

СОВЕТ ЕВРОПЫ

КОМИТЕТ МИНИСТРОВ

Рекомендация Rec(2003)3 Комитета министров государствам-членам о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни

(принята Комитетом министров 12 марта 2003 года в рамках 831-го заседания Представителей министров)

Комитет министров, в соответствии со статьей 15b Статута Совета Европы,

Учитывая тот факт, что женщины составляют более половины населения и электората государств-членов Совета Европы, но что во многих из них они продолжают быть в значительной мере недостаточно представленными на постах, связанных с принятием решений в области политики и общественной жизни;

Учитывая также, что, несмотря на существующее равенство в правах, разделение власти и ответственности между женщинами и мужчинами и их доступ к экономическим, социальным и культурным ресурсам остаются неравномерными, и это по причине существования устойчивых традиционных представлений о распределении ролей между полами;

Осознавая, что принципы функционирования избирательных систем и политических органов, включая политические партии, могут препятствовать участию женщин в политической и общественной жизни;

Полагая, что сбалансированное участие женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни является неотъемлемой частью прав человека и элементом социальной справедливости, а также необходимым условием для более эффективного функционирования демократического общества;

Полагая, что достижение сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни способно не только повысить эффективность этого процесса и улучшить качество принимаемых решений, благодаря пересмотру первоочередных задач и учету новых требований, но также и улучшить качество жизни каждого;

Полагая, что сбалансированное участие женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни необходимо для укрепления и строительства Европы, в основе которой лежат принципы равенства, социальной сплоченности, солидарности и соблюдения прав человека;

Напоминая Декларацию, принятую в рамках 2-го Саммита Совета Европы (октябрь 1997 года), в которой главы государств и правительств государств-членов Совета Европы подчеркнули «важность более сбалансированного представительства женщин и мужчин во всех секторах общества, включая область политики», и призвали «продолжить усилия, направленные на достижение истинного равенства возможностей женщин и мужчин»;

Учитывая Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (1950 год), а также ее Протоколы;

Учитывая Европейскую социальную хартию (1961 год), Пересмотренную европейскую социальную хартию (1996 год) и Дополнительный протокол к Европейской социальной хартии, предусматривающий систему коллективных жалоб (1995 год);

Учитывая документы, принятые в рамках проходившей в 2000 году в Риме Европейской конференции на уровне министров по правам человека;

Учитывая следующие рекомендации Комитета министров государствам-членам Совета Европы: Рекомендацию №R(85)2 о правовой защите от дискриминации по признаку пола, Рекомендацию №R(96)5 о совмещении профессиональной деятельности с семейной жизнью и Рекомендацию №R(98)14 о комплексном подходе к проблеме равенства между женщинами и мужчинами;

Учитывая следующие документы, принятые Парламентской ассамблеей: Рекомендацию 1229(1994) о равноправии женщин и мужчин, Рекомендацию 1269(1995) об осязаемом прогрессе, достигнутом в области прав женщин, начиная с 1995 года и Рекомендацию 1413(1999) о паритете в сфере политической деятельности;

Учитывая Всеобщую декларацию прав человека Организации Объединенных Наций и Международный пакт о политических и гражданских правах;

Напоминая Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW, 1979 год), а в частности статьи 7 и 8;

Напоминая также об обязательствах, фигурирующих в Пекинской программе действий и в Заключениях, принятых на чрезвычайной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, состоявшейся в 2000 году (Пекин+5);

Полагая, что в интересах демократии больше нельзя продолжать не признавать компетенции, способности и творческие возможности женщин, и что, напротив, следует принимать во внимание гендерный фактор и привлекать всех женщин, независимо от их возраста и убеждений, к процессу принятия решений в области политики и общественной жизни;

Осознавая то первоочередное значение, которое Совет Европы придает утверждению демократии и прав человека,

Рекомендует правительствам государств-членов:

I. взять на себя обязательство содействовать достижению сбалансированного представительства женщин и мужчин, публично признавая тот факт, что равное разделение власти над принятием решений между женщинами и мужчинами способствует укреплению и развитию демократии;

II. обеспечивать соблюдение и содействовать принципу равенства гражданских и политических прав женщин и мужчин, включая право быть избранными и право свободно объединяться в общественные организации;

III. убедиться в том, что женщины и мужчины имеют возможность лично осуществлять свое право голосования; в связи с этим принять все необходимые меры, с целью искоренить практику семейного голосования;

IV. пересмотреть законодательство и практику для того, чтобы стратегии и меры, изложенные в данной рекомендации, могли применяться и осуществляться;

V. всячески поощрять меры, направленные, в частности, на стимулирование и поддержание в женщинах желания участвовать в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни;

VI. сформулировать цели по достижению сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений по вопросам политики и общественной жизни, а также определить сроки их реализации;

VII. довести данную рекомендацию до сведения заинтересованных политических органов, а также общественных и частных организаций, а в частности, национальных парламентов, органов местного самоуправления, политических партий, администраций, общественных и полубытовых организаций, предприятий, профсоюзов, союзов предпринимателей и неправительственных организаций;

VIII. обеспечить контроль за результатами, достигнутыми в вопросе сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни, а также их оценку; представлять на рассмотрение Кабинета министров регулярные отчеты о принятых мерах и о прогрессе, достигнутом в данной области.

Приложение к Рекомендации Rec(2003)3

В соответствии с целями данной рекомендации, сбалансированное участие женщин и мужчин означает, что представительство каждого пола в составе органа, принимающего решения, как в области политики, так и общественной жизни, должно быть не ниже 40%.

Исходя из этого, правительствам государств-членов предлагается рассмотреть следующие меры:

A. Законодательные и административные меры

Государства-члены призваны:

1. предусмотреть возможность изменения их конституции и/или законодательства, в том числе принятия позитивных мер, с тем, чтобы способствовать более сбалансированному участию женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни;
2. принять административные меры с тем, чтобы язык, используемый в официальных кругах, отражал сбалансированное разделение власти между женщинами и мужчинами;
3. предусмотреть проведение законодательных реформ, имеющих целью установление паритетных порогов– обязательного количества женщин и мужчин от общего числа кандидатов в списках на местных, региональных, национальных и наднациональных выборах. В том случае, если речь идет об использовании пропорциональных списков, предусмотреть введение системы чередования кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин (один мужчина/одна женщина) в списках;
4. предусмотреть использование государственного финансирования политических партий, с целью побудить их к содействию равенству между женщинами и мужчинами;
5. в том случае, если избирательные системы оказывают явно негативное влияние на политическое представительство женщин в выборных органах, модифицировать или преобразовать эти системы с тем, чтобы они способствовали сбалансированному представительству женщин и мужчин;
6. предусмотреть принятие соответствующих законодательных мер с тем, чтобы ограничить число мандатов и должностей, которые могут быть закреплены за одним лицом;
7. принять законодательство и/или соответствующие административные меры, с целью улучшить условия труда лиц, избранных на местных, региональных, национальных и наднациональных выборах, с тем, чтобы обеспечить более демократичный доступ к выборным органам;
8. принять соответствующие законодательные и/или административные меры с тем, чтобы позволить избранным представителям (женщинам и мужчинам) совмещать семейную жизнь с исполнением своих общественных обязанностей, а, в частности, поощрять парламенты и органы местного самоуправления делать все необходимое для того, чтобы распорядок рабочего дня и методы работы избранных представителей (женщин и мужчин) не противоречили принципу совмещения профессиональной деятельности с семейной жизнью;
9. предусмотреть принятие законодательных и/или административных мер, призванных обеспечить сбалансированное представительство женщин и мужчин при министерских или правительственных назначениях в государственные комитеты;
10. следить за соблюдением сбалансированного представительства женщин и мужчин на постах и должностях, назначаемых правительством или другими государственными органами;

11. следить за тем, чтобы процедуры отбора кандидатов, а также выдвижения и назначения на высокие руководящие посты учитывали гендерные аспекты и были прозрачными;
12. сделать все необходимое для того, чтобы сфера государственного управления служила примером как в вопросе обеспечения сбалансированного представительства женщин и мужчин на руководящих постах, так и предоставления равных возможностей женщинам и мужчинам в продвижении по службе;
13. предусмотреть принятие законодательных и административных мер, позволяющих обеспечить сбалансированный в гендерном отношении состав всех национальных делегаций при международных организациях и форумах;
14. учитывать в полной мере принцип равенства женщин и мужчин при назначениях в международные комитеты по переговорам и посредничеству, в частности в рамках мирных процессов и урегулирования конфликтов;
15. предусмотреть принятие законодательных и/или административных мер с тем, чтобы побудить работодателей разрешать лицам, участвующим в процессах принятия решений в области политики и общественной жизни, отлучаться с этой целью со своих рабочих мест и при этом не быть подвергнутыми дисциплинарным санкциям;
16. учредить, а при необходимости поддержать и укрепить национальные механизмы обеспечения равенства, чья деятельность направлена, в частности, на поощрение сбалансированного участия женщин и мужчин в политической и общественной деятельности;
17. поощрять парламенты всех уровней учреждать парламентские комитеты или комиссии по правам человека и равным возможностям, а также применять комплексный подход к проблеме равенства между женщинами и мужчинами в их работе;

В. Дополнительные меры

18. поддержать, путем принятия соответствующих мер, программы, нацеленные на поощрение сбалансированного участия женщин и мужчин в политической деятельности и в процессе принятия решений по общественным вопросам и разрабатываемые женскими организациями или любыми другими организациями, ведущими борьбу за равенство между полами;
19. предусмотреть создание банка данных о женщинах, проявляющих желание занимать посты, связанные с принятием решений в области политической и общественной жизни;
20. поддерживать и поощрять политическую деятельность женщин, способствуя созданию сетей женщин, избранных на местном, региональном, национальном и международном уровне;
21. разрабатывать и оказывать поддержку программам «наставничества» («*mentoring*») или «опекунства» («*work-shadowing*»), а также курсам по укреплению

