



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.6.2001
KOM(2001) 295 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH
EUROPAPARLAMENTET**

**Handlingsprogram för integrering av ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens
utvecklingssamarbete**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Handlingsprogram för integrering av ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens utvecklingsamarbete

SAMMANFATTNING

Jämställdhet är av grundläggande betydelse för utveckling i allmänhet, och sambandet mellan jämställdhet och fattigdom innebär att integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingsarbetet är av ännu större vikt än någonsin tidigare. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv är ett långsiktigt och successivt sätt att föra in jämställdhetsfrågor i politik och planering. Det finns tre huvudsakliga skäl att integrera ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens utvecklingsamarbete:

- En oproportionerligt stor andel av världens fattiga är kvinnor, som i vissa fall inte bara saknar väsentliga ekonomiska och sociala resurser utan också nekas sina mänskliga rättigheter som individer.
- Investeringar för att förbättra kvinnors situation (genom utbildning, förbättrad hälsa och säkrad rätt till mark och arbete) bidrar till en högre produktivitet och en bättre situation när det gäller dödligheten bland spädbarn och kvinnor, livsmedelsförsörjningen och fattigdomen.
- Europeiska unionen engagerar sig sedan länge för att främja jämställdhet och har spelat en aktiv roll vid internationella konferenser med inriktning på kvinnors rättigheter, framför allt vid den fjärde kvinnokonferensen i Peking 1995. Det är nu dags att lägga tonvikten på konkreta insatser och att integrera ett jämställdhetsperspektiv på utvecklingsarbetets samtliga nivåer.

I ett antal av Europeiska gemenskapens strategier, riktlinjer och förklaringar uppmanas uttryckligen till en integrering av ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingsarbetet. Detta betonas ytterligare i gemenskapens nyligen antagna utvecklingspolitik (KOM (2000) 212 slutlig av den 26 april 2000), liksom i EU:s partnerskapsavtal med utvecklingsländer.

Handlingsprogrammet utgår från de framsteg som nåtts och innehåller förslag till konkreta framtida insatser. Integreringen av ett jämställdhetsperspektiv föreslås ske med utgångspunkt i tre huvudsakliga inriktningar:

I. Analys och integrering av jämställdhetsfrågor på de prioriterade områden som anges i gemenskapens utvecklingspolitik:

1. Understödjande av makroekonomisk politik och strategier för fattigdomsminskning samt hälsovårds- och utbildningsprogram inom den sociala sektorn.
2. Tryggad livsmedelsförsörjning och hållbar landsbygdsutveckling.
3. Transport.
4. Uppbyggnad av den institutionella kapaciteten, sund förvaltning av offentliga angelägenheter samt rättsstatsprincipen.

5. Handel och utveckling.
6. Regional integration och regionalt samarbete.

Jämställdhetsperspektivet är en övergripande aspekt av alla dessa sex områden.

De metoder som föreslås för att integrera ett jämställdhetsperspektiv på dessa områden är följande: se över kommissionens nuvarande politik och riktlinjer, framhålla vikten av att vid analys, genomförande och utvärdering av verksamhet använda könsuppdelade uppgifter och indikatorer som belyser jämställdheten samt utveckla metoder för kvalitetssäkring och kvalitetsstöd.

II. Ökad integrering av ett jämställdhetsperspektiv i projekt och program på regional och nationell nivå. De nationella regeringarna har huvudansvaret för att öka jämställdheten, och kommissionen kan spela en nyckelroll genom att stödja de prioriteringar som görs och de initiativ som tas för integrering av ett jämställdhetsperspektiv av regeringar och det civila samhället i partnerländer. Förslag har förts fram om att integrera ett jämställdhetsperspektiv i den policydialog som EG för med regeringar och det civila samhället, och både medlemsstater och partnerländer uppmanas att ingå partnerskap för att göra det lättare att dela information och resurser med andra internationella partner och organisationer. Vikten av att identifiera jämställdhetsproblem på alla stadier av programplanering och projektcykelförvaltning betonas.

III. Kapacitetsuppbyggnad i jämställdhetsfrågor sker successivt och kommer att förbättra kommissionens kapacitet att på ett effektivt sätt integrera ett jämställdhetsperspektiv på alla nivåer. Ett antal metoder identifieras som kan underlätta denna process, t.ex. utbildning i jämställdhetsfrågor för all personal vid huvudkontoret och delegationerna.

Handlingsprogrammet skall genomföras under en femårsperiod (2001-2006). Efter halva denna tid och vid slutet av programtiden kommer utvärderingar att göras av de framsteg som nåtts vad beträffar genomförandet av den verksamhet som ingår i handlingsprogrammet på samtliga nivåer.

Ett starkt engagemang från gemenskapens, utvecklingsländernas, medlemsstaternas och andra givares sida kommer att visa att ökad jämställdhet kan uppnås genom en systematisk och konsekvent syn på integreringen av ett jämställdhetsperspektiv.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Handlingsprogram för integrering av ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens
utvecklingssamarbete

SAMMANFATTNING	2
1. Inledning	5
2. Jämställdhetsperspektiv i utvecklingsländer	5
3. Behovet av en effektiv integrering av ett jämställdhetsperspektiv i EG:s utvecklingssamarbete	6
4. Europeiska gemenskapens specifika roll när det gäller integrering av ett jämställdhetsperspektiv.....	7
4.1. Strategiska ramar på global och regional nivå	7
4.2. Gemenskapens strategier, bestämmelser och insatser	8
4.2.1. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens utvecklingssamarbete	9
5. Områden och åtgärder för en stegvis förändring.....	10
5.1. Ramar och mål	10
5.1.1. Analys och integrering av jämställdhetsfrågor på de sex områden som prioriteras i gemenskapens utvecklingssamarbete	11
5.1.2. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i projekt eller program som utformas på nationell eller regional nivå	13
5.1.3. Utveckling av gemenskapens interna kapacitet, verktyg och metoder för hantering av jämställdhetsfrågor	15
6. Genomförande.....	16
7. Avslutande anmärkningar	16
BILAGA I Integrering av ett jämställdhetsperspektiv: begrepp och definitioner	18
BILAGA II Jämställdhetsförhållanden i utvecklingsländer	19
ANNEX III Exempel på bra lösningar och goda erfarenheter på jämställdhetsområdet inom ramen för EG:s utvecklingssamarbete	20
BILAGA IV Gemenskapens dokument, förordningar och verktyg med anknytning till jämställdhetsfrågor.....	22
BILAGA V Förteckning över akronymer	23
BILAGA VI Årsvis vägledande tidtabell.....	25

1. INLEDNING

Det främsta syftet med Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik¹ är att främja hållbar utveckling för att bekämpa fattigdom i utvecklingsländerna. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv utgör en väsentlig del av detta arbete. Genom insatser på detta område eftersträvas en systematisk integrering av kvinnors och mäns situationer, prioriteringar och behov i all politik och alla åtgärder, samtidigt som hänsyn tas till den inverkan som politik och åtgärder har på bägge könen situation.

Den bristande jämställdheten i utvecklingsländerna ger fortfarande anledning till allvarlig oro. Trots de olika åtgärder som vidtagits på global, regional och nationell nivå finns det ett akut behov av att rätta till de obalanser mellan könen som fortfarande råder i utvecklingsländerna. Jämställdhet mellan kvinnor och män måste främjas på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt.

Europeiska gemenskapen (EG) har visserligen gjort vissa framsteg när det gäller att utveckla och efterleva politiska principer gällande bristande jämställdhet i utvecklingssamarbetet, men bra lösningar och hittills vunna erfarenheter måste utgöra utgångspunkten för mer specifika, förstärkta insatser, för att större framgångar skall kunna nås. EG står, liksom många andra givare, inför problemet att goda politiska avsikter inte får någon uppföljning i praktiken ("gender policy evaporation").² Det står klart att EG måste lägga tonvikten på konkreta insatser och integrera jämställdhetsfrågor på utvecklingssamarbetets samtliga nivåer.

I detta meddelande identifieras tre huvudsakliga områden där insatser bör göras för att se till att ett jämställdhetsperspektiv integreras i alla gemenskapens initiativ på utvecklingssamarbetets område. I korta drag ges bakgrunden till behovet av en mer effektiv och ändamålsenlig integrering av ett jämställdhetsperspektiv. Vidare redovisas de åtgärder som gemenskapen vidtagit hittills, liksom de specifika insatser som är nödvändiga för att tre övergripande mål skall kunna nås under de kommande fem åren (2001-2006).

2. JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV I UTVECKLINGSLÄNDER

Det finns ett tydligt samband mellan bristande jämställdhet och fattigdom, men detta samband är mycket komplicerat. I *Human Development Report* från 1995 uppskattas att 70 % av de 1,5 miljarder människor som lever i fattigdom är kvinnor. Denna oproportionerligt stora andel av världens fattiga har varken samma möjligheter som män att föra sin politiska talan eller tillgång på lika villkor som män till de resurser som krävs för utveckling.

Det finns bevis för det nära sambandet mellan bristande jämlikhet och den allmänna fattigdomsnivån i många länder. Länder med låg jämställdhetsnivå, t.ex. Sierra Leone, Niger, Burkina Faso och Mali, återfinns också i botten på fattigdomsindex. I länder med hög jämställdhetsnivå däremot, exempelvis Costa Rica, Singapore samt Trinidad och Tobago, är fattigdomen relativt sett lägre.

Utvecklingsländer där jämställdhetsperspektivet vägs in i politik och praxis uppvisar bättre resultat i fråga om hälsa, läs- och skrivkunnet, ekonomisk produktion och beslutsfattande i samförstånd. Detta område präglas i hög grad av outnyttjade möjligheter. I en utredning från Unicef 1998 koncentrerades uppmärksamheten på tio "högpresterande" utvecklingsländer

¹ KOM (2000) 212 slutlig, 26.4.2000.

² Development in Practice, Vol. 7, nr 2, 1997.

med exceptionellt höga nivåer för läs- och skrivkunnighet och för skolgång. Sri Lanka och den indiska delstaten Kerala, exempelvis, noterade imponerande nivåer för inskrivning både i primärskola och i sekundärskola, vilket är anslående med tanke på att Sydostasien uppvisar ett svagt resultat när det gäller utbildningsnivån, särskilt för kvinnor. Ett viktigt särdrag hos dessa högpresterande länder var den relativt sett betydande självständighet som kvinnorna åtnjuter och den höga jämställdhetsnivån.³

I Kenya kunde det visas att de kvinnor som fått samma skolutbildning som män och som beretts lika tillgång till insatsvaror inom jordbruket ökade sin avkastning med hela 22 %. De länder i Afrika söder om Sahara som inte givit flickor tillgång till utbildning har fått vidkännas en utebliven ekonomisk tillväxt på 0,7 % per år under de senaste 30 åren.

Det positiva sambandet mellan kvinnors utbildning, inkomstnivåer och barnafödande och barnafostrande är också klart konstaterat. I länder där kvinnorna har bättre tillgång till utbildning och åtnjuter ett betydande ekonomiskt oberoende får barnen bättre näringstillförsel och utvecklas fysiskt bättre. Omvänt visar det sig att begränsad självständighet för kvinnan i hemmet är förenad med höga nivåer på spädbarns- och barnadödligheten. Siffrorna i bilaga II belyser ytterligare några aspekter av jämställdhetsperspektivet i utvecklingsländer.

I vissa europeiska länder, där levnadsstandarden är högre och det har gjorts större investeringar i social utveckling, kan jämställdhetsförespråkarna koncentrera sig på andra komplexa frågor (politisk representation, integrering i institutionerna, genomförande av kvoteringsregler). I utvecklingsländerna, däremot, har den extrema fattigdomen inneburit att uppmärksamheten alltså inriktats på de grundläggande frågorna – att sörja för lika tillgång till och kontroll av väsentliga tillgångar och rättigheter. Det finns ett trängande behov av att uppmärksamma jämställdhetsfrågorna i utvecklingsländerna och att rätta till några av de mest slående obalanserna.

3. BEHOVET AV EN EFFEKTIV INTEGRERING AV ETT JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV I EG:S UTVECKLINGSSAMARBETE

I det förflutna var utvecklingsprogrammen ofta uteslutande fokuserade på kvinnor. Ändå var de inte särskilt framgångsrika när det gällde att stärka kvinnans ställning i samhället, förbättra kvinnornas möjligheter att försörja sig eller öka jämställdheten mellan kvinnor och män. Den övergång som ägt rum på det internationella planet från "kvinnor i utvecklingen" till "jämställdhet och utveckling" har fått mycket stor betydelse för hur utvecklingsinsatserna planeras, genomförs och följs upp (se avsnitt 4.1).

Det erkänns nu att både kvinnors och mäns situation måste analyseras var för sig, och att kvinnor och män måste medverka i lika hög grad när mål fastställs och strategier och planer utarbetas, så att utvecklingsmålen innefattar ett jämställdhetsperspektiv. På så sätt tillvaratas och inkluderas bägge köns prioriteringar och behov. Detta främjar effektivare, långsiktigt och hållbart utvecklingssamarbete, inriktat på jämställdhet, som på ett positivt sätt kan bidra till förverkligandet av målet att utrota fattigdomen.

Ett systematiskt införlivande av ett jämställdhetsperspektiv med alla aspekter av en institutions eller en enhets verksamhet är en långsiktig process, byggd på upprepandets princip. Det finns givetvis inte bara ett sätt att integrera ett jämställdhetsperspektiv, som kan tillämpas i alla sammanhang. Strategierna måste skraddarsys för att passa det sammanhang

³ Education for all: Policy Lessons from High-Achieving Countries (Utbildning för alla: strategiska lärdomar från högpresterande länder), S. Mehrotra, Unicef Working Paper EPP EVL-98-05, Unicef, 1998.

som integreringen gäller. Processen pågår under lång tid och utvecklas stegvis.

Det finns två huvudsakliga samverkande tillvägagångssätt som används för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingssamarbetet:

1. Stöd till särskilda projekt eller program som syftar till att direkt förbättra kvinnors situation (inom utbildning eller i fråga om inkomstgenerering, politiskt inflytande, lagliga rättigheter m.m.). Detta är fortfarande en bra metod att använda när man vill uppmärksamma bristande jämställdhet och påvisa kvinnors *potential*, och på så sätt åtgärda diskriminerande metoder och könsstereotyper.
2. Integrering av jämställdhetsaspekter i politik och strategier för utvecklingssamarbete genom förhandlingar med partnererna i alla skeden av projekt- eller programcykeln: förberedelser, genomförande, uppföljning och utvärdering.

Detta handlingsprogram är inriktat på det andra tillvägagångssättet och behandlar olika åtgärder och verktyg som kan användas för att åstadkomma en fullständig integrering av jämställdhetsaspekter i gemenskapens utvecklingssamarbete.

4. EUROPEISKA GEMENSKAPENS SPECIFIKA ROLL NÄR DET GÄLLER INTEGRERING AV ETT JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV

Europeiska unionen är en av de största aktörerna i det internationella samarbetet och utvecklingsbiståndet. Sammantagna står Europeiska gemenskapen (EG) och medlemsstaterna för omkring 55 % av det totala internationella offentliga utvecklingsbiståndet och mer än två tredjedelar av gåvobiståndet.

Den andel av det europeiska biståndet som förvaltas av kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB) har gradvis ökat från 7 % för trettio år sedan till 17 % år 2000. Europeiska gemenskapen bär det politiska och ekonomiska ansvaret för över 10 % av det totala offentliga utvecklingsbiståndet i världen, jämfört med 5 % år 1985. Gemenskapen är också den största givaren av humanitärt bistånd.⁴

I sin strävan att inom ramen för utvecklingsinsatser bidra till jämställdhet mellan kvinnor och män vägleds Europeiska kommissionen och medlemsstaterna av konkreta åtaganden och beslut på internationell, regional och nationell nivå enligt nedan.

Varken kommissionen eller medlemsstaterna har emellertid ännu gjort någon heltäckande mätning av resultaten när det gäller att omsätta politiken i praktiska åtgärder. Utvecklingen av verktyg för att ta fram statistik och andra uppgifter om hur biståndet för jämställdhet och utveckling använts i praktiken kommer att fortsätta inom ramen för detta handlingsprogram. Arbetet med att ta fram indikatorer för input och resultat kommer att fortsätta i lämpliga forum, t.ex. OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd.

4.1. Strategiska ramar på global och regional nivå

Viktiga mål för ökad jämställdhet fastställdes vid den internationella konferensen om befolkning och utveckling i Kairo 1994, världstoppmötet om social utveckling i Köpenhamn 1995 och den fjärde kvinnokonferensen i Peking 1995.

⁴ KOM (2000) 212 slutlig, 26.4.2000.

