

ПРОБЛЕМИ ПОРІВНЯЛЬНОГО ПРАВознавства

О. Дашковська, доктор юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

Державно-правовий механізм впровадження гендерної рівності в канадському суспільстві

У 70–80-х рр. ХХ ст. суспільство Канади на конституційному рівні визнало принцип гендерної рівності, що забезпечило жінкам рівні можливості участі в суспільно-політичному житті. Канада однією з перших держав підписала і ратифікувала низку міжнародних документів, що визначають правове становище жінок, серед яких важливе місце посідає Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979).

Офіційно визнавши рівність за ознакою статі одним із важливих принципів демократичної правової держави, канадський народ приділяє велику увагу його реалізації у внутрішньополітичній діяльності. Хоча вказана проблема ще повністю не вирішена, Оттавою зроблені різносторонні і часто новаторські кроки в цьому напрямі: створено ефективний державний механізм по впровадженню гендерної рівності в канадське суспільство, реалізуються державні програми по боротьбі з насильством проти жінок, прийнято Федеральний план забезпечення гендерної рівності тощо. Усе це перетворило Канаду на визнаного світовою спільнотою лідера у сфері захисту прав жінок, що виступає з конструктивними ініціативами в Комісії ООН зі становища жінок, Комісії ООН з прав людини, на зустрічах країн Співдружності та інших міжнародних форумах¹.

Створена ще в 1967 р. Королівська комісія з питань становища жінок через 3 роки своєї діяльності надала уряду Канади доповідь, в якій висвітлила найгостріші проблеми впровадження гендерної рівно-

¹ Права людини в законодавстві України і Канади // Укр. право. – 1998. – Число 2 (10), спецвипуск: [Матеріали наук.-практ. конф. Укр. центру правн. фундацій (м. Київ, 12–13 жовт. 1998 р.)]. – К., 1998. – С. 35–39.

сті, що стоять перед канадським суспільством. Зокрема, у ній містилося 167 рекомендацій, серед яких було запропоновано створити спеціальне державне відомство у справах жінок, що мало стати найважливішим інструментом вдосконалення правового становища жінок у суспільстві. Перший міністр, відповідальний за впровадження принципу гендерної рівності, був призначений на посаду у федеральному уряді в 1971 р. і лише через 5 років було засноване спеціальне відомство у структурі федерального кабінету — Міністерство з питань становища жінок¹.

Державний механізм впровадження гендерної рівності в канадське суспільство — це об'єктивно необхідний інструмент захисту інтересів жінок, частина державного механізму, головною функцією якого є врахування інтересів жіночої половини суспільства при визначенні основ державної політики та в її реалізації. Політика інтеграції жінок будується на основі принципу гендерної рівності з урахуванням різних політичних інтересів, які відображаються в державних програмах і розраховані як на чоловіче, так і на жіноче населення країни.

Канадські політики спочатку вважали, що гендерної рівності можна досягти через надання жінкам і чоловікам рівних можливостей на тій підставі, що це забезпечить однакові результати. Проте згодом було виявлено, що такий підхід не обов'язково приводить до рівних результатів. Сьогодні поняття «рівність» розуміється як різне ставлення до жінок і чоловіків, яке необхідне для забезпечення рівних результатів, тому що існують різні життєві умови, або для того, щоб компенсувати прояви дискримінації, які мали місце в минулому. Таке тлумачення рівності включене в Канадську хартію прав і свобод².

Гендерний підхід визначив модель державного механізму «інтеграції інтересів жінок», покликаною враховувати потреби жінок від першої до останньої стадії вироблення як загальних, так і конкретних напрямів державної політики.

З погляду організаційного підходу відповідальність за розробку і проведення в життя державних програм в усіх сферах суспільних відносин покладається не тільки на міністра, відповідального за вдосконалення правового становища жінок, а й на весь склад Кабінету міністрів Канади, державні відомства і агентства, виконавчий апарат та

¹ Див.: Тишков, В. А. История Канады / В. А. Тишков, Л. В. Кошелев. – М., 1982. – С. 123.

² Див.: Абдуллина, Р. Г. Законодательство Канады / Р. Г. Абдуллина. – М., 2007. – С. 44.

інші структури державного апарату, які повинні у своїй роботі керуватися принципами гендерної рівності.