уверенности в себе, развитию лидерских качеств («*leadership*») и обучению технике общения со средствами массовой информации, предназначенным для женщин, проявляющих желание участвовать в процессе принятия политических и общественных решений;

22. поддержать организацию обучения по использованию средств информации и связи для женщин–кандидатов на выборы и женщин-депутатов;

23. включить в школьные программы обучающие элементы теоретического и практического характера, имеющих целью привлечь внимание молодых людей к вопросам равенства между женщинами и мужчинами и подготовить их к осуществлению прав и обязанностей гражданина на демократической основе;

24. содействовать участию молодых людей, а в особенности девушек, в деятельности общественных организаций, тем самым позволяя им приобрести опыт, знания и навыки, которые они затем смогут использовать при работе в институциональной среде, а в частности, в сфере политики;

25. поощрять молодежные организации к обеспечению сбалансированного представительства женщин и мужчин в процессе принятия решений в их руководящих органах;

26. способствовать более широкому участию национальных и культурных меньшинств, а в частности женщин, принадлежащих к этим меньшинствам, в процессах принятия решений на всех уровнях;

27. информировать политические партии о стратегиях, применяемых в различных странах и имеющих целью способствовать сбалансированному участию женщин и мужчин в выборных органах; поощрять их к применению одной или нескольких из этих стратегий и к содействию сбалансированному участию женщин и мужчин в их руководящих органах;

28. поддержать программы, разработанные социальными партнерами (организациями работодателей и работников) и нацеленные на то, чтобы поддержать сбалансированное представительство женщин и мужчин на ответственных и руководящих постах в их собственных структурах, а также в рамках коллективных переговоров;

29. поощрять предприятия и ассоциации обеспечивать сбалансированное представительство женщин и мужчин в составе их органов, ответственных за принятие решений, особенно в тех случаях, когда эти предприятия или ассоциации субсидируются государством с тем, чтобы оказывать коммунальные услуги или осуществлять политику государственных органов;

30. способствовать проведению кампаний, имеющих целью привлечь внимание общественности к вопросу сбалансированного участия женщин и мужчин в процессах принятия решений в области политики и общественной жизни, а также к важности его обеспечения, являющимся необходимым условием истинной демократии;

31. способствовать организации информационных кампаний, имеющих целью поощрять разделение ответственности между женщинами и мужчинами в частном секторе;
32. способствовать проведению кампаний, предназначенных для отдельных групп общественности, в частности политического класса, социальных партнеров и лиц, в функции которых входит набор и назначение руководителей, ответственных за принятие решений в области политики и общественной жизни; эти кампании должны привлечь внимание вышеперечисленных групп к важности обеспечения сбалансированного представительства женщин и мужчин в данных областях;
33. организовать интерактивные семинары по вопросам гендерного равенства, предназначенные для лиц, занимающих ключевые посты в государстве, руководителей и высокопоставленных лиц, с целью помочь им осознать важность сбалансированного участия женщин и мужчин на всех уровнях процесса принятия решений;
34. оказать поддержку неправительственным организациям и исследовательским центрам, которые занимаются изучением вопроса об участии женщин в процессах принятия решений и влиянии, которое это участие способно оказывать на контекст данного процесса;
35. Исходя из опросов общественного мнения, провести анализ распределения голосов между женщинами и мужчинами, с целью определить манеру голосования тех и других;
36. способствовать проведению исследований о препятствиях, которые преграждают женщинам доступ к постам, связанным с принятием решений на всех уровнях в политической и общественной сфере; опубликовать полученные результаты;
37. способствовать проведению исследований об участии женщин в процессе принятия решений в социальной сфере и в добровольческих организациях;
38. способствовать проведению исследований, отдельно по каждому полу, о роли, функциях, статусе и условиях труда избранных представителей (женщин и мужчин) на всех уровнях;
39. способствовать сбалансированному участию женщин и мужчин на постах, связанных с принятием решений в средствах массовой информации, включая органы управления, разработки программ, обучения, подготовки, исследований и регулирования;
40. поддерживать проведение подготовки и осуществление программ по привлечению внимания студентов, обучающихся по специальности «журналистика», и работников средств массовой информации к вопросам равенства между женщинами и мужчинами и к способам искоренения стереотипов поведения и восприятия, дискриминирующих женщин;
41. поощрять работников средств массовой информации к освещению на равной основе в СМИ женщин- и мужчин-кандидатов, в частности, в период выборов.

С. Мониторинг

Государства-члены призваны:

42. предусмотреть создание независимых органов, как, например, наблюдательный комитет за обеспечением равенства или специальный независимый посреднический орган, с целью осуществления контроля за политикой правительства в вопросах сбалансированного участия женщин и мужчин в политической и общественной деятельности, или поручить выполнение этой задачи национальным механизмам обеспечения равенства;
43. предусмотреть определение и использование показателей, с целью осуществления контроля и оценки сбалансированного участия женщин и мужчин в процессах принятия решений, на основании международных сопоставимых данных, представленных по каждому полу отдельно;
44. предусмотреть использование следующих показателей для оценки результатов, достигнутых в области процесса принятия решений по вопросам политики и общественной жизни:
 - i. процентное соотношение женщин и мужчин, избранных в парламенты (наднациональные/национальные/федеральные/региональные) и в местные органы самоуправления от каждой политической партии;
 - ii. процентное соотношение женщин и мужчин, избранных от каждой политической партии в парламенты (наднациональные/национальные), в сравнении с процентным соотношением кандидатов-женщин и кандидатов-мужчин, выдвинутых каждой политической партией (коэффициент успеха);
 - iii. процентное соотношение женщин и мужчин в составе национальных делегаций при назначаемых ассамблеях (как, например, Парламентская ассамблея Совета Европы и Конгресс местных и региональных властей Европы), а также при международных организациях и форумах;
 - iv. процентное соотношение женщин и мужчин в составе национальных, федеральных и региональных правительств;
 - v. число женщин- и мужчин- министров/государственных секретарей в различных областях деятельности (министерский портфель/министерство) национальных, федеральных и региональных правительств государств-членов Совета Европы;
 - vi. процентное соотношение женщин- и мужчин- высокопоставленных чиновников и их распределение по областям деятельности;
 - vii. процентное соотношение женщин и мужчин, судей Верховного суда;
 - viii. процентное соотношение женщин и мужчин в составе органов, назначаемых правительством;
 - ix. процентное соотношение женщин и мужчин в составе руководящих органов политических партий на национальном уровне;
 - x. процентное соотношение женщин и мужчин, членов союзов предпринимателей, профессиональных союзов и синдикатов, а также процентное соотношение женщин и мужчин в составе их руководящих органов на национальном уровне;
45. направлять каждые два года на рассмотрение их парламентов отчеты о принятых мерах и достигнутых результатах, исходя из показателей, изложенных выше;

46. публиковать каждые два года и распространять среди широких кругов общественности отчеты о принятых мерах и достигнутых результатах в вопросах участия женщин в процессах принятия решений;
47. публиковать и распространять статистические данные о кандидатах на политические посты и об избранных представителях, разбитые категориям пола, возраста, профессии, сектора профессиональной деятельности (частный/государственный) и образования;
48. поощрять проведение регулярных анализов «видимости» и «образа» женщин и мужчин в национальных информационных программах, особенно в период выборов.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к Рекомендации Rec(2003)3 Комитета министров государствам-членам Совета Европы о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни

(принята Комитетом министров 12 марта 2003 года в рамках 831-го заседания Представителей министров)

I. Введение

A. Исторический и правовой контекст

1. Принцип представительства лежит в основе современной демократии и означает, что представители, избранные народом, являются выразителями общих интересов. В этом смысле право быть представленным и право выбрать своего представителя/-ицу стали всеобщими, основными и гарантируются конституцией. Однако избирательное право, которое постепенно стало всеобщим, принадлежало вначале исключительно мужчинам.

2. Предоставление права голосовать и права выставлять свою кандидатуру на выборах было основным требованием, сформулированным движениями за права женщин в XIX и первой половине XX века. В конце XIX начале XX века женщины получили право голоса лишь в немногих странах. Это право было им гарантировано в других европейских странах после Первой мировой войны, а в некоторых случаях после Второй мировой войны или только в 1970-80 годахⁱ.

3. Несмотря на формальное равенство женщин и мужчин в правах, политическая деятельность и процесс принятия решений по общественным вопросам продолжают оставаться сферами, где преобладают мужчиныⁱⁱ. Политические приоритеты определяются мужчинами, а политическая культура продолжает быть главным образом мужской. Определенное число факторов преграждает женщинам доступ к процессу принятия решений по политическим и общественным вопросам:

- тот факт, что положение многих женщин в обществе мешает им участвовать в политической и общественной деятельности (модели и ценности, передаваемые различными составляющими элементами общества, как, например, семья, школа, средства массовой информации);

- культурный и идеологический факторы (традиционные представления о ролях женщины и мужчины, ведущие к гендерной идеологии и обуславливающие ожидания общества по отношению к личности и ожидания личности по отношению к самой себе);

- факторы, связанные с организацией общественной жизни (общественное разделение труда, оставляющее женщинам лишь небольшое поле действия, структура рынка труда, недостаточная поддержка семьи и ее неспособность отвечать требованиям участия в жизни общества).