Konferensen i Peking banade ny väg såtillvida att den markerade en övergång från inriktningen på "kvinnor i utvecklingen" till en inriktning på "jämsällldhet och utveckling". De principer som slogs fast i handlingsprogrammet och i Peking-deklarationen innebar att man i stället för att behandla kvinnofrågorna isolerat började tillämpa en bredare ansats som bygger på att både kvinnor och män måste medverka i processen, om orsakerna till den bristande jämsällldheten skall kunna angripas. Dessa principer bekräftades på nytt i slutsatserna från FN:s generalförsamlings särskilda möte om kvinnofrågor (översyn fem år efter Peking) i juni 2000.

OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd identifierade 1996 ett antal kvantifierade mål för fattigdomsbekämpning, bland annat åtgärder för att minska bristande jämsällldhet mellan kvinnor och män⁵. De internationella utvecklingsmålen innefattar jämsällldhet, med syftet att öka kvinnors delaktighet och undanröja bristande jämsällldhet i primär- och sekundärskola fram till 2005.

4.2. Gemenskapens strategier, bestämmelser och insatser

I Amsterdamfördraget (1998, artikel 3.2) ingår jämsällldhet mellan kvinnor och män uttryckligen bland Europeiska unionens mål, och konkreta insatser anges som ett legitimt verktyg i strävan efter att nå detta mål.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁶ fastslås principen om jämsällldhet på alla områden, och stadgan innefattar ett antal bestämmelser med syftet att främja jämsällldhet mellan kvinnor och män.

Europeiska gemenskapen har när det gäller utvecklingssamarbetet enats om breda strategiska ramar, som redovisas i följande nyckeldokument: meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om integrering av jämsällldhetsfrågor i utvecklingssamarbetet, 18 september 1995 – KOM (95) 423 slutlig; rådets resolution av den 20 december 1995 om genusfrågornas integrering med utvecklingssamarbetet; rådets förordning (EG) nr 2836/98 av den 22 december 1998 om genusfrågornas integrering med utvecklingssamarbetet. Enligt den sistnämnda förordningen skall kommissionen regelbundet göra en utvärdering av de finansiella transaktionerna med anknytning till jämsällldhetsfrågor i utvecklingssamarbetet.

I gemenskapens ramstrategi för jämsällldhet (2001-2005)⁷ ges de ramar inom vilka all gemenskapens verksamhet skall bidra till att målet att undanröja bristande jämsällldhet och främja jämsällldhet mellan kvinnor och män uppnås. Alla avdelningar inom kommissionen skall anpassa sina strategier (integrering av ett jämsällldhetsperspektiv) eller genomföra konkreta åtgärder med kvinnor som målgrupp (särskilda åtgärder). Den avdelningsövergripande gruppen för jämsällldhet, som leds av GD Sysselsättning och socialpolitik, har därför förstärkts. På grundval av denna ramstrategi utarbetas för närvarande årliga arbetsprogram av de olika enheterna. Informationen i dessa kommer att användas för kontrollsyften och utgöra bidrag till den årliga rapport som krävs enligt ramstrategin.

⁵ Shaping the 21st Century: the contribution of Development Co-operation, maj 1996.

⁶ Proklamerad av ordförandena för rådet, parlamentet och kommissionen vid inledningen av Europeiska rådets möte i Nice den 7 december 2000, EGT C 364, 18.12.2000, s. 1.

⁷ KOM (2000) 335 slutlig, juni 2000.

4.2.1. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i gemenskapens utvecklingssamarbete

Integrering av ett jämställdhetsperspektiv är nu en vägledande princip i gemenskapens politik för utvecklingssamarbete, i vilken det slås fast att jämställdhetsdimensionen måste betraktas som en övergripande fråga och integreras i alla utvecklingsinitiativ⁸. De viktigaste förordningar och avtal som styr utvecklingssamarbetet (förordningarna från 2000 respektive 1992 rörande stöd till länderna i Medelhavsområdet och till utvecklingsländerna i Latinamerika och Asien, partnerskapsavtalet mellan AVS och EU, Cotonou 2000) innehåller bestämmelser om integrering av ett jämställdhetsperspektiv. I artikel 31 i Cotonou-avtalet krävs uttryckligen konkreta åtgärder och integrering av och hänsynstagande till jämställdhetsaspekter "på alla nivåer av utvecklingssamarbetet, även i makroekonomisk politik och i makroekonomiska strategier och program". Inom vissa sektorer av utvecklingssamarbetet har en sådan integrering redan skett. På till exempel *utbildningsområdet* ingår det i målsättningarna för det kommande året att verka för att undervisningen i samhällskunskap präglas både av ett kvinno- och av ett mansperspektiv och att alla konventionella föreställningar undanröjs inom utbildningsväsendet.

ECHO (Europeiska kommissionens kontor för humanitärt bistånd) kommer i sitt arbete under 2001 att fortsätta att inrikta sig på åtgärder för att motverka könsrelaterade kränkningar av mänskliga rättigheter i samband med väpnade konflikter och på insatser för att öka medvetenheten om detta problem. ECHO kommer också att finansiera riktat humanitärt bistånd avsett att tillgodose kvinnors särskilda behov. I initiativet om fattigdom och miljö, som inleddes 1998 tillsammans med UNDP, ingår jämställdhet som en övergripande fråga, med motiveringen att det avgjort kommer att få positiva verkningar för skyddet av miljön om kvinnornas rättigheter till mark säkerställs och de får de nödvändiga rättsliga bevisen på sitt ägande. I bilaga III ges ytterligare exempel på bra lösningar på jämställdhetsområdet i samband med gemenskapens utvecklingssamarbete.

Dessa är värdefulla resultat hittills inom EG när det gäller integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingssamarbetet. Ytterligare ett exempel är en väl genomarbetad strategi för genomförandet. Ett annat är en god start när det gäller integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i övergripande program och åtgärder såsom projektcykelförvaltning och utbildning, såväl i pilotländer och pilotsektorer som i projekt och program. Ute i mottagarländerna har de utsända medarbetarna genom tekniskt bistånd och besök på platsen arbetat med att öka medvetenheten, genomföra aktionsforskning, identifiera möjligheter till integrering av ett jämställdhetsperspektiv och erbjuda utbildning i åtgärder för att öka medvetenheten i jämställdhetsfrågor och i kapacitetsuppbyggnad. Genom detta bistånd har partnerländerna fått rådgivning när det gäller att bedöma de egna behoven på jämställdhetsområdet och utarbeta strategier för genomförandet av de egna programmen för integrering av ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten.

EU-medlemsstaternas expertgrupp för jämställdhetsfrågor arbetar med det specifika syftet att diskutera gemenskapens utvecklingspolitik i förbindelse med jämställdhetsfrågor. Gruppen består av tjänstemän från kommissionen och företrädare för medlemsstaternas regeringar och sammanträder årligen. Ett av de områden som gruppen fokuserar på är utveckling och användning av resultatindikatorer.

⁸ KOM (2000) 212 slutlig, 26.4.2000.

Gemenskapen har tidigare använt medel från EUF och från budgeten (nationella vägledande program, regionala vägledande program, särskilda budgetposter) för "kvinnospecifika" projekt eller program i utvecklingsländer. Exempelvis anslog kommissionen efter den internationella konferensen om befolkning och utveckling 1994 mer än 780 miljoner euro till åtgärder som ligger i linje med handlingsprogrammet från Kairo. Gemenskapen koncentrerar nu insatserna till sex huvudområden som rör reproduktiv hälsa, varav ett avser åtgärder mot könsrelaterat våld och sexuella övergrepp⁹.

Kommissionen har bara ett specifikt instrument med klart katalytisk funktion när det gäller integrering av ett jämställdhetsperspektiv. Den särskilda budgetposten B7-6220 "Integrering av könsrollsfrågor i utvecklingssamarbetet" har använts för att ge tekniskt stöd till ett ökat införlivande av jämställdhetsfrågor i gemenskapens utvecklingssamarbete. Sedan 1998 har 10,2 miljoner euro utnyttjats under denna budgetpost. Budgeten för 2001 är 2,02 miljoner euro. Den förordning som utgör den rättsliga grunden för denna budgetpost upphör att gälla vid utgången av 2003. En övergripande utvärdering av de finansiella insatserna på jämställdhetsområdet kommer att inledas 2002 för att göra det möjligt att eventuellt lägga fram ett förslag till ny förordning för denna särskilda budgetpost.

Kommissionen måste fortsätta arbetet med att omsätta en genomtänkt politik i effektiva åtgärder. Detta handlingsprogram visar hur det kan gå till.

