

Л. В. ГОЛЯК. СПЕЦІАЛІЗОВАНІ ОМБУДСМАНИ У ГЕНДЕРНОМУ МЕЙНСТРІМІНГУ: ДОСВІД СКАНДИНАВСЬКИХ КРАЇН

Розглядаються питання розбудови національних механізмів забезпечення і захисту прав жінок та гендерної рівності на прикладі Скандинавських країн, досліджується роль спеціалізованих омбудсманів даних країн у проведенні комплексної політики гендерного мейнстрімінгу та у дотриманні антидискримінаційного законодавства у різних сферах суспільного життя.

Ключові слова: права жінок, гендерна рівність, омбудсмен.

Рассматриваются вопросы построения национальных механизмов обеспечения и защиты прав женщин и гендерного равноправия на примере Скандинавских стран, а также анализируется роль специализированных омбудсманов данных стран в проведении комплексной политики гендерного мейнстриминга и в реализации антидискриминационного законодательства в разных сферах общественной жизни.

Ключевые слова: права женщин, гендерное равноправие, омбудсмен.

In the article the questions of construction of national mechanisms of providing and defence of rights for women and Gender Equality are studies on the example of the Scandinavian countries, and the role of specialized ombudsman's of these countries is edthrough of complex policy of gender mainstreaming and in realization of non-discrimination legislation in the different spheres of public life.

Принцип гендерної рівності підтримується світовим суспільством та закріплюється багатьма міжнародними угодами. Даний принцип означає, що всі людські істоти наділені свободою вибору і свободою розвитку своєї особистості без будь-яких обмежень, які можуть застосовуватися до них за різними ознаками, зокрема, за гендерною ознакою. Гендерна рівність означає також рівний розподіл між особами різної статі доступу до економічних та інтелектуальних ресурсів, участі в управлінні державними справами, рівними можливостями у трудовому навантаженні та однакової винагороди за рівну працю.

Створення додаткових механізмів захисту прав жінок обумовлено тим, що і досі зберігаються стереотипи та традиції щодо місця і ролі жінки у суспільстві, зберігаючи гендерну нерівність не лише у політичному та економічному аспекті, а й у більш глибоких соціальних рівнях, пов'язаних з формами сімейних відносин, культурою, релігією тощо.

Питання про необхідність створення національних механізмів, які б відповідали за покращення становища жінок, неодноразово обговорювалися на засіданнях міжнародних установ, зокрема, створених під егідою ООН, котра сприяла виробленню стандартів та законодавства щодо прав жінок. У Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації по відношенню до жінок, яку на сьогодні ратифікували понад 185 країн, дається визначення дискримінації жінки, яка означає будь-яку відмінність, виключення чи обмеження за ознакою статі, яка направлена на послаблення чи зведе нанівець визнання, користування та здійснення жінками, незалежно від їх сімейного стану, прав людини і основних свобод у політичній, економічній, соціальній та культурній та будь-якій іншій галузях. ООН сприяла розвитку комплексного підходу до гендерної рівності. Дана кон-

цепція отримала назву «гендерного мейнстрімінгу» і була закріплена у Програмі дій 1У Всесвітньої Конференції ООН з проблем жінок, яка проходила у Пекіні в 1995 році. Вона означає «систематичну інтеграцію пріоритетів та потреб жінок та чоловіків у програмі по соціальній політиці для просування рівності між жінками та чоловіками; розвиткові спеціальних заходів соціальної політики для досягнення рівності, які супроводжуються урахуванням їх ефективності вже на стадії планування з наступним моніторингом та оцінюванням»¹. Прихильники даної концепції по-новому підходять до розуміння рівності між чоловіками та жінками, не протиставляючи їх один одному, а визнаючи їх відмінності, однак приймаючи їх до уваги спеціальним чином, орієнтованим на рівний розподіл економічних, соціальних та культурних можливостей. На їх думку гендерна рівність не означає ідентичності жінок і чоловіків, відмінність залишається, однак вона не повинна призводити до дискримінації. На сьогодні принцип рівності включає і право на відмінність, що передбачає необхідність урахування характерних ознак чоловіків та жінок, однак, не для створення та збереження ієрархії, а задля подолання її негативних наслідків.