4. Доступ женщин к представительным органам зависит во многом от факторов, связанных с концепцией и организацией самой политической деятельности. Ритм и методы работы, ассоциируемые с политической деятельностью, а также процедура и критерии отбора, используемые политическими партиями, могут быть очень неблагоприятными для женщин и способствовать их исключению. Существует тесная взаимосвязь между избирательной системой и числом женщин, избранных в национальные парламенты.

5. Всеобщая декларация прав человека является базовым документом Организации Объединенных Наций и основных конвенций по правам человека, ратифицированных на протяжении второй половины XX века. Несмотря на то, что в ней не оговаривается принцип представительства, сбалансированного в гендерном плане, в ее вводящей части провозглашается, в качестве основного, право женщин и мужчин на равенство, которое должно быть признано и соблюдаться гражданами и правительствами всех государств-членов.

6. В статье 21 Декларации предусматривается, что всякое лицо имеет право на участие в управлении своей страной, как лично, так и при посредстве представителей, избранных на свободной основе. Кроме того, в статье 7 заявляется, что все без исключения лица равны перед законом и имеют право на правовую защиту и защиту от любых форм дискриминации, являющихся нарушением Декларации. Эти основные принципы прав человека содержатся также в Международном пакте о гражданских и политических правах (PIDCP), который вошел в силу в 1976 году. Пакт предусматривает, что женщины и мужчины должны иметь равные права и равные возможности голосовать и быть избранными (статья 25 b).

7. Ни Декларация, ни PIDCP не обязуют государства способствовать равенству полов и обеспечивать равное участие женщин и мужчин во всех сферах общества. Эти документы гарантируют права, правовую защиту и защиту от всех перечисленных в них форм дискриминации для всех лиц, независимо от их пола. Государство должно обеспечить равные возможности, но оно не должно гарантировать результаты. Определение равенства между женщинами и мужчинами как основного права человека было в середине XX века прогрессивным шагом, опережающим свою эпоху. Но этого во многом было недостаточно.

8. Генеральная Ассамблея ООН объявила период с 1975 по 1985 год Десятилетием прав женщин. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) была открыта для подписания в 1979 году. Впервые роль и ответственность правительств за применение надлежащих мер, с целью гарантировать женщинам равное с мужчинами участие в политической деятельности и в процессе принятия решений в области общественной жизни, были закреплены в международном документе. Многочисленные страны, в том числе и некоторые европейские страны, сделали оговорки в отношении определенных статей этой Конвенции. Тем не менее, ни одно государство не сделало оговорок в отношении статьи 7 о сбалансированном представительстве женщин и мужчин в процессе принятия решений по вопросам политики или в отношении статьи 8 о равных возможностях женщин и мужчин представлять их правительства на международном уровне или принимать участие в работе международных организацийⁱⁱⁱ.

9. Следовательно, с этого момента государства обязаны обеспечивать равное участие женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Принимая во внимание тот факт, что традиционное понятие равных возможностей стало трактоваться как требование достижения равных результатов, государства отныне обязаны гарантировать женщинам и мужчинам не только равенство возможностей, но и равенство полученных результатов. Иначе говоря, государства должны обеспечивать равное представительство женщин и мужчин в процессе принятия решений.

В. Демократия: новые требования

10. Прошло более двадцати пяти лет с тех пор, как ООН провозгласило Десятилетие женщин. Для большинства женщин в мире и, в частности, в Европе произошли значительные перемены и был сделан важный шаг вперед с тем, чтобы гарантировать им возможность пользоваться своими основными правами. На сегодняшний день женщины достигли более высоких уровней образованности и имеют более широкий доступ к рынку труда. В некоторых странах были приняты меры, с целью позволить женщинам и мужчинам совмещать их профессиональную деятельность с семейной жизнью. В итоге, изменения, произошедшие в статусе женщин, указывают на то, что их слабое участие в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам является все более и более необоснованным.

11. В то же время, демократический принцип разделения законодательной и исполнительной власти, а также независимости судебного аппарата внутри государства все чаще становится предметом споров, поскольку он рассматривается как слишком ограничительный. В настоящее время демократическое государство, даже если оно провозглашает народ источником власти, обеспечивает проведение регулярных всеобщих выборов с соблюдением принципа тайного голосования, верховенство закона и защиту прав человека, не всегда может рассматриваться как гарант истинной демократии. Со временем возникли более высокие требования, касающиеся транспарентности правительственных решений, гарантии права на доступ к официальной информации, разумного управления, независимости посредников, следящих за разумным управлением и использованием власти, что обязывает правительства давать отчет за принимаемые решения и осуществляемую политику. Эти требования затрагивают также и проблему равного разделения власти между женщинами и мужчинами. Обязательства правительств, учитывающие эти новые концепции и параметры демократии, были подтверждены в декларациях, принятых в рамках европейских конференций на высшем уровне, как, например, Вторая встреча глав государств и правительств государств-членов Совета Европы, состоявшаяся в Страсбурге в 1997 году, 4-ая Европейская конференция на уровне министров по вопросам равенства между женщинами и мужчинами, которая прошла в Стамбуле в 1997 году, и Европейская конференция на уровне министров по правам человека, которая прошла в Риме в 2000 году.

12. Статистические данные о присутствии женщин на рынке труда и в процессе принятия решений по вопросам политической и общественной жизни служат часто показателями того уровня, которого достигла страна в области равенства между женщинами и мужчинами. В демократическом государстве, собранные по каждому полу в отдельности статистические данные об участии в процессе принятия решений по вопросам политики и социальной жизни позволяют определить, какую роль играют

женщины в обществе, а также в каких областях и в какой мере власть поделена между женщинами и мужчинами. Было доказано, что представительство женщин внутри законодательного органа должно достигнуть критической массы в 30% для того, чтобы они действительно могли влиять на решения, которые в нем принимаются.

С. Истоки рекомендации: деятельность Совета Европы

13. С целью содействовать утверждению истинной демократии и соблюдению прав человека в государствах-членах, Совет Европы сделал одной из своих первоочередных задач в вопросах равенства между женщинами и мужчинами обеспечение сбалансированного участия двух полов в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам.

14. На протяжении долгих лет Совет Европы уделяет особое внимание вопросам равенства и демократии. Понятие паритетной демократии было впервые рассмотрено в рамках семинара «Паритетная демократия – 40 лет деятельности Совета Европы» (Страсбург, 6 и 7 ноября 1989 года). Вслед за этим семинаром группа специалистов подготовила доклад о паритетной демократии, который был опубликован в начале 1995 года. Кроме объяснения понятия паритетной демократии, доклад содержит в себе предложения касательно стратегических директив, направленных на то, чтобы позволить женщинам стать полноценными и активными членами общества, пользуясь теми же правами, что и мужчины, и разделяя с ними ответственность. Эти стратегические директивы предполагают также введение паритетных порогов и цифровых целей, применимых к различным государственным органам и политическим партиям.

15. Участие женщин в процессе принятия политических решений стало предметом многочисленных обсуждений между министрами европейских государств, ответственных за вопросы равенства женщин и мужчин. Так, темой первой конференции на уровне министров (Страсбург, 4 марта 1986 год) стало «Участие женщин в политической деятельности – Политика и стратегии, направленные на достижение равенства в процессе принятия решений». Один из документов, принятых в ходе второй конференции министров (Вена, 4 и 5 июля 1989 год), касался вопроса «Политических стратегий, направленных на достижение эффективного равенства женщин и мужчин». В рамках 4-ой конференции (Стамбул, 13 и 14 ноября 1997 год) министры приняли Декларацию о равенстве женщин и мужчин, как основному критерию демократии, а также многоплановые стратегии, направленные на обеспечение сбалансированного представительства женщин и мужчин во всех областях общественной жизни, включая политическую деятельность.

16. Принятие Стамбульской декларации стало решающим этапом на пути к признанию европейскими обществами важности сбалансированного представительства женщин и мужчин для укрепления демократии, обеспечения социального равенства и прозрачности государственного управления. Разработка данной рекомендации является логическим продолжением Стамбульской конференции. Кроме того, в течение последних лет Парламентская ассамблея Совета Европы не раз призывала Комитет министров к ее принятию. Не так давно, Европейская конференция на уровне министров по правам человека, прошедшая в Риме в 2000 году, высказала свою озабоченность по причине неравенства, которое продолжает существовать между

мужчинами и женщинами, но в то же время и удовлетворенность результатами деятельности, проводимой Советом Европы, с целью сгладить это неравенство.

II. Комментарии к рекомендации

A. Вступительная часть

17. Во вступительной части перечислены основные международные конвенции и рекомендации, касающиеся вопроса равноправия женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни, а также декларации и международные обязательства правительств государств-членов Совета Европы^{iv}.

Несмотря на существующее равенство в правах и на тот факт, что женщины представляют собой более половины населения Европы, они продолжают быть недостаточно представленными в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни. Правительства государств-членов признали и много раз заявляли, что разделение власти между женщинами и мужчинами является необходимым условием для построения истинной демократии, а также для лучшего функционирования демократического общества. Об этом напоминает во вступительной части. Здесь также подчеркивается, что сбалансированное участие двух полов выгодно как для общества, так и для демократии.

18. Во вступительной части также делается ссылка на процесс построения единой и демократической Европы, в котором сегодня участвуют как новые, так и старые государства-члены Совета Европы. Для того, чтобы быть поистине демократическим и способствовать защите и обеспечению прав человека, этот процесс должен не жалея сил бороться за достижение сбалансированного участия женщин и мужчин в принятии решений в области политики и общественной жизни. И нет ничего удивительного в том, что Комитет министров Совета Европы, родины прав человека и демократии, поощряет государства-члены делать все необходимое для достижения этого сбалансированного участия, что также является составной частью демократических реформ, осуществляемых во многих странах.