Канадський федеральний уряд ще в 1995 р. зобов'язав федеральні міністерства і відомства проводити гендерний аналіз політичних заходів і законодавства країни. З цією метою Міністерство з питань становища жінок розробило спеціальний документ «Гендерний аналіз: керівництво з розробки стратегії», що став частиною модельного проекту, спрямованого на впровадження такої форми аналізу протягом 5 років. Саме цією концепцією і обумовлена структура підрозділів виконавчої влади з питань становища жінок. Зокрема, у структурі державного апарату в межах виконавчої гілки влади працюють такі органи: Міністерство з питань становища жінок, Консультативна рада з питань становища жінок, Міжвідомчий комітет з інтеграції інтересів жінок, Департаменти суб'єктів федерації (територій і провінцій) у справах жінок.

Міністерство з питань становища жінок очолює міністр, який є членом Кабінету міністрів, підзвітний прем'єр-міністрові. Найважливішими сферами його діяльності є: вирішення питань законодавчого регулювання прав жінок на ринку праці, у галузі освіти, професійної перепідготовки, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо. Цей державний орган забезпечує вироблення рекомендацій щодо становища жінок для уряду Канади; надає доповіді про статус жінок найвищому законодавчому органу країни; координує роботу територіальних і провінційних департаментів у справах жінок; проводить консультації з жіночими організаціями на регулярній основі; здійснює міжнародні зв'язки.

Міністерство з питань становища жінок систематично проводить моніторинг впливу на жінок існуючої соціальної, економічної, законодавчої політики і різних державних програм, здійснює ревізію нових програм, а також аналізує законодавчі ініціативи з урахуванням інтересів жінок. Воно висуває пропозиції щодо змін деяких напрямів внутрішньополітичної діяльності, а також рекомендує федеральним відомствам програми, спрямовані на вирішення важливих жіночих проблем. Характерно, що всі міністри, відповідальні за становище жінок, одночасно обіймали високі посади в уряді країни. У 1999 р. Міністерство з питань становища жінок Канади з метою вдосконалення федеральної політики щодо правового становища жінок створило у своїй структурі спеціальний підрозділ — Відділ гендерного аналізу законодавства.

З урахуванням того, що повноваження в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, зайнятості, прав людини, кримінального законодавства розподілені між федеральними і територіальними урядами, координація дій між різними рівнями органів необхідна і важлива в напрямі вдосконалення становища жінок у суспільстві. Слід зазначити, що всі регіональні уряди Канади на своєму рівні створили механізм інтеграції інтересів жінок за федеральною моделлю. Зокрема, регулярно тричі на рік проводяться засідання міністрів регіональних урядів спільно з федеральним міністром.

Ключовим моментом у діяльності Міністерства з питань становища жінок є розвиток і підтримка постійних контактів з неурядовими жіночими організаціями. Це входить до обов'язків міністра, який регулярно проводить зустрічі з представниками різних жіночих та інших громадських організацій країни. Оскільки представники неурядових жіночих організацій зустрічаються з іншими членами кабінету, міністр, який відповідає за становище жінок, є своєрідним координатором їх інтересів¹.

Міністерство з питань становища жінок координує свою діяльність з урядами провінцій і територій та міжнародними організаціями під час аналізу політики, що стосується інтересів жінок, проводить консультації з академічними групами та іншими суб'єктами. Для кращого розуміння проблеми відомство сприяє проведенню наукових досліджень та експертної оцінки законодавчих актів, а також інформує громадськість Канади про пріоритети урядової політики і діяльності щодо впровадження принципу гендерної рівності.

Міністерство співпрацює з Консультативною радою з питань становища жінок, від якої отримує рекомендації і пропозиції, оскільки рада проводить значну роботу в напрямі наукових досліджень гендерних проблем. Таким чином, Міністерство з питань становища жінок відіграє провідну роль у стратегічному плануванні і визначенні пріоритетів державної політики щодо жінок.

Канадська консультативна рада з питань становища жінок — це незалежна організація, яка була заснована федеральним урядом в 1971 р., є органічною частиною державного механізму з питань вдосконалення правового становища жінок, діяльність якого спрямована на інформування канадської громадськості і владних структур усіх гілок влади про

¹ Див.: Тинкован, О. Концептуальні підходи до співпраці уряду з неурядовими дослідницькими організаціями: досвід Канади / О. Тинкован // Актуал. проблеми держ. упр. – 2006. – Вип. 1 (23). – С. 78–85.

стан їхніх проблем. Члени ради забезпечують постійний зв'язок з жіночими організаціями провінцій і територій Канади, підтримують проведення науково-дослідних програм, формулюють рекомендації з широкого кола питань, від вирішення яких залежить підвищення статусу жінки в суспільстві. Рада бере участь у підготовці доповіді в парламенті країни про становище жінок, самостійно оприлюднює результати своїх досліджень.