Важливу роль у запровадженні гендерного мейнстрімінгу відіграє держава та її структури, які забезпечують прийняття відповідних законодавчих актів, проведення спеціальних програм, виділення коштів та адміністративних ресурсів для вирішення цієї проблеми, а також розбудову національного механізму забезпечення та захисту гендерної рівності. Як слушно зазначають деякі науковці, національний механізм забезпечення та захисту прав жінок та гендерної рівності уявляє собою спеціальну систему політичних структур управління і практичних заходів держави, направлених на впровадження гендерного підходу в усі сфери політики і вирішення гендерних проблем в усіх сферах суспільного життя². Механізми забезпечення рівності статей і суб'єкти, які приймають участь в їх роботі, відіграють важливу роль: вони уявляють собою «мозкові центри», котрі наділені відповідними знаннями, можуть внести свій вклад та забезпечити необхідну допомогу³.

Найбільш позитивний досвід реалізації комплексного гендерного підходу мають Скандинавські країни, зокрема такі країни, як Швеція, Фінляндія та Норвегія.

Так, наприклад, Швеція, за даними міжнародного гендерного рейтингу *Global Gender Gap*, є одним із світових лідерів у галузі рівноправності (даний рейтинг складається за ініціативою Всесвітнього економічного форуму і оцінює ступінь рівноправності у сферах економіки, політики, освіти та здоров'я)⁴.

В 1994 році у Швеції запроваджується посада віце-прем'єр міністра з рівності чоловіків і жінок, крім того перспектива гендерної рівності враховується під час підготовки будь-яких рішень кабінету міністрів. На всіх міністрів покладається завдання аналізувати зміст та наслідки діяльності своїх відомств у досягненні рівності чоловіків і жінок. Відділ з питань рівності статей, який функціонує під керівництвом згаданого вище міністра, виконує координуючі та консультативні функції у відносинах з міністерствами, а також функції гендерного моніторингу та аналізу урядових законопроектів. Для урядовців та працівників держпарату проводять спеціальні курси по вивченню питань щодо рівності статей, метою яких є поглиблення знань про умови життя чоловіків і жінок, розповсюдження інформації про цілі політики у галузі рівності статей, для того, щоб вони краще могли враховувати отримані знання та інформацію у своїй діяльності.

В органах державної влади графств працюють спеціалісти, котрі спеціально

займаються питаннями підтримки політики гендерної рівності та запровадження її у повсякденне життя.

Загальною метою Шведського уряду стосовно рівності статей на протязі багатьох років залишається забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок в усіх сферах суспільного життя країни, причому, наголос робиться на підвищенні ролі чоловіків у досягненні успіху у вирішенні даної проблеми, для чого урядом проводиться робота щодо залучення більшої кількості чоловіків до вирішення питання про рівність статей, заохочення чоловіків брати відпустку по догляду за дитиною та працювати у дитячих установах, а також щодо підтримки чоловіків, які приймають участь у заходах по боротьбі з насиллям по відношенню до жінок.

У шведській національній механізмі досягнення рівності статей крім міністра у справах рівності та Комісії по рівних можливостях, яка працює під керівництвом даного міністра, входить також спеціалізований омбудсман із рівних можливостей.

Посада омбудсмана із рівних можливостей була запроваджена у 1980 році на основі відповідного закону, який регулював діяльність даного омбудсмана. В подальшому у цей закон були внесені поправки та доповнення.

Омбудсман та його офіс входять до структури виконавчої влади і підпорядковуються прем'єр-міністру. Відповідно до Закону про рівні можливості у сферу компетенції омбудсмана входять питання гендерної рівності, причому до прийняття змін у 2001 році, сфера його компетенції розповсюджувалася виключно на ринок праці. До його обов'язків входить надання консультацій та інформаційної підтримки, активне сприяння просуванню гендерної політики на практиці, розгляд скарг та заяв щодо дискримінації за ознакою статі, нагляд за виконанням роботодавцями зобов'язань щодо дотримання принципу гендерної рівності, а також забезпечення юридичної підтримки у вирішенні конфліктів, пов'язаних із дискримінаційною поведінкою за ознакою статі.