B. Комментарии к основным положениям рекомендации

Пункт I

19. Правительства играют ключевую роль в обеспечении сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни. Ратифицировав конвенции по правам человека и приняв различные рекомендации, как те, которые были перечислены во вступительной части, они взяли на себя обязательство бороться за достижение равенства между женщинами и мужчинами и утверждение истинной демократии в своих государствах. Заявляя публично о взятых обязательствах, правительства подтверждают и указывают на свои обязанности в данном вопросе. Подобное заявление способно оказать влияние на другие секторы общества, как, например, политические партии или правительственные органы, и напомнить им об их обязанностях. В этом отношении правительства могут играть важную роль, становясь примером для подражания. Министры государств-участников 4-ой Европейской конференции на уровне министров по вопросам равенства, организованной в Стамбуле в 1997 году, заявили, что основной целью

является построение такой демократии, при которой мужчины и женщины будут равны; достичь этой цели можно, разрабатывая специфические многоплановые стратегии, применимые как к политической, так и общественной сферам. С целью информирования и привлечения внимания общественного мнения к данной проблеме, министры решили подготовить политическую декларацию, в которой объяснялось бы, как справедливое разделение власти над принятием решений между женщинами и мужчинами способствует укреплению и развитию демократии, а также ставилась бы цель достичь сбалансированного участия женщин и мужчин.

20. Принимая данную рекомендацию на национальном уровне, очень важно, чтобы каждое правительство взяло на себя публично обязательство способствовать достижению равного разделения власти над принятием решений между женщинами и мужчинами.

Пункты II и III

21. Право голосовать и право принимать участие в управлении страной, а также заниматься политической деятельностью относятся к основным правам человека и являются основными критериями демократии. Это также касается и права свободно объединяться в общественные организации. Как и все права человека, эти права являются правами каждой личности. Они гарантируются Международным пактом о гражданских и политических правах, Европейской конвенцией о защите прав человека и Всеобщей декларацией прав человека Организации Объединенных Наций. Государства-участники конвенций и Декларации не только взяли на себя обязательство соблюдать эти права и гарантировать их всем без исключения гражданам, но и следить за тем, чтобы женщины и мужчины пользовались ими на равной основе.

22. Отмеченные недавно в Европе случаи так называемого «семейного голосования» являются серьезным нарушением этих прав. Речь идет о семейном голосовании, когда мужчина сопровождает свою родственницу в кабину для голосования, или когда в кабину для голосования входит вся семья, или когда мужчина голосует за своих родственниц по доверенности^v. Подобные культурные традиции и предубеждения, являющиеся наследием прошлого, мешают женщинам, например, принадлежащим к определенным национальным меньшинствам, осуществлять их гражданские и политические права, такие, как право голоса. Можно предположить, что эти предубеждения и традиции также мешают женщинам участвовать в политической деятельности в их стране. Поэтому очень важно, чтобы правительства приняли меры для решения этой проблемы, а также чтобы они защищали и обеспечивали право женщин на участие в политической и общественной деятельности, включая право голосовать, быть избранной и право объединяться в общественные организации. Информирование отдельных групп населения и привлечение их внимания к данной проблеме являются важными средствами наравне с мерами, предложенными в нижеследующих пунктах. Пекинская программа действий высказывает такую же точку зрения на это нарушение прав женщин.

Пункт IV

23. Пересмотр национального законодательства и практики является важным предварительным условием для применения рекомендации^{vi}. Речь идет не только о принятии правительствами законодательных норм и публикации политических

деклараций. Обеспечение сбалансированного участия женщин и мужчин в принятии решений по политическим и общественным вопросам требует разработки и принятия согласованных стратегий, а также осуществления правительством и другими активными участниками общих и транспарентных действий. Необходимо, чтобы различные участники, непосредственно затрагиваемые проблемой недостаточного представительства женщин в процессе принятия решений: механизмы обеспечения равенства, неправительственные организации, исследователи/-ицы, лица, занимающие политические посты на местном, региональном, национальном и наднациональном уровнях, - проводили совместную и согласованную деятельность.

Пункт V

24. Различные проекты и временные специальные меры, принятые государствами-членами Совета Европы, с целью способствовать равному представительству полов на постах, связанных с принятием решений, имели большое значение. Некоторые из них были описаны в отчете Совета Европы о позитивных действиях в области равенства между женщинами и мужчинами^{vii}, а также в докладе профессора Элисон Е. Вудвард^{viii}. Пункт V содержит в себе рекомендацию общего характера правительствам государств-членов поддержать принятие специальных мер в данной области. Глава 3 руководства по обеспечению сбалансированного в гендерном плане процесса принятия решений приводит примеры таких мер и призывает правительства к их принятию, равно как и к принятию других мер, расцениваемых полезными. Глава В данной рекомендации также содержит несколько мер этого характера.

Пункт VI

25. Определение целей и сроков их достижения важно как в области государственной службы, так и политических назначений на посты, связанные с принятием решений. Опыт показывает, что определение целей и задач, а также установление сроков их выполнения являются важными инструментами, необходимыми для гарантии результатов и осуществления оценки проводимой политики. Это может также указывать на желание правительств достичь равенства между женщинами и мужчинами в том, что касается процесса принятия решений.

26. Большинство назначаемых органов находятся в сфере влияния правительств. Это консультативные советы, советы государственных органов, комиссии и комитеты, члены которых назначаются или делегируются. Будучи долгое время недостаточно представленными в этих органах, женщины оказывали незначительное влияние на принимаемые ими решения. Некоторые страны определили конкретные задачи с тем, чтобы достичь сбалансированного участия женщин и мужчин в назначаемых органах. Исходя из реального соотношения постов, занимаемых соответственно женщинами и мужчинами, и учитывая задачи, поставленные правительствами для исправления сложившейся ситуации, потребуется некоторое время для того, чтобы постепенно реализовать намеченные цели. Британское правительство, например, принимает меры, нацеленные на то, чтобы увеличить представительство женщин в советах государственных органов. В настоящее время женщины занимают 34% из существующих 30 000 государственных постов. Предусматривается, что к концу 2005 года этот показатель возрастет до 45-50% (для дополнительной информации см. приложение I).

27. Некоторые государства стремятся увеличить число женщин, занимающих государственные должности на национальном уровне путем разработки и использования системы целевых задач (см. пример, приведенный в приложении II).

Пункт VII

28. Хотя правительствам и отведена первоочередная роль в содействии равенству между женщинами и мужчинами в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам, данная проблема затрагивает непосредственно и других участников. Как указывается в рекомендации, национальные парламенты, органы местного самоуправления, политические партии, органы государственного управления, общественные и полуофициальные организации, предприятия, профсоюзы, союзы предпринимателей и неправительственные организации должны играть ключевую роль в данном вопросе, взяв на себя определенную ответственность. Вот почему очень важно, чтобы рекомендация была доведена до сведения всех затрагиваемых данной проблемой общественных групп (см. по этому поводу главу С приложения к рекомендации, а в частности ту ее часть, в которой рассматриваются показатели). В рекомендации перечислены лишь некоторые наиболее важные органы, но их список не является окончательным и может быть расширен.

Пункт VIII

29. Осуществление контроля (мониторинга) за применением рекомендации имеет большое значение, и правительства должны играть в данном вопросе определяющую роль. Обеспечение контроля за применением рекомендации подразумевает предоставление правительствами статистических данных о представительстве соответственно женщин и мужчин на постах, связанных с принятием решений, а также оценку результатов, достигнутых на национальном уровне, исходя из предложений, содержащихся в данной рекомендации. В главе С приводится список показателей, позволяющих конкретно измерить произошедшие сдвиги.

30. Страны, ратифицировавшие Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) или присоединившиеся к ней, несут ответственность за проведение в жизнь ее положений. Они также должны подавать на рассмотрение, по крайней мере каждые четыре года, отчет о принятых на национальном уровне мерах в соответствии с обязательствами, вытекающими из договора, в частности, мерах по обеспечению равного доступа женщин и мужчин к политической и общественной деятельности, а также равенства их возможностей в данной области, включая право избирать и право быть избранным.

31. В ходе 4-ой Европейской конференции на уровне министров по вопросам равенства женщин и мужчин (Стамбул, 1997 год), министры признали необходимым разработать серию многоплановых стратегий, нацеленных на обеспечение равенства женщин и мужчин в политической и общественной деятельности. На Руководящий комитет Совета Европы по вопросам равенства между женщинами и мужчинами (CDEG) была возложена задача по проведению исследований и сбору информации в государствах-членах по вопросам, касающимся особенностей каждого пола. Так, например, он регулярно актуализирует документ, содержащий в себе статистические данные о числе женщин, занимающих правительственные посты, о проценте женщин, избранных на национальном, региональном и местном уровне, а также о мерах, принимаемых с целью способствовать участию женщин в политической деятельности^{ix}.

CDEG подчиняется непосредственно Комитету министров и играет первостепенную роль в распространении информации и статистических данных, в том числе посредством Интернета.

III. Приложение к рекомендации

Введение

32. Данная рекомендация определяет сбалансированное участие женщин и мужчин в принятии решений в области политики и общественной жизни как представительство каждого из полов в любом органе по принятию решений равное, по крайней мере, 40%. Сорокапроцентный порог был установлен в соответствии с Резолюцией Европейского парламента от 18 января 2001 года о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений^x.