5. OMRÅDEN OCH ÅTGÄRDER FÖR EN STEGVIS FÖRÄNDRING

5.1. Ramar och mål

För att integreringen av ett jämställdhetsperspektiv skall kunna institutionaliseras fullständigt i gemenskapens utvecklingssamarbete, måste arbetet inriktas på följande tre mål:

1. Analys och integrering av jämställdhetsfrågor på de sex områden som prioriteras i gemenskapens utvecklingssamarbete.
2. Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i projekt och program som utformas på nationell eller regional nivå.
3. Uppbyggnad av EG:s kapacitet i jämställdhetsfrågor.

Dessa mål är mycket specifika och bygger på breda strategiska ramar, inom vilka grundläggande principer presenteras och slås fast (se avsnitt 4). Framför allt kan det mål som gäller intern kapacitetsuppbyggnad snarare ses som en väg eller en metod än som ett separat mål. Erfarenheten visar emellertid att ingen del av den breda strategin till fullo kan omsättas i bra lösningar om inte den interna kapaciteten förstärks. Kommissionen kommer därför att sätta upp tydliga mål för sin egen uppbyggnad av institutionell kapacitet.

⁹ De andra områdena avser tillgång till familjplaneringsrådgivning, havandeskap och barnafödande, reproduktiv och sexuell hälsa hos ungdom, begränsning av följderna av hiv och aids och av sexuellt överförbara sjukdomar samt partnerskapsbyggande tillsammans med det civila samhället.

5.1.1. *Analys och integrering av jämställdhetsfrågor på de sex områden som prioriteras i gemenskapens utvecklingssamarbete*

I Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik¹⁰ identifieras sex prioriterade områden till vilka gemenskapens utvecklingssamarbete kommer att koncentreras. Dessa områden presenteras nedan. Rangordningen visar vilken prioritet integreringen av ett jämställdhetsperspektiv (inriktning, effekt och tidpunkt) på respektive område givits i detta handlingsprogram. Eftersom arbetet har kommit längre när det gäller social utveckling, tryggad livsmedelsförsörjning och landsbygdsutveckling, kommer dessa områden att stå i fokus även i fortsättningen, för att man inte skall tappa fart. Eftersom transportsektorn ofta förs fram som ett prioriterat område vid den landsspecifika programplaneringen är det lämpligt att titta närmare även på denna sektor. **Nedan presenteras de allmänna utsikterna till en integrering av ett jämställdhetsperspektiv på vart och ett av områdena. Därefter redogörs det för fem specifika insatser som måste göras på alla sex områdena.**

1. *Understödjande av makroekonomisk politik och strategier för fattigdomsminskning samt hälsovårds- och utbildningsprogram inom den sociala sektorn:* Det finns ett tydligt och starkt samband mellan ekonomisk tillväxt och investeringar i strategier för fattigdomsbekämpning. Därmed kommer jämställdhetsfrågorna ofrånkomligen in i bilden, eftersom det stora flertalet fattiga kvinnor ofta är dubbelt drabbade, för det första genom sin könstillhörighet, för det andra genom sin missgynnade sociala ställning. Det står klart att kvinnor på kort sikt drabbades negativt av 1980-talets strukturanpassningspolitik, som ofta medförde minskade nationella budgetar för social välfärd, hälsa och utbildning (*Engendering adjustment for the 1990s*¹¹). I framtiden bör det inom ramen för jämställdhetsanalysen bedömas om den makroekonomiska politiken (inklusive statliga budgetmässiga prioriteringar och finanspolitiska mekanismer) bidrar till att bekämpa fattigdom och säkra försörjningsmöjligheter, och om det ges stöd till grundläggande hälsovård, utbildning, folkhälsa, sanitära anläggningar, rent vatten och bränsle – faktorer som direkt inverkar på kvinnors arbete och därmed på deras möjligheter att tjäna sitt uppehälle och till fullo spela sin roll i samhället.

På *utbildningsområdet* råder stor brist på jämställdhet mellan könen, och flickor är ofta missgynnade när det gäller inskrivning i primärskola, närvaro och möjligheter till sysselsättning efter avslutad skolgång. Kvinnor är i allmänhet underrepresenterade i ministeriers och utbildningsinrättnings strukturer för beslutsfattande. Kulturella faktorer (pojkar favoriseras i utbildningssammanhang), olämpliga lokaler och bristfälligt undervisningsmaterial utgör ytterligare hinder för framsteg. Utvecklingssamarbetet kan, för att möta dessa svårigheter, spela en nyckelroll genom att höja kvinnors status, tillhandahålla bättre lokaler och undervisningsmaterial och utarbeta analytiska och statistiska verktyg för bedömning av flickors situation. EG har i sin utbildnings- och utvecklingspolitik kraftigt betonat främjandet av primärskolutbildningen, särskilt för flickor.

När det gäller *hälsa* är det, vid sidan av behovet av att förbättra de allmänna hälsovårdssystemen, av yttersta vikt att snarast inrikta ansträngningarna mot reproduktiv hälsa och de viktigaste smittsamma sjukdomarna – hiv/aids, malaria och tuberkulos. Det står klart att framför allt hiv/aids inte är en isolerad hälsofråga utan har en inverkan även på andra områden. Utbredningen av hiv på landsbygden får

¹⁰ KOM (2000) 212 slutlig, 26.4.2000.

¹¹ Report of the Commonwealth Expert Group on women and Structural Adjustment, 1991.

konsekvenser för det allt större antalet hushåll som leds av kvinnor och där kvinnor har det huvudsakliga försörjningsansvaret. När dessa kvinnor får försämrad hälsa eller dör äventyras oundvikligen övriga familjemedlemmars överlevnad.

2. *Tryggad livsmedelsförsörjning och hållbar landsbygdsutveckling:* Trots att kvinnor spelar en dominerande roll inom jordbruksproduktionen har de fortfarande inte lika tillgång till eller kontroll över resurser eller en tryggad äganderätt till mark. De har ofta tillgång till små, olönsamma och mindre bördiga jordlotter för livsmedelsproduktion, vilket leder till lägre avkastning och undermåliga jordbruksmetoder. Det faktum att kvinnor ofta saknar rättsliga bevis på sitt ägande försämrar ytterligare deras möjligheter att försörja sig och hindrar dem från att få tillgång till viktiga jordbrukstjänster och insatsvaror som är nödvändiga för en bättre produktion av livsmedel för husbehov och försäljning. Kommissionen har därför i sin politik för utvecklingssamarbete uttryckligen uppmanat till en multidisciplinär ansats på detta område, där jämställdhet ingår som en grundläggande del.
3. *Transport:* Transportpolitiken kan förefalla könsneutral, men utformas ofta så att den inte tar hänsyn till exempelvis mäns och kvinnors olika rörlighet, och därigenom upprepas den bristande jämställdheten mellan könen i samhället. Om inte denna fråga beaktas hämmas kvinnors rörlighet och begränsas tillgången till tjänster på det sociala området.
4. *Uppbyggnad av den institutionella kapaciteten, sund förvaltning av offentliga angelägenheter samt rättsstatsprincipen:* Kvinnor står ofta utanför beslutsfattande på politisk och ekonomisk nivå, nationellt såväl som lokalt. Resultatet kan bli att det fastställs riktlinjer och strategier som inte beaktar skillnaderna mellan män och kvinnor, hindrar kvinnor från att delta aktivt och ytterligare befäster de ojämlika maktförhållandena i samhället i stort. Ett viktigt steg för utvecklingsländerna är att anta eller reformera och på ett kraftfullt sätt genomföra övergripande rättsliga ramar genom vilka jämställdhetens princip bekräftas och kvinnors och mäns lika rättigheter samt icke-diskriminering prioriteras. Integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i lagstiftningen är ett väsentligt steg i processen för att skapa eller befästa en stat som omsluter och upprätthåller principerna om lika rättigheter, demokrati och sund förvaltning.

Kvinnors självständighet och ökade delaktighet och en förbättrad politisk status för kvinnor är av avgörande betydelse för att en sund förvaltning skall kunna åstadkommas och rättsstatsprincipen upprätthållas för både kvinnor och män. Kvinnor är kraftigt underrepresenterade på de flesta nivåer av beslutsfattande och har endast i mycket liten utsträckning lyckats få politisk makt i lagstiftande organ. Kvinnornas underrepresentation bör beaktas i arbetet med att bygga upp demokratin och förbättra den institutionella kapaciteten i utvecklingsländerna.

