



Příloha 3

Gender mainstreaming v souvislosti s legislativou na světové, evropské a národní úrovni

Úvod

Čím dál častěji se objevuje ve společnosti pojem „rovných příležitostí pro muže a ženy“, který znamená absenci překážek bránících občanům na základě jejich příslušnosti k pohlaví v účasti na ekonomice, politice a v sociální oblasti. S daným pojmem úzce souvisí tzv. metoda genderového mainstreamingu. Jedná se o postup, ve kterém jsou všechny koncepční, rozhodovací a vyhodnocovací procesy ve všech fázích jejich přípravy a provádění podřízeny hledisku rovnosti příležitostí mužů a žen¹. Gender mainstreaming je považován za jeden z neúčinnějších nástrojů k odstraňování nerovností mezi pohlavími na všech úrovních. Samotná metoda nemá cíl sama o sobě, ale je považována za cestu k dosažení tzv. genderové rovnosti, tedy rovnosti mužů a žen. Česká vláda tuto metodu uznala jako legitimní nástroj pro výkon politiky rovných příležitostí mužů a žen v ČR a to usnesením vlády č. 456 ze dne 9. května 2001 a její aplikaci zařadila mezi hlavní úkoly v oblasti rovných příležitostí.

Historie

Základní lidské znalosti z oblasti historie a náboženství poukazují na nerovné postavení žen v minulosti. Ženy byly v mnoha státech v minulosti považovány za specifickou kategorii obyvatelstva, jež podléhala ve všech historických typech státu (a dokonce v některých současných) specifickým druhům nerovnosti a diskriminace. Tato nerovnost se projevovala zejména v odpírání lidských práv, v nerovnosti před zákonem a v různých formách exploatace plynoucí z biologických specifíků ženy. Rovné zacházení se začalo konstituovat až po druhé světové válce, a to především prostřednictvím deklarací a úmluv přijatých na půdě mezinárodních organizací. Prvním významným dokumentem týkajícím se této oblasti, byla Všeobecná deklarace lidských práv (*Universal Declaration of Human Rights*), která byla schválena Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948. Po její ratifikaci následovaly další mezinárodněprávní dokumenty a současně také zakotvení rovnosti, včetně související zásady rovného zacházení, a zákazu diskriminace ve vnitrostátních právních řádech demokratických států.

OSN

Oblast vyrovnaných příležitostí pro ženy a muže je celosvětově řešena. Své specifické složky, výbory a komise, které se zabývají touto tematikou, mají všechny významné světové organizace jako Organizace spojených národů (OSN), Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), Mezinárodní organizace práce (MOP), Rada Evropy (RE) a Evropská unie (EU).

¹ <http://www.mpsv.cz/cs/940>

Dne 18. prosince 1979 byla v New Yorku sjednána Úmluva OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW). Státy, které tuto úmluvu podepsaly, odsuzují diskriminaci žen ve společnosti ve všech jejich formách a stvrzují, že budou všemi vhodnými prostředky, a to bez prodlení, provádět antidiskriminační politiku. Státy se zavazují, že přijmou příslušná legislativní a další opatření zakazující jakoukoliv diskriminaci žen. Státy, které podepsaly úmluvu, zajišťují přijetí veškerých příslušných opatření pro odstranění diskriminace žen jakoukoliv osobou, organizací nebo podnikem a ruší všechna národní trestní ustanovení, které diskriminují ženy.