33. То, что сферы политической и общественной деятельности взаимосвязаны и взаимозависимы, не вызывает сомнений. Решения, принимаемые в них, касаются непосредственно жизни отдельных лиц или групп, являющихся составными элементами общества, и, следовательно, в силу их характера могут иметь незамедлительные или долгосрочные результаты для территориальных единиц, групп и отдельных лиц. Поскольку инфраструктура управления общественными делами опирается на сферу принятия решений по политическим и общественным вопросам, очень важно, чтобы тревоги и интересы женщин были здесь в полной мере представлены. Участие женщин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни рассматривается отныне как показатель уровня демократичности общества^{xi}. За последние годы, в некоторых государствах-членах Совета Европы, были достигнуты скорее скромные результаты в том, что касается увеличения числа женщин, участвующих в политической деятельности. К сожалению, такая же ситуация складывается в области общественной деятельности, за исключением лишь нескольких европейских стран. Тем не менее, усиление роли международных и наднациональных организаций и парламентов по сравнению с государственными органами власти укрепило на национальном уровне роль и влияние общественного сектора. Следовательно, очень важно рассматривать вопросы об участии женщин в процессе принятия решений в области политики и об участии женщин в процессе принятия решений в области общественной жизни одновременно.

34. В соответствии с целями данной рекомендации, принятие решений по вопросам политики и общественной жизни определяется как обязанность, возложенная на лиц (действующих индивидуально или как члены определенной структуры), избранных или назначенных на политический или государственный пост. Лица, принимающие решения по политическим вопросам, могут занимать правительственные посты или консультативные должности внутри правительства и избираются на всех уровнях власти. Эта группа включает в себя также руководителей политических партий. К лицам, принимающим решения в области общественной жизни, относятся члены правительства и высокопоставленные чиновники, представители судебной власти и дипломаты высшего ранга, высокие ответственные работники государственной службы, лица, занимающие определенные должности в учрежденных правительством комиссиях, а также лица, назначенные правительством для рассмотрения различных специфических вопросов государственной политики. К этой группе относятся также

лица, занимающие высокие ответственные должности внутри предприятий и организаций публичной службы, профсоюзов и союзов предпринимателей.

А. Законодательные и административные меры

В этой главе на рассмотрение правительств представлено ряд предложений, направленных на достижение основной цели рекомендации. Их список далеко не полный и охватывает различные области, как, например, использование языка, учитывающего гендерный фактор, финансирование политических партий, условия труда избранных представителей, государственные назначения, механизмы обеспечения равенства, образование. Исследования, проводимые на национальном уровне, также имеют большое значение, поскольку они позволяют очертить масштабы проблемы в каждой стране и помогают определить руководящие линии в том, что касается юридических и административных мер, которые государства призваны принять.

Пункт 1

35. Пункт 1 содержит положение общего характера, касающееся законодательства, включая позитивные действия. Очень важно, чтобы законодательство позволяло принимать позитивные меры в различных секторах общества, поскольку это способно оказать прямое влияние на обеспечение сбалансированного участия полов в общественной и политической деятельности. Подобное законодательство должно содержать в себе положения, которые предусматривали бы применение комплексного подхода к проблеме равенства между женщинами и мужчинами на политическом уровне, а также принятие мер позитивного характера, имеющих целью гарантировать истинное равенство между женщинами и мужчинами.

36. Во многих европейских странах равенство между женщинами и мужчинами является основным правом человека, закрепленным в конституции. В незначительной степени это повлияло на равное разделение власти над принятием решений между женщинами и мужчинами. В двух европейских странах, в Бельгии и во Франции, существует закон, который обязывает политические партии соблюдать принцип равенства между женщинами и мужчинами при составлении их списков кандидатов (см. приложение III).

37. Пример Франции особенно интересен тем, что он касается конституционной реформы. Реформа конституции, осуществленная в 1999 году, разрешает парламенту принимать меры позитивного характера, не опасаясь, как в 1982 году, неодобрения Конституционного совета^{xiii}.

38. Этот пример должен побудить правительства рассмотреть возможность изменения законодательства и/или конституции, с целью способствовать более сбалансированному представительству женщин и мужчин внутри выборных органов.

Пункт 2

39. Язык, обладающий сильной символикой, не должен отличаться засильем конструкций мужского рода. Язык должен использовать нейтральные с точки зрения пола/рода выражения (например, «лицо») или ссылаться на два пола («гражданин»,

«гражданка»). Комитет министров Совета Европы принял в 1990 году Рекомендацию №R(90)4 государствам-членам о борьбе с дискриминационными тенденциями в языке. Значительный прогресс в данной области заметен, если сравнить Европейскую конвенцию по правам человека (CEDH) и Хартию основных прав Европейского союза. Систематическое использование форм мужского рода в CEDH сменилось в Хартии на использование форм мужского и женского рода.

40. Во Франции премьер-министр опубликовал циркуляр от 8 марта 1998 года, который призывает министров «применять наименования женского рода профессий, должностей, званий, титулов». В 1993 году швейцарское правительство приняло решение о том, что в органах государственного управления должен использоваться язык, лишенный дискриминирующей женщин окраски. В том, что касается немецкого языка, ведомство канцлера разработало в данной области специальное руководство «*Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen*» (Берн, 1996 год). В Австрии, начиная с 2001 года, между министрами существует договоренность об использовании языка, учитывающего гендерный фактор. В Германии, в соответствии с федеральным законом о равенстве (вошел в силу 5 декабря 2001 года), существует обязанность учитывать гендерные аспекты языка при составлении законодательных документов и в официальной переписке.

Пункт 3

Термин «паритетный порог» так определяется в заключительном докладе Группы специалистов по вопросам равенства и демократии: «законоположение/уставное положение, касающееся принципа паритета и заключающееся в установлении паритетного порога, т.е. процентного показателя минимального представительства каждого из полов (например, 40%), требуемого в составе консультативных государственных органов (советов, комиссий, рабочих групп и т.д.), выборных органов, а в некоторых случаях в составе судов присяжных (или других судебных органов), а также в структурах политических партий, профсоюзов и органов, ответственных за принятие решений в средствах массовой информации».

42. Законодательная реформа должна также касаться избирательного права и распространяться на местные, региональные, национальные и наднациональные выборы. Подобная реформа предполагает изменение законов с тем, чтобы достичь сбалансированного участия женщин и мужчин и гарантировать истинную демократию. В том, что касается списков кандидатов, целью является не столько предоставление 40% мест представителям каждого пола, сколько обеспечение того, чтобы по крайней мере 40% женщин и 40% мужчин оказались избранными. Под термином «система чередования» следует понимать чередование кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин в списках кандидатов. В тех странах, в которых избирательная система позволяет вычеркивать фамилии из списка кандидатов, необходимо найти другое решение проблемы. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривает принятие специфических мер, в том числе законодательных, с тем, чтобы ускорить достижение фактического равенства. Эти меры могут применяться как к сбалансированному участию женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим вопросам, в соответствии со статьей 7 Конвенции, так и к другим областям, охватываемым Конвенцией.

Пункт 4

43. Этот пункт затрагивает вопрос о финансовой поддержке, оказываемой государством политическим партиям, с целью способствовать достижению равенства между женщинами и мужчинами в их структурах. В одних государствах для этого потребуются принять законодательные меры, в то время как в других будет достаточно административных мер. Необходимые для этого средства будут либо вычтены из статьи государственного бюджета, предназначенной для осуществления деятельности по обеспечению равенства между женщинами и мужчинами, либо взяты из специального фонда, учрежденного для этих целей. Размер финансовой помощи, оказываемой политическим партиям, варьирует в зависимости от страны. В некоторых странах (например, в Германии, Швеции и Швейцарии) такая помощь не может быть оказана. В тех случаях, когда это возможно, государства должны предусмотреть оказание финансовой поддержки либо политическим партиям, либо женщинам, членам этих партий.

44. Политические партии различных стран будут скорее всего использовать эти средства по-разному. Они могут применяться для финансирования обучающих программ, программ по развитию лидерских качеств или поощрению женщин к участию в политической деятельности (см. также различные меры, предложенные в пунктах 20, 21 и 22). Все более очевидным становится тот факт, что большинству политических партий, если даже не всем, не хватает финансовых средств для осуществления подобной деятельности. Вот почему предоставление денежной помощи для проведения работы по обеспечению равенства между женщинами и мужчинами является важной мерой, которую государства призваны принять.

45. Пример стимулирования политических партий путем оказания им государственной финансовой помощи дает нам Франция. Закон от 6 июня 2000 года о равном доступе женщин и мужчин к избирательным мандатам и выборным должностям содержит в себе положение о финансовых санкциях в отношении партий, которые не обеспечивают 50%-го представительства каждого из полов в их списках кандидатов.

46. В тех случаях, когда при выборах в законодательные органы избирательная система (одномандатная мажоритарная с голосованием в два тура) не позволяет обеспечить равное соотношение кандидатов обоих полов по каждому избирательному округу, закон предусматривает сокращение размера государственной финансовой помощи, предоставляемой партии, если разница в числе кандидатов каждого пола превышает 2% от общего числа кандидатов. Так, партия, которая предоставит 49% мест женщинам и 51% - мужчинам, не будет подвергнута санкциям.

47. Тем не менее, сокращение размера финансовой помощи не может превышать 50% от суммы первой части предоставленных средств. Например, если партия выдвинула в качестве кандидатов на выборах только 45% женщин, разница будет представлять 10% (45/55), и размер предоставленной ей государственной помощи будет снижен на 5%. Этот механизм наложения санкций позволяет избежать последствий предельного снижения размера государственных ассигнований. Кроме того, он гарантирует получение минимум 50% от общей суммы предусмотренной государственной помощи в качестве первого платежа. Сокращение размера финансовой помощи, предоставляемой одной партии, никак не отразится на размере финансовой помощи, предоставляемой другим партиям, поскольку речь идет не о системе

вознаграждения партий, соблюдающих принцип паритета, но о системе санкций, применяемых в отношении тех партий, которые его нарушают.