5. *Handel och utveckling:* En jämställdhetsanalys med utgångspunkt i globaliseringens sociala konsekvenser är avgörande när det gäller att utforma mekanismer för att se till att handel och investeringar bidrar till ökad jämställdhet. Fördelarna av ökad handel har inte kommit män och kvinnor till godo i lika mån, och denna omständighet speglar i hög grad ländernas inhemska sociala struktur. EG har för avsikt att stödja handelspolitiska reformer i utvecklingsländerna. Här ingår strategier för att säkra ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet hos handels- och investeringspolitiken. Som en förberedelse inför den kommande WTO-rundan i Qatar i november 2001 kommer EG att sträva efter ökad internationell dialog och

incitament för handel och social utveckling, för att förbättra förståelsen och åstadkomma ett positivt samspel. Vad beträffar exempelvis partnerskapsavtalet mellan AVS och EU kommer man vid de kommande handelsförhandlingarna att ta hänsyn till socio-ekonomiska effekter, inklusive jämställdhetsaspekter, av handelsrelaterade åtgärder i AVS-länder.

6. *Regional integration och regionalt samarbete:* Regional integration och regionalt samarbete bidrar till utvecklingsländers integration i världsekonomin och är av avgörande betydelse för att befästa fred och förhindra konflikter. Det är endast genom regional integration och regionalt samarbete som berörda länder kan möta gränsöverskridande utmaningar, särskilt på miljöområdet och i fråga om utnyttjande och förvaltning av naturresurser – och därigenom direkt påverka möjligheterna till försörjning för män och kvinnor i gränsområden. Positiva verkningar av åtgärder på dessa områden kommer att visa sig i form av institutions- och kapacitetsuppbyggnad och när det gäller konfliktförebyggande och konfliktlösning. Jämställdhetsfrågorna skär tvärs över dessa områden.

Kommissionen kommer, när den med utgångspunkt i specifika behov, bra lösningar och tidigare erfarenheter avgör vilka insatser som skall prioriteras på de sex områdena, att vidta följande åtgärder:

- Se över och analysera strategiska riktlinjer med utgångspunkt i situationen för kvinnor respektive män på vart och ett av de prioriterade områdena.
- Öka användningen av indikatorer som belyser jämställdheten vid mätning av resultatet av politik och strategier inom specifika sektorer och vid utformning, genomförande och uppföljning av specifika projekt eller program för utvecklingssamarbete inom den aktuella sektorn.
- Förstärka delegationernas kapacitet för sektorsspecifik policydialog med regeringar och det civila samhället, så att jämställdhets- och kvinnofrågor uppmärksammas.
- Förbättra metoderna för relevant kvalitetssäkring av sektorspolitik som beaktar jämställdhetsfrågor. Den interna gruppen för kvalitetsstöd, i vilken alla landstrategier kommer att diskuteras före godkännandet, kommer systematiskt att göra en bedömning av jämställdhetsaspekten.

5.1.2. *Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i projekt eller program som utformas på nationell eller regional nivå*

Det slutliga ansvaret för att fastställa prioriteringar och genomföra den överenskomna jämställdhetspolitiken ligger hos utvecklingsländerna. EG har ett starkt engagemang när det gäller att stödja partnerländer, regeringar, det civila samhället och den privata sektorn för att påskynda genomförandet av utvecklingspolitiken. Dessutom är avsikten att jämställdhetsmål skall införas i gemenskapens övergripande politik, program och projekt för utvecklingssamarbete. Ett antal specifika åtgärder har utformats för att förstärka dessa processer.

Nationell och regional nivå:

- Nuvarande och framtida riktlinjer för programplaneringen kommer att göras mer jämställdhetsorienterade.

- Delegationerna och partnerländerna kommer att få jämställdhetsorienterade riktlinjer för programplaneringen, och de kommer att uppmanas att beakta integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i samband med utarbetande och översyn av strategierna för fattigdomsminskning, landstrategierna och de årliga lägesrapporterna.
- Kommissionens personal vid delegationerna skall få förstärkt kapacitet. De skall fungera som pådrivande kraft, understödja integreringen av ett jämställdhetsperspektiv på nationell eller regional nivå och bistå vid utformningen och genomförandet av landstrategier i det aktuella lokala sammanhanget.
- Nationella jämställdhetsexperter vid jämställdhetsenheterna inom olika nationella ministerier skall få förstärkt kapacitet och omfattas av samma interna kapacitetsuppbyggnad som sker för kommissionens tjänstemän (se 5.1.3).
- Det tekniska biståndet i partnerländerna skall förstärkas genom bättre deltagarinriktad och insatsbaserad forskning samt kunskapsutveckling och informationsstöd. Konsulter och forskare väntas kunna ge värdefulla bidrag till policydialogen och genomförandet.
- Kommissionen kommer att kraftigt förespråka samarbete och samordning på fältet för att jämställdhetsmålen skall kunna nås av andra givare, t.ex. medlemsstaterna, FN-organ, Världsbanken och USAID. Kommissionen kommer därför att delta aktivt i grupper för jämställdhetsrelaterad givarsamordning i partnerländer eller, om inga sådana grupper finns, bidra till inrättandet av ett samordnande organ.

Projekt- och programplaneringsnivå

- Ett grundläggande metodkrav som fastställdes i handlingsprogrammet från Peking är att det i samband med utvecklingsinsatser på projekt- och programnivå alltid skall göras en analys av kvinnors respektive mäns situation (basundersökningar innan projekt påbörjas). Härigenom blir det lättare att bedöma åtgärdernas potentiella verkningar för kvinnor och män och att avgöra vilka medel som är mest effektiva när det gäller att se till att både kvinnor och män får utöva inflytande, delta i och dra fördel av utvecklingsprocessen.
- Kommissionen kommer att ta större hänsyn till jämställdhetsaspekter under hela projektcykeln, vid problemanalys, fastställande av målgrupper och mottagare, fastställande av mål och utformning av indikatorer samt vid uppföljning.
- Kommissionen kommer systematiskt att ge ut och använda reviderade utvärderingsriktlinjer, som måste ligga till grund vid uppföljningen och utvärderingen av alla projekt och program ur ett jämställdhetsperspektiv. De grupper som ansvarar för denna utvärdering bör i största möjliga utsträckning bestå av personal med relevanta kunskaper eller kompetens i jämställdhetsfrågor.
- Kommissionen kommer att fortsätta att för specifika projekt och program utveckla indikatorer som belyser jämställdheten och könsuppdelade uppgifter, som skall användas vid planering, genomförande, övervakning, utvärdering och uppföljning. Tanken är att man skall försöka fastställa indikatorer som mäter i vilken utsträckning jämställdhetsperspektivet har integrerats i olika förvaltningsuppgifter (analyser, projektformulering, bedömning, urval av experter, uppföljning, utvärdering, osv.) och att undvika indikatorer som endast "räknar ord" (kvinnor, jämställdhet) i dokumenten. Könsuppdelade uppgifter kommer att läggas till grund för en belysning av könsrelaterade skillnader och för en analys av dessa skillnader så att det blir möjligt att utforma nya lösningar eller strategier som kan minska bristande jämställdhet mellan kvinnor och män.

5.1.3. Utveckling av gemenskapens interna kapacitet, verktyg och metoder för hantering av jämställdhetsfrågor

Trots en begränsad arbetsstyrka har ett antal verktyg för integrering av ett jämställdhetsperspektiv utvecklats under årens lopp, och arbetet pågår fortfarande. Exempel på detta är ett utkast till en referensbok i jämställdhetsfrågor, utbildningsmaterial som utformats för diverse olika sammanhang samt riktlinjer för den nionde Europeiska utvecklingsfondens programplanering. De har vid behov harmoniserats med de riktlinjer för jämställdhet mellan kvinnor och män i utvecklingssamarbetet som fastställts av OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC: "Guidelines on Gender Equality in Development Co-operation"). Översyn, utveckling, anpassning och finslipning av dessa verktyg bör vara en kontinuerlig process. Många av dessa verktyg är emellertid ännu inte färdigutvecklade, andra behöver förbättras.