Výbor OSN pravidelně monitoruje vývoj při implementaci Úmluvy a mimo to pořádá slyšení o jednotlivých zprávách předložených smluvními stranami. V roce 2000 byl přijat k Úmluvě Opční protokol. Tehdejší Československá socialistická republika podepsala tuto dohodu v Kodani 17. července 1980. Výbor posoudil na svém 751. a 752. zasedání dne 17. srpna 2006 třetí periodickou zprávu České republiky. Výbor vyslovil pochvalu České republice za přijetí řady zákonů, jejichž hlavním cílem bylo zamezit diskriminaci žen. Výbor poukazuje na povinnost zavádět systematicky a průběžně do praxe veškeré ustanovení Úmluvy, jakožto právně závazného nástroje v oblasti lidských práv. Úmluva a její Opční protokol a dále pak obecné doporučení výboru by se měly stát součástí právního vzdělání soudců, žalobců a advokátů. Výbor také opakovaně vyzval Českou republiku, aby vytvořila regionální a místní orgány zabývající se rovností pohlaví a dále pak, aby Česká republika pokračovala v úsilí o vytváření obecného povědomí o problematice rovnosti mužů a žen. Závěrečná doporučení Výboru pro Českou republiku obsahuje 37 připomínek a doporučení.

Dalším významným dokumentem v oblasti Gender mainstreamingu na poli OSN je Pekingská akční platforma. Ta byla přijata na 4. světové konferenci o ženách v roce 1995 v Pekingu. Hlavním cílem tohoto dokumentu je posílení postavení žen, zakotvení cílů genderové rovnosti, rozvoje a smíru. V jejím rámci byl vypracován komplexní program na podporu žen, byly identifikovány kritické oblasti pro prioritní akce na podporu žen s ohledem na zvýšení jejich pravomocí. Prostřednictvím Platformy jsou vlády zavázány eliminovat diskriminaci žen a odstranit překážky, které brání rovnosti.

Báze základních dokumentů v oblasti rovnosti žen a mužů je velice široká a pokrývá všechny aspekty této mezinárodní problematiky. V současnosti se politika prosazování rovnosti žen a mužů v OSN i ostatních mezinárodních organizací opírá především o tzv. Rozvojové cíle tisíciletí (Millennium Development Goals, MDGs), konkrétně o ustanovený cíl č. 3: Podpora rovnosti žen a mužů. Jedná se o usnesení 191 členských států na summitu ukončeném dne 23. prosince 2000.

Evropská unie

Oblastí Gender mainstreamingu se velmi aktivně zabývají i orgány Evropské unie. Úprava zásady rovného zacházení s muži a ženami je základem evropské úpravy sociálního zákonodárství a pracovního práva. Amsterdamská smlouva, která vstoupila v platnost 1. května 1999, pozměnila znění čl. 141 Smlouvy o Evropských společenstvích, poukazujícího na dosažení adekvátnějšího, tj. méně disproportionálního zastoupení obou pohlaví. Hlavním účelem tohoto ustanovení je zlepšení postavení žen. Tento předpis může zvýhodnit i muže, jestliže bude zapotřebí zlepšit jejich zastoupení v určité odborné pracovní oblasti.

V oblasti rovných příležitostí žen a mužů jsou právními předpisy Evropské unie největší právní síly směrnice Rady EU. V zásadě jsou členské státy Evropské unie povinny dosáhnout směrnici stanoveného výsledku, a to způsobem a za přispění prostředků

uvedených ve směrnici. Mezi nejdůležitější směrnice týkající se této problematiky lze považovat Směrnici Rady č. 76/207/EHS ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy pokud jde o přístup k zaměstnání, odborné přípravě a postupu v zaměstnání, pracovní podmínky a dále pak Směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Ve Směrnici Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004 se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování.

Dne 22. prosince 1998 bylo vydáno Nařízení Rady č. 2836/98 o integraci genderových záležitostí do rozvojové spolupráce. Nařízení je právní předpis, který má být beze zbytku začleněn do národní legislativy všech členských států Evropské unie, a je přímo aplikovatelný.

V oblasti nerovnosti na poli trhu práce vydaly orgány EU několik důležitých směrnic. Ve Směrnici Rady 75/117/EHS z 10. února 1975 jsou dány zásady stejné odměny za práci pro muže a ženy a Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2002/73/ES se věnuje zásadě rovného zacházení pro muže a ženy pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání, postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky.

