

Свєтнікова М. М., магістр права
Камінська Н. В., професор кафедри
конституційного права та прав
людини НАВС, доктор юридичних
наук, професор

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

Уперше ідея рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків була зафіксована у Римських договорах (1957). Зокрема, у статті 119 йдеться про те, що «чоловіки і жінки повинні отримувати рівну оплату праці за рівноцінну роботу», «рівна оплата праці без дискримінації на основі статі». У Маастрихтському договорі (1992), у статті 2 зазначається про цінності, що характеризуються «плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю та рівністю жінок і чоловіків».

В Амстердамському договорі (1997) прописуються ідеї «рівності між чоловіками і жінками щодо можливостей на ринку праці та стосовно ставлення на роботі» (стаття 118), «рівного ставлення до чоловіків і жінок стосовно працевлаштування і зайнятості, включаючи принцип рівної оплати праці за однакову роботу», «забезпечення повної рівності між чоловіками і жінками у робочому житті» (стаття 119).

У Хартії фундаментальних прав ЄС (2000) у статті 21 йдеться про заборону дискримінації на основі низки ознак, у тому числі, статі. Окрема 23 стаття документу присвячена тематиці рівності між чоловіками і жінками: «Рівність між чоловіками і жінками має бути забезпечена у всіх сферах, включаючи зайнятість, роботу і заробітну плату. Принцип рівності не суперечить ідеї збереження або прийняття заходів, що передбачають особливі переваги на користь недостатньо представленої статі». У статті йдеться про можливість прийняття так званих позитивних дій, серед яких можуть бути і

гендерні квоти. Пізніше у Лісабонському договорі (2007) до тематики гендерної рівності на ринку праці (статті 1 і 2) і боротьби із дискримінацією на основі статі (стаття 5) додаються такі як подолання торгівлі людьми, зокрема, жінками і дітьми (статті 63, 69), подолання насильства у сім'ї.

Окрім того, низка резолюцій Європейського Парламенту та директив і резолюцій Ради Міністрів ЄС містять інформацію про потреби гендерних перетворень і визначають норми стосовно їх забезпечення.

У політиці забезпечення гендерної рівності Європейська Комісія застосовує так званий подвійний підхід: втілення політики «гендерної пріоритетизації» (gender mainstreaming) та ініціювання спеціальних заходів (specific measures).

«Гендерна пріоритетизація» (або гендерний мейнстрімінг), яка була записана у Пекінській Платформі дій і затверджена офіційно на Четвертій Всесвітній конференції із становища жінок у Пекіні в 1995 р. – це визнана на глобальному рівні стратегія втілення політики гендерної рівності. Гендерна пріоритетизація передбачає (ре)організацію, вдосконалення, формування та оцінку політичних процесів у такий спосіб, щоб учасники та учасниці прийняття політичних рішень використовували гендерний підхід в усіх галузях політики і на всіх етапах. Гендерна пріоритетизація застосовується, наприклад, у бюджетних процесах, так званому гендерному формуванню бюджету: тобто, це – гендерна оцінка бюджетів, використання гендерного підходу на всіх рівнях бюджетного процесу та реструктуризація доходів і видатків з метою сприяння гендерній рівності.

Спеціальні заходи у гендерній політиці на рівні ЄС – це законодавство, інформаційно-просвітницькі кампанії, фінансові програми. Мета цих заходів полягає у розв'язанні конкретних проблем, таких як різниця в оплаті праці, брак представництва жінок, наприклад, у певних сферах зайнятості тощо. Наприклад, у Рамковій стратегії Європейської спільноти із гендерної рівності (2001-2005) зазначається про «пропагування рівної

участі та представництва жінок». Зокрема, піднімається питання поліпшення гендерного балансу в процесі прийняття політичних рішень; зазначається про заходи, орієнтовані на оцінки впливу виборчих систем, законодавства, квот та інших заходів щодо забезпечення гендерного балансу у виборних політичних органах.

Розглянемо детальніше, які саме структури на рівні ЄС відповідальні за забезпечення гендерної рівності. Передусім, «Трійка» головування (Trio Presidency) приймають «Спільну декларацію із рівності між чоловіками і жінками». Так, на період головування Італії, Латвії та Люксембургу (липень 2014-грудень 2015) була прийнята відповідна Декларація із рівності між жінками і чоловіками.