- En referensbok i jämställdhetsfrågor, som kommer att fungera som informations- och referensmaterial för alla anställda, kommer att utarbetas. Den kommer att innehålla exempel på bra lösningar och informera om de teorier som vägleder jämställdhetsarbetet och om politiska riktlinjer. Referensboken kommer att uppdateras regelbundet. Den reviderade versionen av handboken för projektcykelförvaltning kommer tillsammans med utbildningsinsatser att ge ledning om integrering av bra lösningar på jämställdhetsområdet i den löpande verksamheten. En jämställdhetsanpassad mall för uppdragsbeskrivningar kommer att användas för förberedande genomförbarhetsstudier och utvärderingar.
- Webbplatsen om jämställdhet och utveckling på intranätet kommer att förbättras och uppdateras löpande. Referensboken i jämställdhetsfrågor kommer att läggas in på webbplatsen, liksom också länkar till relevanta kommissionsdokument om jämställdhetsfrågor.
- Utbildning för anställda vid huvudkontoret och delegationerna kommer att tillhandahållas. Utbildningens syfte är att personalen skall bli mera medveten om jämställdhetsproblemen så att biståndsinsatserna kan leda till bättre resultat när det gäller att tillgodose kvinnors och mäns olika behov i partnerländerna. Genom utbildningen kommer det att bli möjligt att se till att det finns ett visst mått av samsyn i budskapen mellan olika initiativ för integrering av ett jämställdhetsperspektiv och bland konsulterna inom området jämställdhet och utveckling. Utbildningsmaterialet kommer att anpassas till sammanhanget i det specifika fallet.
- Kunskaperna om jämställdhetsfrågor hos gemenskapens personal kommer att förstärkas på lämpliga nivåer både vid huvudkontoret och delegationerna.
- Det behovsanpassade tekniska biståndet med inriktning på jämställdhetsfrågor kommer att förstärkas i partnerländerna och på regional och central nivå. En grupp kvalificerade externa konsulter kommer på begäran att biträda, och delta i överläggningar med, sektorsansvariga eller geografiskt ansvariga tjänstemän, regionala tjänstemän och delegationerna.
- Partnerskap med medlemsstater, FN-organ, det civila samhället och andra intressenter kan underlätta informationsutbytet framför allt om bra lösningar och metoder.

6. GENOMFÖRANDE

Det ankommer på kommissionen att med detta handlingsprogram se till att den medvetenhet, det engagemang och den kapacitet som krävs utvecklas. Det viktigaste resultatet kommer att bli att all personal inom kommissionen som arbetar med utvecklingssamarbete omkring 2006 kommer att besitta den yrkesmässiga kompetensen för att – i dialog med utvecklingsländerna – främja jämställdhet mellan kvinnor och män

I den årliga rapporten från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av gemenskapens utvecklingspolitik kommer det att finnas en redogörelse för genomförandet av handlingsprogrammet¹². Detta handlingsprogram kommer att följas upp noggrant i enlighet med arbetsplanen i bilaga VI och utvärderas efter halva tiden och vid slutet av programtiden. Vid dessa utvärderingar kommer det att undersökas i vilken utsträckning åtgärderna för att integrera ett jämställdhetsperspektiv har varit effektiva och ändamålsenliga samt vilken inverkan och relevans de haft, och rekommendationer till förbättringar kommer att utfärdas.

Den särskilda budgetposten är det viktigaste instrumentet för att integreringen av ett jämställdhetsperspektiv skall kunna gå framåt, och den kommer liksom tidigare att användas för kompletterande behovsanpassat tekniskt bistånd. För att betydande resultat skall kunna säkras i fråga om metodutveckling, tillämpad forskning, särskilda utredningar samt åtgärder för att öka medvetenheten om jämställdhetsperspektivet skall de belopp som finns tillgängliga under den särskilda budgetposten för jämställdhet bibehållas under 2001 och 2002.

Praktiskt samarbete i nya former med medlemsstaterna och andra givare kommer att krävas för att resurser och sakkunskap för detta ändamål skall kunna mobiliseras.

7. AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR

En avgörande förutsättning för att de internationella utvecklingsmålen i fråga om fattigdomsminskning skall kunna nås är att det integreras ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingssamarbetet. I detta meddelande belyses de fördelar och utvecklingsmöjligheter som integreringen av ett jämställdhetsperspektiv kan få för gemenskapens utvecklingssamarbete och för partnerländerna samt beskrivs hur denna process kan förstärka biståndsinsatserna.

Syftet är att stödja partnerländernas och gemenskapens ansträngningar att främja jämställdhet och integrering av ett jämställdhetsperspektiv på nationell nivå, att integrera jämställdhetsfrågor i utvecklingspolitiken samt att stärka kommissionens egen förmåga på området. Det understryks i handlingsprogrammet att det slutliga ansvaret för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män ligger hos de nationella regeringarna.

I bilaga VI finns en arbetsplan för handlingsprogrammet som kan tjäna som vägledning för en effektiv uppföljning av de ansträngningar som inom ramen för gemenskapens utvecklingssamarbete görs för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i partnerländerna. Den kommer att utgöra ett stöd för prioriteringar och initiativ från de nationella partnernas sida, liksom från regeringar, icke-statliga organisationer och andra grupper i det civila samhället. Den gör det också möjligt att se till att en sammanhängande ansats präglar gemenskapens åtgärder för att institutionalisera integreringen av ett jämställdhetsperspektiv i utvecklingssamarbetet och partnerländernas åtgärder.

¹² Se rådets slutsatser av den 10 november 2000 under rubriken Europeiska gemenskapens politik för utvecklingssamarbete.

Ett starkt engagemang från gemenskapens, utvecklingsländernas, medlemsstaternas och andra givares sida kommer att visa att ökad jämställdhet kan uppnås genom en systematisk och konsekvent syn på integreringen av ett jämställdhetsperspektiv.

BILAGA I

Integrering av ett jämställdhetsperspektiv: begrepp och definitioner

GENUS

Ett begrepp som avser de sociala, i motsats till de biologiska, skillnader mellan kvinnor och män som har lärts in och som kan förändras över tiden och varierar stort inom och mellan kulturer.

JÄMSTÄLLDHETSANALYS

Studiet av skillnader i fråga om villkor, behov, deltagande, tillgång till resurser och utveckling, kontroll över tillgångar, beslutsmakt osv. mellan kvinnor och män i de könsroller de tilldelats.

KÖNSUPPDELADE UPPGIFTER

Inhämtning och uppdelning av uppgifter och statistisk information med hänsyn till kön för att möjliggöra en jämförande analys/jämställdhetsanalys.

KONSEKVENSPANALYS UR ETT JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV

Granskning av strategiska förslag med avseende på om de kommer att påverka kvinnor och män på olika sätt, för att dessa förslag skall kunna anpassas på så sätt att diskriminerande effekter neutraliseras och jämställdhet främjas.

INTEGRERING AV ETT JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV

Att systematiskt på alla politikområden integrera kvinnors och mäns olika situation, prioriteringar och behov för att främja jämställdheten samt att aktivt använda sig av alla allmänna politiska riktlinjer och åtgärder med det särskilda syftet att skapa jämställdhet genom att på planeringsstadiet aktivt och öppet beakta deras inverkan på kvinnors och mäns respektive situation vid genomförande, uppföljning och utvärdering.¹³

JÄMSTÄLLDHETSPLANERING

Ett aktivt förhållningssätt till planering som innebär att jämställdhet ses som en nyckelvariabel eller ett nyckelkriterium och att man strävar efter att införliva ett uttryckligt jämställdhetsperspektiv i alla strategier eller åtgärder.

¹³ KOM (1996) 67 slutlig, 21.2.1996.

BILAGA II

Jämställdhetsförhållanden i utvecklingsländer

Politisk representation:

- 1999 innehades endast 12,7 % av sätena i världens parlament av kvinnor, och endast 8,7 % av sätena i de minst utvecklade ländernas parlament.

De produktiva sektorerna:

- Kvinnor utför 53 % av all ekonomisk verksamhet i utvecklingsländerna, men endast omkring en tredjedel av deras arbete mäts och återspeglas för närvarande i nationalräkenskaperna, jämfört med tre fjärdedelar av männens.
- I Latinamerika och Västindien är endast 7-11 % av kunderna hos kreditinstituten i den formella sektorn kvinnor. I många afrikanska länder är kvinnor, trots att de utgör mer än 60 % av arbetskraften och bidrar med upp till 80 % av den totala livsmedelsproduktionen, mottagare av mindre än 10 % av krediterna till småjordbrukare och av endast 1 % av de totala krediterna till jordbruket.

Hälsa/aids/befolkning:

- Andelen hiv-infekterade kvinnor i förhållande till hiv-infekterade män har fördubblats sedan 1992, till nästan 50 %, och i de fattigaste länderna har antalet unga kvinnor som drabbats av aids ökat kraftigt, särskilt i åldersgruppen 14 till 20 år.
- 130 miljoner kvinnor har könsstympats, och antalet ökar med två miljoner per år.

Utbildning:

- Globalt sett saknar 24 % av alla flickor i primärskoleålder tillträde till skolundervisning, jämfört med 16 % för pojkarna.
- I de minst utvecklade länderna är läs- och skrivkunnigheten bland vuxna män 61 %, medan motsvarande siffra för kvinnor är 41 %.
- Sri Lanka hade, trots den politiska instabiliteten i landet, en nettoinskrivningsnivå för flickor i primärskolan på 97 % jämfört med 70 % för regionen som helhet. På motsvarande sätt var analfabetismen bland unga kvinnor endast 7 % jämfört med 42 % för Sydasiens

Miljö:

- Ökad ökenspridning och tilltagande miljöförstöring har gett kvinnorna, som ofta svarar för husbehovsproduktionen av livsmedel och för hämtning av vatten och bränsle, en ökad arbetsbörda.