Пункт 5

48. В пункте 5 подчеркивается, что в результате проведения исследований и сбора статистических данных было выявлено, что в странах, обладающих системой пропорционального представительства, женщинам, как правило, намного легче добиться лучшего представительства внутри политических органов. За последние три десятилетия в странах с пропорциональной избирательной системой представительство женщин заметно возросло, в то время как в странах с мажоритарной избирательной системой оно познало лишь незначительные изменения. Это явление объясняется главным образом тем, что при одномандатной мажоритарной избирательной системе занимаемая должность является определяющим фактором при выборе кандидата. Так как в настоящее время большинство кандидатов, выдвигаемых на второй срок, являются мужчинами, трудно добиться того, чтобы они сняли свою кандидатуру в пользу кандидата-женщины. Достичь этого легче в тех случаях, когда голосование проходит по партийным спискам, поскольку каждая партия может претендовать на несколько мандатов в избирательном округе. Таким образом, избирательная система способна оказывать влияние на структуру выбора партий.

49. Географический фактор, а именно размеры территории, на которой проходят выборы, может изменить сложившееся представление о том, что сбалансированного представительства легче достичь при пропорциональной системе, чем при мажоритарной. Пропорциональная избирательная система, свойственная для выборов на местном уровне, проводимых на небольшой по размерам территории, может оказаться такой же неблагоприятной для женского представительства, как и одномандатная мажоритарная система. В качестве примера можно привести выборы в законодательные органы во Франции в 1986 году, которые прошли на уровне департамента с использованием пропорциональной системы представительства. Хотя число женщин-кандидатов возросло (24,7% по сравнению с 11,9% на выборах 1981 года), процент избранных женщин остался достаточно низким (5,9% по сравнению с 5,3% в 1981 году). Избиратели отдали предпочтение известным на местном уровне лицам, выдвинувшим свои кандидатуры на второй срок и занимающим в то время одновременно по несколько должностей (например, депутат-мэр, депутат-генеральный советник). В этих условиях руководителям партий гораздо труднее добиться избрания женщин «со стороны», чем на выборах, проходящих на национальном уровне (как, например, выборы в Европейский парламент). Осуществление любых изменений в данной области должно опираться на предварительные исследования, проведенные на национальном уровне^{xiii}.

Пункт 6

50. В некоторых европейских странах участие в политической деятельности постепенно превращается в «профессию». Это означает, что небольшое число политиков, обладающих практически монополией, перекрывает доступ другим лицам, а в частности женщинам, к ответственным постам. Они имеют часто по два, три политических мандата. Эти «профессиональные работники» политики могут выполнять одновременно полномочия мэра, депутата или члена правительства.

51. Тот факт, что некоторые лица могут занимать одновременно по несколько постов, мешает обновлению политического класса и часто становится преградой для обеспечения сбалансированного представительства женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Кроме того, с каждым днем становится все очевиднее, что подобная практика несовместима с развитием демократии, поскольку способность одного лица представлять интересы такой значительной по своим размерам общественной группы имеет свои пределы. Современная демократия требует участия как можно большего числа граждан в процессе принятия решений по вопросам политики и общественной жизни. Ограничения в накоплении мандатов создадут автоматически новые возможности для участия, в частности, женщин.

52. Исходя из этого, правительства призваны изучить вопрос о том, какие законодательные меры станут наиболее подходящими в данной области; при этом они могут опираться на исследования о ситуации, сложившейся в их стране. Министры, принявшие участие в 4-ой Конференции на уровне министров (Стамбул, 1997 год) пришли к согласию по данной проблеме и призвали политические партии рассмотреть возможность принятия соответствующих мер. Очень важно, чтобы правительства со всей серьезностью отнеслись к принятию законодательных ограничений, если таковые представляются необходимыми.

Пункт 7

53. Речь идет о статье общего характера, указывающей на необходимость улучшить условия труда лиц, избранных на местном, региональном, национальном и наднациональном уровне. Несмотря на то, что лица, избранные на наднациональном уровне, не оказывают прямого влияния на внутренние дела государства, они могут предложить меры для принятия на местном, региональном и национальном уровне. Даже если политическая деятельность и занимает, как правило, много времени, жалованье, которое получают избранные представители, достаточно высоко. Однако во многих случаях политическая деятельность, особенно на местном уровне, является скорее работой на общественных началах, чем оплачиваемым трудом, и это несмотря на то, что она часто рассматривается как первый и важный этап на пути к политической деятельности на национальном уровне. Таким образом, следовало бы предусмотреть надлежащее вознаграждение за работу, осуществляемую в области политики на местном уровне, и это через систему соответствующих денежных выплат или через усиление нефинансовой поддержки, оказываемой ответственным политическим работникам на местном уровне.

54. Правительства призваны рассмотреть возможность принятия соответствующих законодательных мер с тем, чтобы условия труда в области политики более соответствовали условиям, преобладающим на рынке труда, за исключением того, что касается ограничения рабочего времени. Сюда следует отнести, например, вопросы об оплате труда, об изменении расписания заседаний, о праве на пенсионное обеспечение, на отпуск по уходу за ребенком, о создании структур публичной службы (например, детских яслей). Благодаря таким мерам, как мужчины, так и женщины могли бы сказать, что со входом в политику они сделали правильный выбор.

Пункт 8

55. Лица, имеющие семейные обязанности, часто не решаются войти в сферу принятия решений по политическим и общественным вопросам по причине негативных последствий, которые этот выбор может иметь для их условий труда. Они могут быть вынуждены сменить место жительства, оставить свою работу, не будучи при этом уверенными найти такую же позже, они также могут потерять право на пенсионное обеспечение в течение трех-четырёх лет. К тому же парламентарии не всегда обладают правом на отпуск по уходу за ребенком или правом на семейное пособие. Так как женщины в обществе занимают, как правило, более низкое положение и берут на себя практически все семейные обязанности, при отсутствии четких законов, статуса выборных представителей, различного рода вспомогательных служб (как, например, детские ясли) им будет намного труднее, чем мужчинам, согласиться занимать политические посты.

56. К тому же, мужчины-политики смогут также воспользоваться изменением статуса и условий труда выборных представителей и приведением их в соответствие с требованиями современной жизни. Предусмотренные в этом случае меры должны включать, например, предоставление права как женщинам, так и мужчинам на отпуск по уходу за ребенком, причем это право должно им предоставляться на равной основе и допускать принятие гибкого графика работы с тем, чтобы были учтены интересы обоих полов.

57. В первой части этого пункта указывается на важность законодательных мер и, следовательно, на роль правительства в принятии необходимого законодательства. Во второй части затрагивается вопрос об условиях работы в Европейском парламенте, в национальных парламентах и в местных органах власти. Для того, чтобы достичь сбалансированного участия, очень важно изменить распорядок заседаний и реорганизовать методы работы таким образом, чтобы позволить как женщинам, так и мужчинам совмещать их политическую деятельность с семейной жизнью.

58. Важность принятия общих мер в данной области не раз подчеркивалась в ходе различных конференций, организованных Советом Европы. Эти меры были рассмотрены в Рекомендации №R(96)5 о совмещении профессиональной деятельности с семейной жизнью, в частности в Основном положении 5, а также в документах, принятых в рамках 4-ой Европейской конференции на уровне министров по вопросам равенства между женщинами и мужчинами (Стамбул, 1997 год), и в документах, принятых на 27 Конференции европейских министров по делам семьи, организованной в Словении в июне 2001 года.

Пункт 9

59. Основные аргументы в пользу сбалансированного представительства женщин и мужчин в государственных комитетах заключаются в следующем. В процессе принятия решений и/или осуществления законодательных реформ в определенной области правительства часто обращаются к различным организациям, учреждениям и предприятиям с просьбой назначить своих представителей. Основной целью является обеспечение необходимых знаний и компетенций, а также достижение социального консенсуса при рассмотрении той или иной проблемы. Этот вопрос не раз затрагивался

в докладах Совета Европы о позитивной деятельности в области равенства между женщинами и мужчинами^{xiv}.

60. Опыт показывает, что эта процедура является дискриминирующей по отношению к женщинам. Организации предлагают часто только одного кандидата, как правило, мужчину, таким образом при создании комитета у правительства нет другого выбора, как назначить именно это лицо.

61. Для того, чтобы бороться с этим явлением и гарантировать сбалансированное представительство двух полов в учреждаемых органах, комиссиях и советах, некоторые страны приняли специфическое законодательство. Одним из первых государств, осуществивших это, была Норвегия. В Дании и Финляндии также существуют законы в данной области (см. приложение IV).

62. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979) позволяет принимать специальные меры в данной области (см. статьи 4 и 7). Стамбульская декларация указывает на важность достижения сбалансированного представительства женщин и мужчин во всех государственных комитетах и рекомендует правительствам принять и применять соответствующее законодательство и/или административные меры с тем, чтобы обеспечить сбалансированное представительство женщин и мужчин при назначениях, осуществляемых министром или самим правительством.

Пункты 10, 11 и 12

63. Эти пункты затрагивают вопрос о функциях государства как работодателя и политического представителя народа. Правительства в данном вопросе играют двойную роль и имеют определенные обязанности в том, что касается содействия обеспечению равенства между женщинами и мужчинами. В качестве независимых членов международного сообщества государства подписали и ратифицировали различные международные конвенции, имеющие отношение, в частности, к вопросу о равенстве между женщинами и мужчинами. В связи с этим они приняли ряд рекомендаций, программ и планов действий. Следует особенно упомянуть Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Пекинскую программу действий. Государства обязаны гарантировать применение этих международных инструментов как в государственном, так и частном секторе. В большинстве случаев государство является также первым работодателем страны и важным источником работы для женщин. Решения, принимаемые государством-работодателем, служат примером для других работодателей в обществе. В этом отношении государства должны стать образцом для других работодателей.