В Європейському Парламенті за гендерні питання безпосередньо є відповідальним Комітет Європейського Парламенту із прав жінок і гендерної рівності. Він займається питаннями визначення, заохочення та захисту прав жінок в ЄС, пропагування ідеї забезпечення прав жінок також і в інших країнах, політикою рівних можливостей, у тому числі, забезпеченням рівності між жінками і чоловіками на ринку праці, подоланням усіх форм дискримінації на основі статі тощо.

Окрім того, існують певні партнерські утворення задля подолання гендерної нерівності та пропагування цінності рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Група високого рівня із гендерної пріоритетизації (High-Level Group on Gender Mainstreaming) є неформальним утворенням, яке складається із представників високих рангів, створене в 2001 році і відповідальне за втілення гендерної пріоритетизації на національному рівні.

Консультативний комітет із забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків (Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men) був утворений у 1981 році і складається із Міністерств держав-членів ЄС, відповідальних за гендерну рівність, представників структур, які відповідальні за

гендерну рівність, організацій соціального партнерства і Європейського жіночого лобі. Комітет надає допомогу ЄК у розробці та втіленні політики гендерної рівності на рівні ЄС.

У ЄК гендерні питання напряму стосуються Комісії із правосуддя, споживачів і гендерної рівності (Justice, Consumers and Gender Equality). Як зазначено у вітальному слові Комісарки ЄК Вери Юрової, уперше гендерна рівність з'являється у назві Комісара ЄК, що означає привернення уваги до проблематики гендерної рівності.

Європейське жіноче лобі (ЄЖЛ) (European Women's Lobby) – це найбільша парасолькова організація жіночих об'єднань у ЄС, які працюють із питаннями рівних можливостей жінок і чоловіків. Членство у ЄЖЛ поширюється на організації у всіх 28 країнах-членах ЄС та трьох країнах-кандидатів, а також на 20 загальноєвропейських організацій. ЄЖЛ засноване в 1990 році. Наразі нараховує більше 2500 організацій із 31 країни.

Серед напрямків роботи організації один стосується просування жінок у політику. У цьому напрямку показовою є ідея поширення так званого «менторства» – одного із механізмів залучення жінок до політики. Зокрема, ЄЖЛ започаткувало Мережу Європейського політичного менторства (European Political Mentoring Network). Проект менторства було розроблено спеціально під вибори в ЄП 2014 року у рамках «50/50 кампанії» ЄЖЛ, мета якої – збільшити представництво жінок в інституціях на рівні ЄС.

Перш ніж ефективно втілювати політику рівних прав і можливостей, слід ретельно вивчити це питання. Саме тому у 2006 році було засновано Європейський інститут із гендерної рівності (ЄІГР) (European Institute for Gender Equality), який знаходиться у Литві (Вільнюсі). Серед завдань діяльності інституту зазначено про збір, аналіз і розповсюдження інформації стосовно гендерної рівності, у тому числі, результатів досліджень і успішної практики упровадження рівних прав і можливостей; пропозиції напрямків досліджень;

покращення методології збору даних (особливо, гендерно-дезагрегованих) тощо.

«ЄвроГендерна мережа» («EuroGender Network») – це основна консультаційна платформа ЄІПР, яка надає можливість її 10000 користувачам (дослідникам, експертам, політикиням із держав-членів ЄС та різних інституцій) обмінюватися ресурсами, знаннями та успішними практиками у сфері забезпечення гендерної рівності.

Окрім того, ЄІПР розробив індекс із гендерної рівності (Gender Equality Index), у якому для порівняння стану гендерних відносин у країнах ЄС було взято такі шість показників як робота (позиції чоловіків і жінок на ринку праці, тривалість трудового життя та якість роботи й захист), гроші (розрив між доходами чоловіків і жінок, а також ризик бідності), знання (кількість чоловіків і жінок, які здобувають освіту різного рівня), час (скільки часу витрачається на неоплачувану діяльність, в тому числі догляд за дітьми та домашня робота, участь в культурних заходах і т.п.), влада (представленість чоловіків і жінок у політичній та економічній сферах), здоров'я (доступ до структур охорони здоров'я), додатково насильство (насильство проти жінок, стереотипи та упередження, які підривають покращення ситуації у забезпеченні більшої рівності статей).