Våld mot kvinnor:

- Globalt sett har var tredje kvinna utsatts för våld i en nära relation.

BILAGA III

Exempel på bra lösningar och goda erfarenheter på jämställdhetsområdet inom ramen för EG:s utvecklingssamarbete¹⁴

Ökade samverkans effekter med medlemsstaterna

I Sydafrika har givarsamordningen mellan EU:s medlemsstater på ett effektivt sätt medverkat till en ökad integrering av ett jämställdhetsperspektiv i EU:s utvecklingssamarbete. På initiativ av den svenska biståndsorganisationen SIDA har en regelbunden samordning beträffande jämställdhetsfrågorna ägt rum på givarsidan. EU:s delegation har spelat en aktiv roll genom att stå värd för givarsamordningsmöten och genom att delta i en på givarinitiativ tillkommen jämställdhetsutredning avseende vissa delar av utvecklingssamarbetet i Sydafrika.

Miljö

I en jämställdhetsutredning som genomfördes i samråd med lokala tjänstemän belystes inom skogssektorn på Salomonöarna kvinnornas svårigheter att sköta arbetet med att lasta avverkat timmer. Den omedelbara reaktionen från sektorsspecialisternas och projektmedarbetarnas sida var att arbetet borde överlåtas på män i stället. Det framgick emellertid av diskussionerna att skogsarbete var kvinnornas främsta inkomstkälla. EU:s delegation övervägde därför vilka möjligheter det fanns för kvinnorna att använda sig av bättre arbetsmetoder och fann att en anordning som innebar att timret hissades upp med talja skulle göra det möjligt för dem att fortsätta att sköta denna arbetsuppgift.

Utbildning

Vid skilda överläggningar med manliga och kvinnliga studenter vid den tekniska högskolan (UNITECH) i Lae i Papua Nya Guinea framkom att studenterna hade vitt skilda behov – med konsekvenser för de EU-finansierade programmen för infrastrukturutveckling på platsen. De manliga studenterna uttryckte önskemål om utrustning överlag, såsom "gymnastiksal", "datorutrustning" osv. De kvinnliga studenternas främsta önskemål var utrustning avsedd enbart för kvinnor, vilket berodde på att det förekom våld mot och våldtäkt av kvinnor. De ville därför att studentbostäderna skulle vara ordentligt inhägnade och de önskade ha tillgång till nyckelutrustning, exempelvis datorer, innanför dessa inhägnader så att de kunde arbeta på kvällarna. Kvinnornas reproduktiva roll föranledde också olika behov. Både kvinnor och män önskade särskilda faciliteter för gifta par, men särskilt kvinnorna underströk behovet av utrymme för mödrar och barn.

Hälsa/aids/befolkning

Gemenskapens budgetpost för hiv och aids är en av de få budgetposter som har integreringen av jämställdhetsaspekter som ett krav för finansiering. Om kravet inte uppfylls godkänns inte projektförslaget för finansiering. Finansiellt stöd lämnas också till "kvinnspecifika" projekt, med inriktning på exempelvis kvinnlig könsstympning.

Institutionalisering och integrering av jämställdhetsfrågor i landsbygdsutveckling

I Guinea-Conakry har gemenskapen upprättat det s.k. Giged-nätverket (Giged = gruppen för samarbete mellan jämställdhets- och utvecklingsprojekt), i vilket det ingår dels ett permanent team som omfattar två eller tre nationella konsulter (Giged-enheten), dels ett varierande antal resurspersoner som deltar i samarbetet mellan EU och AVS på olika nivåer och inom olika sektorer (program och projekt, den nationella utanordnaren, delegationen). Giged-projektets syfte är att sörja för att jämställdhetsfrågorna integreras i det mottagande AVS-landets utvecklingssamarbete, i överensstämmelse med rådets resolution, Lomékonventionen och den inhemska politiken. Efter ett inledande försöksår sattes Giged

¹⁴ Ytterligare dokumentation om det arbete som utförs inom ramen för gemenskapens utvecklingssamarbete på nationell nivå finns i "A Review of Mainstreaming Gender at Country Level, Volume 1, Main Report" (Översyn av integreringen av ett jämställdhetsperspektiv på nationell nivå, Volym 1, huvudrapport), Royal Tropical Institute (KIT), mars 1999.

2-projektet i gång. Det finansierades inom ramen för det nationella vägledande programmet och följdes upp av en nationell icke-statlig organisation. Syftet var att hjälpa deltagarna i samarbetet mellan EU och Guinea (den nationella utanordnaren, delegationen, program och projekt) att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sitt arbete. Gigid-nätverket är avsett att fungera övergångsvis och kommer att avvecklas när den nödvändiga kapacitetsuppbyggnaden har slutförts och verksamheten blivit självgående. De positiva erfarenheterna av verksamheten i Guinea-Conakry har lett till att motsvarande projekt nu genomförs i Mali och Madagaskar.

BILAGA IV

Gemenskapens dokument, förordningar och verktyg med anknytning till jämställdhetsfrågor

Förteckning över befintliga EG-dokument om jämställdhet

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om integrering av jämställdhetsfrågor i utvecklingssamarbetet, 18 september 1995 – KOM (95) 423 slutlig.

Rådets resolution av den 20 december 1995 om genusfrågornas integrering med utvecklingssamarbetet.

Europeiska kommissionens lägesrapport 1997 om integrering av jämställdhetsfrågor i utvecklingssamarbetet.

Rådets förordning (EG) nr 2836/98 av 22 december 1998 om genusfrågornas integrering med utvecklingssamarbetet.

Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik, 26 april 2000 – KOM (2000) 212 slutlig.

Cotonou-avtalet mellan EU och AVS-länderna, 2000.

Kommissionens och rådets gemensamma uttalande av den 10 november 2000 om gemenskapens politik för utvecklingssamarbete.

Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – På väg mot en gemenskapens ramstrategi för jämställdhet, KOM (2000) 335 slutlig.

Verktyg för integrering av ett jämställdhetsperspektiv inom kommissionen, under utarbetande eller föremål för översyn

Utkast till en referensbok i jämställdhetsfrågor.

Ändring av handboken för projektcyklförvaltning och mall för att lägga fram finansieringsförslag ("jämställdhetsorienterad" handbok för projektcyklförvaltning).

Projektidentifieringsblad.

Kommissionens webbplats om jämställdhet och utveckling på intranätet.

Utbildningsmaterial som utformats för diverse olika sammanhang.

Riktlinjer för den nionde Europeiska utvecklingsfondens programplanering.

Landprofiler med jämställdhetsperspektiv.

Mall och riktlinjer för konsekvensanalys ur ett jämställdhetsperspektiv.

Allmän uppdragsbeskrivning för utvärderingar och genomförbarhetsstudier.

BILAGA V

Förteckning över akronymer

AVS	Afrika, Västindien och Stilla havet
AIDCO	EuropeAid – Byrån för samarbete
aids	Acquired Immune Deficiency Syndrome – Förvärvat immunbristsyndrom
ALA	Program för utvecklingssamarbete med länder i Asien och Latinamerika
DAC	OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd
DFID	United Kingdom Department for International Development – Förenade kungarikets departement för internationell utveckling
GD	Generaldirektorat
DNE	Detached National Expert – Utsänd nationell expert
EG	Europeiska gemenskapen
ECHO	Kontoret för humanitärt bistånd
EUF	Europeiska utvecklingsfonden
EU	Europeiska unionen
FAO	FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation
FWCW	Fjärde kvinnokonferensen, Peking 1995
GAD	Gender and Development – Jämställdhet och utveckling
Giged	Gender and Development Inter-projects Group Network – Gruppen för samarbete mellan jämställdhets- och utvecklingsprojekt
GSD	Gender Source Publication – Referensbok i jämställdhetsfrågor
HAP	Health, AIDS and Population – Hälsa, aids och befolkning
hiv	Human Immune Deficiency Virus – Humant immunbristvirus
ICPD	Internationella konferensen om befolkning och utveckling, Kairo 1994.