ČR

Právo na rovné zacházení a rovné příležitosti žen a mužů je jedním ze základních lidských práv. V České republice jsou občanům jejich základní práva a svobody zaručeny Listinou základních práv a svobod a tedy zákonem č. 2/1993. Česká republika je signatářem dokumentů OSN (Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, dokumenty ze IV. Světové konference OSN o ženách, Peking 1994) a dále má své závazky vůči Radě Evropy a Evropské unii - Směrnice z oblasti Gender mainstreamingu, požadující rovnost žen a mužů, kde je tento princip díky své důležitosti deklarován jako jeden z hlavních cílů Společenství. V oblasti rovných příležitostí mužů a žen je tedy Česká republika vázána mnoha mezinárodními závazky a úmluvami Mezinárodní organizace práce nebo Závěry IV. světové konference o ženách v Pekingu 1995.

Důležitou roli v oblasti Gender mainstreamingu na území České republiky hraje Ministerstvo práce a sociálních věcí. To sestavuje koncept *Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen*. Od roku 1998 je sestavován a předkládán vládě ke schválení každoročně. Programový dokument *Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti žen a mužů* rovněž akcentuje cíle obsažené v Deklaraci tisíciletí.

V souvislosti s harmonizací právních předpisů s právem Evropského společenství byla zásada rovnosti zakotvena i do oblasti, které se týká ve velké míře - do oblasti zaměstnání. V této oblasti jsou důležité zákony: zákon o zaměstnanosti č. 167/1999Sb. a novela zákoníku práce - zákon č. 155/2000 Sb.

Potřebnou normou pro dodržování a zachovávání lidských práv je antidiskriminační zákon. Nutnost přijetí antidiskriminačního zákona v České republice vyplývá nejen z potřeb osob, jejichž základní práva jsou porušována, ale i z členství České republiky v Evropské unii. Dle požadavků Evropského společenství musí každý právní řád členského státu Evropské unie zajišťovat ochranu osob před diskriminací a to tak, že ve svých právních předpisech zakáže diskriminaci, vymezí definice přímé a nepřímé diskriminace, vymezí pozitivní opatření a zakotví nástroje právní ochrany před diskriminací. V září roku 2003 schválila vláda věcný záměr zákona o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o rovném zacházení tedy antidiskriminační zákon. Poté byl zpracován návrh paragrafového znění, který byl vládě

předložen dne 8. března 2004. Dne 21. ledna 2005 předložila vláda Poslanecké sněmovně první návrh zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon). Tento návrh však obsahoval formálně právní nedostatky. Poté jednotlivé sněmovní výbory a další politická uskupení pracovaly na podobě návrhu antidiskriminačního zákona. Do dnešního dne nebyl antidiskriminační zákon schválen, neboť dne 16. května 2008 prezident tento zákon vetoval a o návrhu tak znovu bude rozhodovat Poslanecká sněmovna.

Diskriminace a legislativa ČR a EU

Samotný zákaz diskriminace lze nalézt již v Listině základních práv a svobod. Článek 3 odst.1 zaručuje, že „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“ Zákaz diskriminace vyplývá i z dalších ustanovení Ústavy a Listiny, kterými je Česká republika charakterizována jako demokratický stát. V oblasti pracovněprávních vztahů obsahují zásadu rovného zacházení i zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a také zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Evropská unie věnuje antidiskriminační legislativě velikou pozornost.. Mezi zásadní ustanovení z hlediska cíle ochrany společnosti před diskriminací lze označit čl. 12 a 13 Amsterodamské smlouvy. Článek 12 zakazuje diskriminaci z důvodů státní příslušnosti .Ve článku 13 je dáno právo Rady na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem učinit jednomyslně opatření k potírání diskriminace z důvodu pohlaví, rasového nebo etnického původu a dále pak z důvodů víry nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Dalším významným evropským právním předpisem, který obsahuje informace o zákazu diskriminace, je Charta Evropské unie. Článek č. 20 zaručuje rovnost všech lidí před zákonem a článek č. 21 se zaměřuje na diskriminaci z jakéhokoliv důvodu.

