must be legally recognized and efficiently exercised in all aspects of human life: political, economic, social and cultural. Experience has shown that an effective exercise of gender equality calls for integrating the gender perspective into all public policies, at all levels and in all decision-making processes. The necessary prerequisite is a proper institutional and legal framework.

The institutional framework in the field of gender equality includes institutions operating within the legislative and the executive branch, as well as those involved in the protection of gender equality. The jurisdiction of the institutional mechanism within the legislative branch is defined in general terms and it does not reflect the multi-sectoral nature of activities covered by this operative body. The Gender Equality Council and the Gender Equality Agency, which were operative until the year 2014, differed in their composition and membership selection method, and they had different positions in the structure of executive authorities; the content and scope of their jurisdiction was not clearly defined, nor were they vested with sufficient and relevant powers. For that reason, it is essential to establish a new structure of institutional mechanisms within the executive branch as soon as possible. In that course, it should be ascertained that these institutions have direct communication with the government, and their competences have to be regulated adequately and precisely. In order to ensure that the normative and other measures and activities produce good results, it is necessary to provide and sustain an inter-sectoral approach to gender equality and create systemic presumptions and adequate procedures which will provide for utmost coordination and cooperation of all relevant state authorities. In addition, it is crucial to improve the capacity of independent bodies, to ascertain effective access to justice and to ensure a suitable quality and efficiency in the work of the judiciary.

Key words: Gender Equality, Gender Prospective, Institutional Mechanism, Gender Discrimination Protection.