IDS	Institute of Development Studies, University of Sussex, Förenade kungariket
MEDA	Stöd och utvecklingsprogram för Medelhavsländerna
NAO	National Authorising Officer – Nationell utanordnare
NGO	Non-governmental Organisation – Icke-statlig organisation
NIP	National Indicative Programme – Nationellt vägledande program
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
PCM	Project Cycle Management Manual – Handbok för projektcykelförvaltning
RELEX	Generaldirektoraten för yttre förbindelser
RIP	Regional Indicative Programme – Regionalt vägledande program
SPP	Strategic Planning and Programming – Strategisk planering och programplanering
STD	Sexually Transmitted Diseases – Sexuellt överförbara sjukdomar
UNDP	FN:s utvecklingsprogram
UNESCO	FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur
UNICEF	FN:s barnfond
WID	Women in Development – Kvinnor i utvecklingen
WSSD	Världstoppmötet om social utveckling, Köpenhamn 1995

BILAGA VI

Årsvis vägledande tidtabell

Arbetsplan för det fortsatta arbetet med integrering av ett jämställdhetsperspektiv: mål, åtgärder, tidsplan och interna resultatindikatorer.

Mål		Åtgärder	Tidsplan						Indikatorer
			år:						
			01	02	03	04	05	06	
EG:S POLITIK	Integrering av jämställdhetsaspekter på de sex områden som prioriteras i EG:s utvecklingsamarbete								
		Se över och analysera strategiska riktlinjer med utgångspunkt i situationen för kvinnor respektive män på vart och ett av de prioriterade områdena							Jämställdhetsorienterade policydokument finns
		Utveckla ett system för kontinuerligt analytiskt och normativt arbete med framväxande politik och strategier, nya verktyg, meddelanden och förordningar för att förstärka och följa upp sektorsvisa insatser på jämställdhetsområdet							Ökat samråd om jämställdhetsfrågor äger rum vid utarbetande av viktiga dokument och verktyg
		Öka användningen av indikatorer som belyser jämställdheten vid mätning av resultatet av politik och strategier inom specifika sektorer							Kvantitativa och kvalitativa uppgifter och referenser avseende jämställdhet finns
		Förstärka delegationernas kapacitet för sektorsspecifik policydialog med regeringar och det civila samhället, så att jämställdhetsfrågor uppmärksammas							Jämställdhetsfrågor finns med på agendan för policydialogen med utvecklingspartner och är framträdande i resultatet av dialogen
		Förbättra metoderna för kvalitetssäkring av sektorspolitik							Den interna gruppen för kvalitetsstöd har förstärkts med kompetens i jämställdhetsfrågor
PROGRAM-PLANERING	Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i projekt och program som utformas på nationell eller regional nivå								
	Nationell och regional nivå	Göra befintliga och framtida riktlinjer för programplaneringen inom ramen för utvecklingsamarbetet jämställdhetsorienterade							"Jämställdhetspositiva" riktlinjer finns
		Integrering av en jämställdhetsdimension i utarbetande och översyn av strategierna för fattigdomsminskning, landstrategierna, de årliga arbetsprogrammen och resultatöversynerna							Strategierna och arbetsprogrammen har anpassats till lokala jämställdhetsbehov. Resultatöversynerna innehåller jämställdhetsreferenser

		Förstärka dialogen om policy- och programplaneringsfrågor med nationella regeringar och det civila samhället, via delegationerna, så att jämställdhets- och kvinnofrågor uppmärksammas vid politikutformningen på nationell och regional nivå							Jämställdhetsfrågorna är framträdande i resultatet av policydialogen med partnerländernas företrädare och icke-statliga organisationer.	
		Förstärka kapaciteten hos kommissionens personal vid delegationerna, så att de kan fungera som pådrivande kraft och understödja integreringen av ett jämställdhetsperspektiv på nationell eller regional nivå							Ökad medvetenhet om lokala jämställdhetsproblem bland EG:s anställda. Bra lösningar och erfarenhet från olika länder delas och bidrar till integreringsprocessen. Jämställdhetsfrågor integreras vid genomförandet av landstrategier i det aktuella lokala sammanhanget	
		Förstärka kapaciteten hos nationella jämställdhetsexperter vid jämställdhetsenheterna inom nationella ministerier genom kopplingar till den kapacitetsuppbyggnad som sker för kommissionens tjänstemän							Ökad medvetenhet om lokala jämställdhetsproblem bland inhemsk personal och inhemsk beslutsfattare. Nationella politiska reformer för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män i alla sektorer av ett samhälle	
		Samarbete och samordning på fältet mellan kommissionen och andra givare för att jämställdhetsmålen skall kunna nås, genom grupper för jämställdhetsrelaterad givarsamordning i partnerländer. Stödja inrättandet av sådana grupper, om ett sådant system inte finns							Rekommendationerna från grupperna för jämställdhetsrelaterad givarsamordning bidrar till utvecklingsdialogen med länderna	
Genomförande	Projekt- och programnivå	Utföra en systematisk analys av kvinnors respektive mäns situation i samband med utvecklingsinsatser på projekt- och programnivå (basundersökningar innan projekt påbörjas), för att underlätta bedömningen av åtgärdernas potentiella verkningar för kvinnor och män och se till att både kvinnor och män får utöva inflytande, delta i och dra fördel av utvecklingsprocessen							Jämställdhetsorienterade förberedande genomförbarhetsstudier och basundersökningar finns	
		Ta större hänsyn till jämställdhetsaspekter under hela projektcykeln, vid problemanalys, fastställande av målgrupper och mottagare, fastställande av mål och utformning av indikatorer samt vid uppföljning.							Införande av ett jämställdhetsperspektiv i handboken för projektcyklförvaltning	
		Systematiskt ge ut och använda reviderade utvärderingsriktlinjer, som måste ligga till grund vid utvärderingen av alla projekt och program ur ett jämställdhetsperspektiv. I möjligaste mån engagera personal med kunskaper eller kompetens i jämställdhetsfrågor i de grupper som ansvarar för denna utvärdering							Jämställdhetsfrågor ingår i uppdragsbeskrivningen för utvärderingar. Ett jämställdhetsperspektiv har integrerats i utvärderingsrapporterna	

		Utveckla projekt- och programspecifika indikatorer som belyser jämställdheten samt könsuppdelade uppgifter, som skall användas vid planering, genomförande, övervakning, utvärdering och uppföljning. Uppgifterna kommer också att vara av central betydelse vid planeringsuppföljning och utvärdering								Kvantitativa och kvalitativa jämställdhetsindikatorer finns. Könsuppdelade uppgifter finns. Ökad medvetenhet om jämställdhetsfrågorna i uppföljningsarbetet, så att det framgår om åtgärden har resulterat i varaktiga, rättvist fördelade fördelar för kvinnor och män	
INSTITUTIONEL LA FRÅGOR	Intern kapacitetssupplyggnad										
		Ta fram referensbok i jämställdhetsfrågor								Referensbok i jämställdhetsfrågor föreligger	
		Översyn av handboken för projektcykelförvaltning	—							Handboken för projektcykelförvaltning innehåller ett avsnitt om bra lösningar på jämställdhetsområdet. Handboken för utbildning i projektcykelförvaltning innehåller ett avsnitt om hur ett jämställdhetsperspektiv bäst kan integreras i alla faser av projektcykeln	
		Utformning av en webbplats om jämställdhet och utveckling på intranätet	—							En webbplats om jämställdhet finns på intranätet, konsulteras av användarna och hålls aktuell av den ansvariga enheten	
		Utbildning i jämställdhet: <ul style="list-style-type: none"> • Genomgång och omarbetning av kursprogrammet hos generaldirektoraten för yttre förbindelser så att det omfattar jämställdhetsfrågor • Grundläggande utbildning i jämställdhetsfrågor erbjuds personalen vid generaldirektoraten för yttre förbindelser som standardinslag i utbildningen • Skraddarsydda inslag på områden av intresse (exempelvis om hur statsbudgeten kan ges en jämställdhetsprofil) 								Gemensam kunskapsbas om jämställdhetsfrågorna hos all operativ personal och deras chefer	
		Förbättra kunskaperna om jämställdhetsfrågor hos gemenskapens personal								Jämställdhetskunskaper finns på lämpliga nivåer vid huvudkontoret och delegationerna	
		Tillhandahålla tekniskt bistånd på begäran	—							Specifika jämställdhetskunskaper finns för rådgivning och stöd	

		Stärka samarbetet med medlemsstaterna								Ett system för regelbundet informationsutbyte med medlemsstaterna har inrättats	
ÖVERVAKNING	Övervakning och uppföljning av handlingsprogrammet										
		Utvärdering efter halva tiden Slututvärdering								System finns för att kontrollera och följa upp införandet av jämställdhetsaspekter i gemenskapens utvecklingsarbete på institutionell nivå, vid programplanering och vid genomförande	