Специфічною функцією шведського омбудсмана є проведення заходів, направлених на інформування суспільства про існуючі у даній сфері проблеми, для чого він постійно приймає участь у різноманітних конференціях, семінарах та активно співпрацює із засобами масової інформації.

В 2009 році у Швеції була запроваджена посада омбудсмана у боротьбі з дискримінацією, який об'єднав функції чотирьох попередніх омбудсманів: з рівних можливостей, по боротьбі з етнічною дискримінацією, із захисту прав інвалідів і із захисту прав сексуальних меншин. У зв'язку з цією реформою сім попередніх антидискримінаційних законів були замінені єдиним законом про боротьбу з дискримінацією. Внесення змін у законодавство має за мету посилення та розширення захисту громадян від будь-яких форм дискримінації. Були введені нові положення, які забороняють дискримінацію за віковою ознакою, а також дискримінацію осіб трансгендерної ідентичності чи орієнтації.

Омбудсман по боротьбі з дискримінацією здійснює нагляд за дотриманням принципів гендерної рівності на робочих місцях та на ринку праці, у системі освіти та в деяких інших галузях та виконанням таких законів, як: Закон по боротьбі з дискримінацією, направлений проти дискримінації за ознаками статі, трансгендерної ідентичності чи орієнтації, етнічної чи конфесійної приналежності, інвалідності чи віку; Закон про рівне ставлення до студентів у вищих навчальних закладах; Закон про заборону дискримінації та таких форм поводжен-

ня з дітьми та учнями у школах і дошкільних установах, які принижують гідність; Закон про відпустку по догляду за дитиною, який містить положення про заборону дискримінації за статевою ознакою⁵.

Важливою частиною фінської моделі держави загального добробуту є політика рівності між чоловіками та жінками, мета якої полягає у тому, що жінки і чоловіки повинні мати рівні права, обов'язки та можливості в усіх сферах життя. У Фінляндії посада Омбудсмана з питань рівноправності була запроваджена у відповідності до Закону про рівноправність чоловіків і жінок 1987 року, який мав на меті запобігання дискримінації за ознакою статі, заохочення рівності між чоловіками та жінками, покращення становища жінок, особливо в сфері праці. В подальшому у цей закон були внесені поправки, які були направлені на приведення законодавства країни у відповідність до законодавства Європейського Союзу. Зокрема, збільшувалася квота частки жінок у органах державного управління, що дозволяє жінкам активніше приймати участь у процесі прийняття державних рішень. Новий переглянутий Закон про рівноправність чоловіків і жінок набув чинності у 2005 році. Він забороняє дискримінацію в сфері зайнятості, що охоплює питання найму, заробітної плати, інших умов праці, включаючи сексуальні домагання, нагляду та припинення трудових відносин. Закон не розповсюджується на діяльність, пов'язану із релігійною практикою, а також на приватні відносини і взаємовідносини у сім'ї. Омбудсман з питань рівноправності стежить за дотриманням Закону про рівність, і особливо за дотриманням заборони на дискримінацію.

Закон розширив повноваження фінського Омбудсмана, передбачив створення при Управлінні Омбудсмана Ради з питань рівності та робочої групи, яка відповідає за розробку різноманітних проектів, пов'язаних із гендерною політикою уряду. Управління Омбудсмана з питань рівності є підрозділом Міністерства соціальних справ і охорони здоров'я.

Фінський Омбудсман з питань рівноправності має широкі повноваження щодо захисту прав осіб від дискримінаційних дій, включаючи право на отримання інформації як з боку влади і роботодавців, так і приватних осіб, а також порушення розгляду справи за власною ініціативою та представництвом у судових розглядах. Його рішення, на відміну від рішень і рекомендацій більшості спеціалізованих омбудсманів інших країн, є юридично обов'язковими. За порадами та консультаціями до Омбудсмана можуть звертатися не лише фізичні особи, а й різні асоціації та профспілки, а також Окружний адміністративний суд⁶.

Управління Омбудсмана займається широкою інформаційною діяльністю, постійно публікуючи результати досліджень, брошури, бюлетені та доповіді, які стосуються стану справ у згаданій сфері.