Значення індексу варіює від 1 (повна нерівність) до 100 (повна рівність). Загалом по ЄС індекс із гендерної рівності становить 54, тобто, гендерну рівність забезпечено лише наполовину. Найкращою в ЄС є ситуація із станом здоров'я жінок і чоловіків, а найгіршою – із розподілом владних уповноважень. Слід зазначити, що подібні результати надають й інші міжнародні звіти (як-от, Глобальний звіт із гендерного розриву), у яких вимірюється стан гендерних відносин у різних сферах публічного життя.

Новим імпульсом для розвитку гендерної політики в Україні стала Угода про асоціацію з Європейським Союзом. Забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків, боротьба з

дискримінацією – важливі цілі співробітництва, визначені Угодою. Ці принципи у комплексі з використанням найкращих практик ЄС дали змогу підготувати орієнтовану на результат «Державну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року». Також у 2016 році проблематика гендерного балансу в державних структурах була включена до «Стратегії розвитку державного управління на період 2016-2020 років».

У серпні 2016 року Міністерство соціальної політики оприлюднило проект Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Проте Кабінет Міністрів не схвалив її до весни 2017 року, і, відповідно, нова Державна програма розроблена не була. Позитивним кроком стало розроблення Міністерством освіти і науки України Стратегії упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020». Тим не менш, і ця Стратегія досі не схвалена Кабінетом Міністрів України.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 113-р від 24 лютого 2016 року був затверджений Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року. Однак прийняття Плану не отримало суто позитивних оцінок експертів через низку обставин:

1. План не має обов'язкового характеру, оскільки зазначена постанова Кабміну лише рекомендує органам місцевого самоврядування, Державній судовій адміністрації, Службі безпеки забезпечити його виконання.

2. У тексті Постанови відсутня вимога оприлюднювати щорічні результати його виконання. Це може призвести до того, що у Мінсоцполітики та Кабінеті Міністрів ці звіти залишаться лежати «мертвим вантажем».

3. Планом передбачено виконання 49 заходів, однак через наявність серед визначених джерел фінансування вельми

загальної категорії «інші джерела» (фінансування) виникають сумніви щодо їх реалізації.

4. Подібні сумніви стають ще більш обґрунтованими, якщо поглянути на співвідношення ресурсів, які повинні надійти з кожного джерела: з державного бюджету – 3,2 %, з місцевих бюджетів – 29,75 %, з інших джерел – 67,05 %.

Ініціатива запровадження посади Урядового уповноваженого з питань гендерної політики унормована відповідним Положенням про цей орган. Це сприятиме удосконаленню механізму здійснення урядом повноважень у сфері забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, а також підвищенню ефективності здійснення заходів із утвердження гендерної рівності у суспільстві, розвитку культури гендерної рівності. Основні завдання Урядового уповноваженого:

1. Сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства;

2. Участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

3. Проведення моніторингу щодо врахування Кабінетом Міністрів України принципу гендерної рівності під час прийняття нормативно-правових актів;

4. Участь у здійсненні Прем'єр-міністром України представництва Кабінету Міністрів України у міжнародних зустрічах і форумах, у тому числі з Комісією ООН із статусу жінок,

5. Радою безпеки ООН на сесіях з порядку денного «Жінки, мир, безпека», Ради Європи, ОБСЄ тощо;

6. Співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з питань щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства.

Проте серед фактичних механізмів впливу новоствореної позиції – здебільшого інформаційні та експертні функції.

Зокрема, одержання інформації від посадових осіб та організацій, підготовка запитів та звітів, інформування громадськості через засоби масової інформації про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, право ініціювати створення експертних груп та скликати наради, а також брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів та інших урядових структур з правом дорадчого голосу.

Заснування цієї посади не впливає на автоматичне збільшення бюджетного фінансування державних програм або кількості заходів із гендерної політики, оскільки Постановою передбачено зміну видатків лише на Секретаріат Кабінету Міністрів, структурною ланкою якого стає офіс нового Уповноваженого.