64. В этих пунктах государства призываются принять меры для повышения роли женщин и обеспечения более сбалансированного представительства женщин и мужчин на постах, связанных с принятием решений. Предложения касаются мер, которые направлены на исключение всякой дискриминации в определении критериев отбора кандидатов на руководящие посты, на введение более открытых и демократичных процедур замещения должностей, продвижения по службе и назначения на посты, связанные с принятием решений по политическим и общественным вопросам. Европейский суд много раз напоминал, что открытость процедур, используемых

работодателями, является одним из важных элементов обеспечения равенства между женщинами и мужчинами^{xv}.

65. Предложенные меры опираются на Пекинскую программу действий, Заключения чрезвычайной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000 год) и Декларацию, принятую на 4-ой Европейской конференции на уровне министров, организованной в Стамбуле в 1997 году. Эти документы касаются вопроса о процессе принятия решений в области политики и общественной жизни и указывают на роль государства как работодателя и основного руководящего органа, выполняющего политические обязанности.

Пункт 13

66. Национальные делегации, участвующие в международных форумах, состоят преимущественно из мужчин, а в некоторых случаях исключительно их мужчин. Тем не менее, решения, принимаемые на европейском и международном уровнях, приобретают все большее значение и часто оказывают непосредственное влияние на жизнь граждан, женщин и мужчин. Вот почему очень важно, чтобы состав этих делегаций был более сбалансированным в гендерном плане.

67. Некоторые международные правовые инструменты и нормы уже содержат положения по этому вопросу, но надлежащим образом они не применяются.

68. Статья 8 Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW, 1979 год) постановляет, что «государства-участники должны принять надлежащие меры с тем, чтобы женщины, на равных условиях с мужчинами и без какой бы то ни было дискриминации, имели возможность представлять свои правительства на международном уровне и участвовать в работе международных организаций».

69. Кроме того, статья 4 этой же Конвенции разрешает правительствам принимать специальные временные меры с тем, чтобы ускорить достижение фактического равенства между женщинами и мужчинами.

70. Хартия Конгресса местных и региональных властей Европы Совета Европы гласит: «Состав делегаций каждого государства - члена Конгресса местных и региональных властей Европы должен отражать: [...] d. Сбалансированное представительство женщин и мужчин в органах местного самоуправления государств-членов». Несмотря на это, в 2002 году, Конгресс состоял из 54 женщин- и 250 мужчин-назначенных представителей (или 17,8 % женщин), в то время как в среднем представительство женщин в муниципальных и региональных советах государств-членов было намного выше.

Пункт 14

71. Женщины, как правило, недостаточно представлены в национальных делегациях, участвующих в международных форумах. Этот дисбаланс наиболее заметен в комитетах по посредничеству и переговорам, особенно в рамках мирных процессов и процессов по урегулированию конфликтов. Вопреки статье 8 Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, женщины

практически всегда отсутствуют за столом переговоров. Однако они не меньше, чем мужчины страдают от вооруженных конфликтов. К тому же они принимают активное участие в движениях за мир в зонах конфликтов и в реконструкции общества после конфликтов. Давно пора предоставить и им место за столом переговоров, а также учитывать их мнение при утверждении приоритетных задач мирных процессов и процессов по урегулированию конфликтов и реконструкции общества. Таким образом, правительства должны уделять больше внимания обеспечению сбалансированного представительства полов в международных комитетах по посредничеству и переговорам.

72. Руководящий комитет по вопросам равенства между женщинами и мужчинами (CDEG) Совета Европы организовал в сентябре 2001 года семинар об участии женщин в предупреждении и урегулировании конфликтов. Целью этого семинара было обсудить различные вопросы, касающиеся роли женщин в данной области и об их деятельности за мир и реконструкцию общества после конфликтов. В его задачи входило также подготовить 5-ую Европейскую конференцию на уровне министров по вопросам равенства между женщинами и мужчинами (Скопье, 22-23 января 2003 года) по теме: «Демократизация, предупреждение конфликтов и мирное строительство: перспективы и роль женщин». Участники/-ицы семинара предложили ряд рекомендаций, а также указали на важность того, чтобы решения на всех уровнях общества принимались женщинами и мужчинами на равной основе, включая механизмы по предупреждению и разрешению конфликтов, принимающие решения по вопросам мира и войны, а также дипломатические службы^{xvi}.

Пункт 15

73. Одним из доводов, на которые опирается рекомендация, является то, что женщины занимают менее твердые позиции на рынке труда, чем мужчины. В то же время они преобладают в некоторых профессиональных сферах, например в образовании и медицине. Работодатели должны предусмотреть принятие мер, направленных на то, чтобы гарантировать женщинам возможность всецело пользоваться их гражданскими правами, не теряя при этом прав, связанных с их трудом, в том случае, если они выявят желание участвовать в процессе принятия решений по вопросам политики и общественной жизни. Этот пункт рассматривает процесс принятия решений как по политическим, так общественным вопросам, тем не менее он касается в большей мере политической сферы. Рекомендация соотносит процесс принятия решений по общественным вопросам с деятельностью государственных комитетов и советов. Лица, назначаемые в эти комитеты и советы, часто вынуждены на некоторое время оставить свой пост с тем, чтобы иметь возможность согласиться с назначением.

74. В некоторых государствах-членах существуют нормы, предоставляющие работнику право взять неоплачиваемый отпуск для того, чтобы иметь возможность работать в международной организации. Эти нормы определяют процедуру, применяемую в данном случае работником и работодателем, и устанавливают период, в течение которого работник может сохранять свой пост. В других государствах-членах существуют нормы, закрепляющие за работником, избранным на профсоюзную должность, право отлучаться со своего рабочего места и при этом не быть подвергнутым дисциплинарным санкциям. Здесь нормой также предусматривается особая процедура и устанавливается максимально допустимая продолжительность

отлучки. Существование подобных норм, предоставляющих работникам возможность отлучаться с рабочих мест для исполнения обязанностей, связанных с их полномочиями, и при этом не быть подвергнутыми санкциям, создает преимущества не только для женщин, но и для мужчин. Это может также способствовать повышению участия женщин и мужчин в политической деятельности.

Пункт 16

75. Большинство государств-членов Совета Европы учредили национальные механизмы обеспечения равенства между женщинами и мужчинами. В руководстве о национальных механизмах, опубликованном Советом Европы в мае 2001 года^{xvii}, этот тип механизма определяется следующим образом: «институциональная, правительственная, а в некоторых случаях парламентская структура, созданная с целью способствовать повышению роли женщин и гарантировать полноценное использование женщинами своих прав». Его основной задачей является следить за соблюдением закона, принципа недискриминации и равенства между женщинами и мужчинами, а также обеспечивать их применение.

76. Важность существования в данной области эффективного механизма, учрежденного на как можно более высоком уровне, подчеркивается как в Пекинской программе действий, так и в Заключениях, принятых на чрезвычайной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в июне 2000 года, в задачи которой входило дать оценку результатам деятельности, осуществленной после проведения Пекинской конференции. Национальный механизм играет первоочередную роль в информировании общественности о важности обеспечения сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам, а также о препятствиях, которые женщинам приходится преодолевать. Национальный механизм располагает наиболее свежей и достоверной информацией об успешных проектах, а также поддерживает прямые и активные контакты с женскими неправительственными организациями. Сбор и распространение статистических данных о представительстве женщин и мужчин на постах, связанных с принятием решений, оказание влияния на общественное мнение и применение различных мер, предложенных в данной рекомендации,- вот некоторые из тех задач, выполнение которых правительства могут поручить национальным механизмам. Тем не менее, для осуществления своих функций национальным механизмам часто не хватает финансовых средств. Вот почему, с целью обеспечения более сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений, правительства должны оказать поддержку национальным механизмам и укрепить их роль, предоставив необходимые людские и финансовые ресурсы.

Пункт 17

77. В некоторых государствах-членах были созданы специальные комитеты и парламентские комиссии по правам женщин и равным возможностям женщин и мужчин. Они являются важными механизмами, действующими в поддержку равенства между женщинами и мужчинами и способствующими включению этого вопроса в национальное законодательство и парламентскую политику (см. примеры в приложении V).

78. В данном пункте речь идет не только о национальных парламентах. Создание подобных комитетов и парламентских комиссий также важно на местном, региональном и наднациональном уровне (см. приложение V). В Парламентской ассамблее Совета Европы существует Комитет по вопросам равных возможностей женщин и мужчин. В своей Рекомендации №1413(1999) Парламентская ассамблея рекомендует национальным делегациям требовать от их парламентов создания подобных комитетов и комиссий. В пункте 17 правительства призваны поддержать подобные предложения на международном уровне и побудить местные и региональные органы власти к созданию такого рода комитетов.

В. Дополнительные меры

Одни меры, предложенные в данной главе, предназначены для применения непосредственно правительствами, в то время как другие - имеют целью оказать поддержку женским организациям или организациям, чья деятельность направлена на обеспечение равенства между женщинами и мужчинами.