В Норвегії функціонує Омбудсман з рівності та боротьби з дискримінацією. Ця посада була запроваджена у 2006 році на основі нового антидискримінаційного закону і об'єднала Центр з питань рівності, попереднього Омбудсмана з питань рівності та Центр по боротьбі з етнічною дискримінацією, які тепер є частиною офісу нового Омбудсмана.

Будучи професійно незалежним, адміністративно Омбудсман з рівності та боротьби з дискримінацією підпорядкований Міністерству у справах дітей та рівності. Омбудсман здійснює нагляд та контроль за дотриманням таких законів, як Закон гендерної рівності, Закон про недопущення дискримінації та розділів, які стосуються рівних можливостей, інших законів, зокрема, Закону про умови

праці, Закону про житлові асоціації тощо. Законодавство забороняє дискримінацію на робочому місці за ознакою статі, етнічної приналежності, інвалідності, мови, релігії, сексуальної орієнтації і віку. Відповідно до даних законів роботодавці та органи влади зобов'язані активно проводити політику щодо заохочення рівності та запобігання дискримінації.

Омбудсман має право розглядати індивідуальні скарги та проводить розслідування у випадках дискримінації, виступаючи при цьому як незалежний і неупереджений орган. Скарги повинні подаватися у письмовій формі, як правило особисто заявником. Омбудсман може також надавати консультації та поради як особисто, так і по телефону, за допомогою листів чи електронної пошти. Омбудсман зобов'язаний зберігати конфіденційність щодо інформації, яка стала йому відомою під час розгляду скарги і яку заявник не хотів би розголошувати. Послуги Омбудсмана є безкоштовними.

У випадках підтвердження фактів дискримінації, Омбудсман має право звернутися до порушника законодавства із заявою чи рекомендацією про усунення порушення та мирного врегулювання суперечки, однак, як і у більшості інших омбудсманів, його рекомендації не мають обов'язкової сили. У випадку, якщо порушник не виконує рекомендації Омбудсмана, він може передати справу у Трибунал з питань рівності та заборони дискримінації, який може прийняти рішення про припинення дискримінаційної практики. Однак, якщо справа стосується грошової компенсації, то рішення про це може прийняти лише суд загальної інстанції.

Як свідчить статистика, переважна більшість скарг, які надходять до Омбудсмана, стосуються дискримінації за ознакою статі у трудових відносинах. Однак, в сучасний період зі скаргами до Омбудсмана звертаються не лише жінки (наприклад, зі скаргами про меншу платню за рівну з чоловіками працю), а й чоловіки (наприклад, у випадках ненадання відпусток по догляду за дитиною), а також транссексуали (дискримінація за ознакою статі).

Крім розгляду індивідуальних скарг, Омбудсман проводить активну пропагандистську роботу щодо підвищення рівності у суспільстві в цілому.

Як бачимо, спеціалізовані омбудсмани відіграють важливу роль у проведенні політики гендерного мейнстрімінгу, сприяють підвищенню поінформованості населення щодо фактів дискримінації за ознакою статі та методів боротьби із проявами такої дискримінації, виконують правоохоронну та правозахисну функцію у сфері гендерної рівності.

Україна, на виконання своїх міжнародних зобов'язань та наслідуючи приклад Європейського Союзу, прийняла гендерний мейнстрімінг як основний механізм для досягнення і забезпечення гендерної рівності. На нашу думку, створення подібної інституції в нашій країні сприяло б підвищенню ефективності проведення урядової політики гендерного мейнстрімінгу та досягненню рівності чоловіків і жінок у всіх сферах суспільного життя країни, забезпеченню їх рівних можливостей, прав і обов'язків.

1. *One Hundred Words for Equality: a Glossary of Terms on Equality between Women and Men*. European Commission. 1998. – P.6. 2. *Воронина О.А.* Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов / Отв. ред. и сост. О.А. Воронина. – М.: МАКС Пресс, 200. – С.20-22 3. *З доповіді* на регіональній підготовчій нараді з питання про проведення у 2000 році огляду виконання Пекінської платформи дій (19-21 січня 2000 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org> 4. *About the Equality Ombudsman* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.do.se/en/>

About-the-Equality-Ombudsman-/ **5.** *Равноправие* мужчин и женщин в Швеции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sweden.se/> **6.** Див.: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tasa-arvo.fi/en/ombudsman/authorities>