Konkrétní antidiskriminační legislativa je v tzv. antidiskriminačních směrniciích. Jsou to zejména: směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti přístupu k zaměstnání, odborné přípravě a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky; Směrnice Rady a Parlamentu 2006/54 ES o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání . Mezi nejdůležitější a průlomové směrnice v antidiskriminační oblasti je Směrnice Rady 2000/43/ES, díky které byla stanovena zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu a nebo etnický původ. Diskriminací v oblasti trhu práce se zabývá Rámcová směrnice pro zaměstnanost, tedy Směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání nebo povolání.

Závěrem lze konstatovat, že právní dokumenty jsou jednou z cest, jak pomáhat nastolit vztah rovnosti v jednotlivých oblastech nejen na území České republiky. Legislativa tak dává možnost, kterou subjekty mohou využít jednak ke své ochraně a jednak k možnosti svobodného rozvoje. Na mezinárodní úrovni kromě problémů, které můžeme sledovat v zemích EU, je aktuální především téma hluboké nerovnosti přetrvávající v jiných oblastech světa. Její řešení spadá pod agendu Rozvojových cílů tisíciletí OSN, které do svých zahraničních politik a rozvojových spoluprací a pomoci zahrnul členské státy a zavázaly se k jejich zohledňování.

Kontext pro uplatňování gender mainstreamingu v České republice

ČR přistupuje k používání gender mainstreamingu nejenom prostřednictvím ratifikace mezinárodních úmluv (např. OSN Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen - CEDAW²), ale i práva Evropské unie³. Konkrétní závazky jsou do určité míry specifikovány v dokumentu Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti žen a mužů⁴, které vláda ČR vydává od roku 1998. Tento dokument (a návazné aktivity) je však opakovaně předmětem kritiky, zejména ze strany akademické obce a neziskových organizací.

S ohledem na praktickou realizaci opatření na podporu rovných příležitostí je nezbytné, aby genderová rovnost, tedy skutečnost, že všechny lidské bytosti mají právo svobodně rozvíjet své osobní schopnosti a činit volbu bez ohledu limitů daných genderovými rolemi, byla zakotvena nejen formálně (*de iure*), ale i fakticky (*de facto*) (Nováková, 2002).

Je zřejmé, že dostupnost informací, a zejména důkladnost pochopení problematiky, včetně praktických zkušeností, je v ČR rizikovým bodem, což ovlivňuje i plánovanou evaluaci. Jinými slovy - osob, které disponují genderovou kompetencí⁵, je poměrně málo. Projekty, jako jsou ty podpořené v rámci programu EQUAL, by tak především měly poskytovat prostor pro systematické učení se a testování různých postupů směřujících k naplňování stanovených cílů v oblasti rovných šancí a rovného zacházení.

² ČR musí pravidelně reportovat o naplňování cílů úmluvy. Doporučení sestavená na základě poslední zprávy (2006) jsou k dispozici online na stránkách Vlády ČR

[http://www.vlada.cz/assets/cs/rvk/rlp/dokumenty/mezinarodni_umluvy/cedaw/3CEDAW_Z_v_re_n__doporu_en__CZ.pdf]

³ Seznam příslušných směrnic je k dispozici na stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí

[<http://www.mpsv.cz/cs/2500>], v kontextu plnění závazků vůči EU je aktuálně velmi zajímavá diskuse o antidiskriminačním zákonu [<http://www.diskriminace.cz/do-uvod/>]. Poměrně podrobné informace týkající se politik a programů EU s ohledem na problematiku rovných příležitostí poskytuje organizace European Women's Lobby [<http://www.womenlobby.org/>].

⁴ Poslední text pro rok 2007 je k dispozici na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí [http://www.mpsv.cz/files/clanky/2785/aktualni_priority.pdf]

⁵ Genderová kompetence reflektuje kapacitu identifikovat oblasti, kde jsou rozdíly na základě genderu významné a jednat tak, aby se vyrovnaly přínosy pro muže a ženy. Jedná se o schopnost vyvinout nástroje zohledňující rozdíly mezi muži a ženami a minimalizovat nevýhody založené na genderu.