Міжвідомчий комітет з інтеграції інтересів жінок є інформаційним джерелом населення про урядові програми і політику щодо вдосконалення становища жінок з такими функціями: обговорення нових проблем; поширення інформації в межах федеральної виконавчої влади; підготовка рекомендацій міністрові у справах жінок; підтримка мережі експертів у справах жінок.

Змістовним виміром національного механізму впровадження гендерної рівності є національні цільові програми по забезпеченню рівних прав і можливостей жіночого і чоловічого населення Канади. Серед них одне з найважливіших місць займає «Жіноча програма», спрямована на забезпечення фінансової, технічної, інформаційно-консультативної допомоги жіночим та іншим громадським організаціям¹.

«Жіноча програма», яку було створено ще в 1973 р., починаючи з 1995 р. є основним джерелом фінансування і технічної допомоги жіночим та іншим громадським організаціям, які сприяють впровадженню гендерної рівності і справедливості в канадське суспільство. Національні, регіональні та місцеві групи отримують кошти з бюджету програми на реалізацію проектів у різних сферах економічної рівності, соціальної справедливості, рівної участі жінок у суспільно-політичному житті. Основне її завдання — надання допомоги якомога більшій кількості жіночих організацій і об'єднань у спільній роботі з державними структурами, відповідальними за становище жінок, з метою впровадження гендерної рівності в канадське суспільство.

«Жіноча програма» затверджена вищим законодавчим органом держави і має довгостроковий характер. На початку свого існування Програма була достатньо самостійним урядовим заходом, маючи автономне управління її структурами, одночасно перебуваючи у структу-

¹ Див.: Хмелько, І. Досвід Канади щодо забезпечення гендерної рівності [Електронний ресурс] / І. Хмелько // Програма сприяння Парламенту України університету Індіани: до становлення представницької демократії : матеріали ПСП. 1994–2006. – К., 2006. – С. 1. – CD-ROM.

рі виконавчого федерального органу, функціями якого є діяльність із вдосконалення соціально-політичного становища жіночого населення у країні. Крім того, відповідний підрозділ парламенту проводить щорічні слухання з питань її реалізації. Програма користується широкою підтримкою неурядових жіночих організацій Канади.

З одного боку, програма послужила могутнім поштовхом до розвитку жіночої ініціативи, а з другого — уряд одержав можливість спрямовувати діяльність неурядових організацій, зокрема жіночих, за двома напрямками: пряме законодавче регулювання і непряме регулювання — через «соціальне замовлення», тобто шляхом розподілу грантів і субсидій з метою реалізації соціально значущих проектів. Таким чином, Програма сприяє не лише розвитку жіночої ініціативи, а й дозволяє державі знімати соціальну напруженість, що виникає у певних сегментах канадського суспільства.

Для сучасної канадської жінки участь у суспільній праці є не тільки економічною необхідністю, а ще й бажаною діяльністю. Якщо суспільство, поважаючи роль жінки в сім'ї, визнає її право на реалізацію свого потенціалу на власний вибір, воно повинно забезпечити жінці рівні з чоловіком можливості для здійснення її вибору. Тому канадський жіночий рух вимагає від уряду запровадження державних заходів, які б полегшили тягар жіночих проблем, шляхом вдосконалення соціального законодавства, перерозподілу частини сімейних обов'язків між жінкою та чоловіком, створення високого рівня системи дошкільного і шкільного виховання тощо. Втім, у канадському суспільстві існують певні політичні сили, які прагнуть зменшення витрат на соціальні потреби широких верств населення, пропагуючи пріоритетну допомогу так званім «міцним сім'ям» з непрацюючими матерями, за рахунок скорочення фінансування самотніх і розлучених жінок, намагаючись повернути жінку до «домівки» на тлі демагогічного підвищення ролі жінки в сім'ї.

У канадському жіночому русі відбувається усвідомлення взаємозв'язку між соціально-економічним становищем жінки та її доступом до політичної влади. Багато жіночих організацій і об'єднань розглядають роботу з просування жінок на вищі державні і політичні пости як пріоритетні сфери своєї діяльності. І хоча жіночий рух не отримав перемоги в цьому напрямі (до кінця не ліквідована дискримінація жінок, немає ефективної охорони материнства і дитинства, не вирішені проблеми насильства і абортів), проте є очевидною зростаюча активність канадських жінок у всіх сферах суспільних відносин,

активісти жіночого руху примушують правлячі кола зважати на позицію жінок, їх інтереси і вимоги. Саме активна діяльність жіночого руху була поштовхом для створення національного державного механізму впровадження гендерної рівності в канадське суспільство.