Пункт 18

79. Этот пункт содержит в себе рекомендацию общего характера, направленную правительствам и призывающую их всеми возможными средствами оказывать поддержку женским организациям, а также организациям, проводящим активную деятельность за равенство между полами посредством программ, целью которых является содействовать сбалансированному участию женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. На протяжении десятилетий эти организации играли первостепенную роль в содействии равенству полов в обществе, и их значение в этом больше не нужно доказывать. Их опыт и их связи с партиями и другими участниками очень ценны для разработки проектов в этой области и их реализации. В то же время этим организациям часто не хватает людских и финансовых ресурсов для осуществления эффективной работы. В связи с этим правительства призваны поощрять их деятельность и рассмотреть возможность оказания им финансовой помощи. Этот вопрос поднимался в ходе 4-ой Конференции на уровне министров по вопросам равенства между женщинами и мужчинами, которая прошла в Стамбуле в 1997 году.

80. Европейский союз стал проявлять интерес к сбалансированному представительству полов в области политики с принятием 3-ей Программы действий по обеспечению равных возможностей (1991-1995). Другие программы действий Европейского союза касались, в частности, принятия мер в поддержку женских неправительственных организаций, работающих в этой сфере, и оказались очень полезными. Еще одним положительным примером являются такие проекты, как «Женщины могут это» (*Women can do it*), финансируемый норвежским правительством и осуществляемый в некоторых странах Гендерной целевой группы (*Gender Task Force*) Пакта стабильности для стран Юго-Восточной Европы.

Пункт 19

81. Целью этого пункта было ответить на часто выдвигаемый довод о том, что женщины не желают принимать участия в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Создание предлагаемой в рекомендации

базы данных позволило бы политическим партиям и другим организациям иметь прочную информационную основу для поиска женщин, желающих участвовать в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Стамбульская декларация призывает правительства действовать в этом направлении или поддержать подобную инициативу.

82. Там, где они существуют, эти базы данных имеют существенное значение для содействия участию женщин в политической и общественной деятельности. Одним из аргументов, к которым прибегают для того, чтобы оправдать назначение или выдвижение мужчин на руководящие посты или на должности в комитетах и правительственных советах, является то, что не было найдено ни одной женщины, обладающей необходимыми знаниями и опытом, и что назначенный или выдвинутый на должность мужчина был единственным кандидатом, обладающим требуемой компетенцией. В этих случаях базы данных о потенциальных кандидатах-женщинах на выборные посты или назначаемые должности могли бы стать решением проблемы. Они позволяют расширить выбор кандидатов-женщин и побуждают правительства к активному взаимодействию с сетями, которые объединяют женщин, занимающих руководящие посты в различных областях. Однако для того, чтобы быть эффективными, эти базы данных должны постоянно обновляться и использоваться правительствами каждый раз, когда они осуществляют государственные назначения. Их создание является превосходным примером проекта, осуществление которого правительства могли бы поручить женским неправительственным организациям или национальным механизмам. Подобный проект был реализован недавно в Норвегии (см. приложение VI).

Пункт 20

83. Женщинам-депутатам, принадлежащим к различным партиям, часто приходится работать вместе, в частности, в национальных парламентах. Это особенно важно в таких случаях, как, например, разработка бюджетного механизма с учетом гендерного фактора. Создание сетей женщин, избранных на различные посты (женщин-министров, депутатов, муниципальных и региональных советников), должно также быть возможным на европейском уровне, тем более, что на этом уровне принимается все большее число решений. В то же время европейским женщинам-политикам приходится сталкиваться с такими проблемами, как увеличение числа случаев торговли женщинами и насилия в отношении женщин, или преграды, возникающие на пути женщин, заинтересованных заниматься политической деятельностью. Как женщинам им хотелось бы обсудить эти вопросы вместе, невзирая на расхождения в политических убеждениях. Это желание не раз выражалось в рамках различных конференций и семинаров, организованных под эгидой Совета Европы. В определенной мере подобные женские сети уже существуют, например, Совет европейских муниципалитетов и регионов (CCRE) или Международный союз местных органов власти (IULA). Также представляет интерес работа неформальных сетей. Совет женщин-лидеров мира (*Council of Women World Leaders*), «Голоса жизни» (*Vital Voices*) и другие организации провели встречи и семинары, предназначенные для женщин, участвующих в процессе принятия политических решений. Очень важно, чтобы правительства поддержали подобную деятельность.

Пункт 21

84. Этот пункт касается женщин, желающих заниматься политической и общественной деятельностью. В нем подчеркивается, что женщины – кандидаты на законодательные и руководящие посты должны быть информированы о характере работы в области принятия решений по политическим и общественным вопросам. Очень часто люди приступают к такой работе, не имея полного представления о том, как она осуществляется и какой требует подготовки. Это особенно относится к женщинам, поскольку они начали участвовать в политической и общественной деятельности не так давно. Ознакомление с реалиями политической жизни, программы «наставничества» (*mentoring*) и «опекунства» (*work shadowing*), подготовка, имеющая целью повысить уверенность в себе, выработать лидерские качества и обучить методам руководства и технике общения со средствами массовой информации,- все это позволяет женщинам, желающим заниматься политической деятельностью, иметь лучшее понятие о требованиях государственной службы и подготовиться к ним, включая связи со средствами массовой информации. Тот факт, что сообщения, передаваемые СМИ, способны оказывать большое влияние, не вызывает сомнений. Таким образом, чрезвычайно важно, чтобы женщины-кандидаты и женщины, занимающие выборные посты, умели использовать СМИ для передачи своих сообщений широкой общественности. Эти же самые меры могут быть удачно применены для того, чтобы подготовить женщин, выдвинутых на более высокие государственные посты, и развить их способности.

85. В данном пункте предложены конкретные меры, направленные на повышение представительства женщин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Очень важно, чтобы программы профессионального роста включали в себя разработку плана продвижения по службе, «наставничество» (*mentoring*), курсы подготовки и переподготовки, с целью помочь женщинам спланировать их карьеру, укрепить их позиции в области политической и общественной деятельности, а также увеличить их шансы на участие в процессе принятия решений.

86. Программы профессионального роста могут стать конкретными позитивными действиями, позволяющими выправить дисбаланс в представительстве женщин и мужчин в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам. Очень часто социально-культурные и традиционные убеждения мешают женщинам полностью реализовать свой потенциал, и общество только теряет от этого, поскольку оно не может воспользоваться в полной мере их вкладом.

Пункт 22

87. Технологии информации и связи развиваются очень быстро и становятся все более необходимыми для установления и поддержания контактов, общения и создания сетей. Это касается всех уровней политической деятельности, но особенно местного уровня, на котором доступ к новым средствам информации и связи может быть ограниченным. Таким образом, очень важно предоставить женщинам-кандидатам такие же возможности, как и мужчинам, научиться пользоваться этими средствами и иметь к ним доступ.

Пункт 23

88. Молодежь часто склонна полагать, что равенство между женщинами и мужчинами уже достигнуто и больше не является проблемой в Европе. Юноши могут также чувствовать угрозу со стороны дипломированных девушек, способных занять положение, на которое они раньше со всей уверенностью претендовали. Вот почему необходимо, чтобы все молодые люди, как юноши, так и девушки, осознали важность сбалансированного участия обоих полов в политической и общественной деятельности.

89. Как подчеркивается в Пекинской программе действий, равный доступ полов к образованию и приобретению профессиональных навыков является необходимым условием для того, чтобы женщины стали активными участницами процесса перемен. В некоторых странах равный доступ к образованию все еще полностью не обеспечен. Программы обучения и учебный материал продолжают отражать предвзятые взгляды на проблему пола и очень редко учитывают специфические потребности девушек и женщин. Это укрепляет традиционные представления о роли женщин и мужчин, отказывающие женщинам в праве участвовать в жизни общества наравне с мужчинами.

90. Гражданственность надо воспитывать. Для утверждения стойкой демократической системы очень важно, чтобы граждане понимали демократические принципы процесса принятия решений и поддерживали их, а также участвовали в функционировании системы. Исходя из этого, ознакомление с принципами демократии, с ее основными органами, правилами функционирования политической системы, с той ролью, которую каждый человек играет в этой системе, а также с историей современности является базой обучения правам и обязанностям гражданина и гражданственности. Но несмотря на всю его важность, этого обучения недостаточно для того, чтобы воспитать гражданина. Обучение гражданственности, включающее в себя приобретение знаний и навыков, необходимых для того, чтобы проводить активную деятельность, реагировать на изменения и развивать сотрудничество, должно обеспечиваться школой как необходимое условие полноценного осуществления гражданином своих прав и обязанностей в условиях демократии. Для обучения гражданственности важно сформировать демократическую школьную культуру. Это предполагает создание условий обучения, позволяющих молодым людям развивать и осуществлять демократическую гражданственность, а также признание молодых людей современными, а не только будущими участниками процесса социальных изменений. Это также предполагает разработку проектов, поощряющих инициативу, стимулирующих желание приобрести знания и навыки, устанавливающих связь между процессом обучения и реальной жизнью, учитывающих интересы и потребности молодых людей и привлекающих их внимание к проблемам общества.

91. Исходя из этого, обучение правам и обязанностям гражданина должно стать составной частью школьной программы и затрагивать вопросы равенства с тем, чтобы ознакомить девушек и юношей с процессом принятия решений по политическим и общественным вопросам, пробудить в них интерес к участию в нем, а также пропагандировать среди них идею демократической гражданственности, построенной на партнерстве между полами.

92. Это обучение требует изменений учебного процесса и школьной культуры. Равенство, а также другие центральные вопросы демократии, такие как сохранение мира, обязанности каждого гражданина в личном и общественном плане, разнообразие,

межкультурные отношения, не могут рассматриваться как второстепенные. Они должны фигурировать в законодательстве о системе образования в качестве основных целей и в связи с этим быть включены в программу подготовки преподавателей, а также учитываться при изучении различных тем и в педагогической практике.

93. Школа не может существовать отдельно от общества; оно влияет на нее и навязывает ей свои модели. Женщины в обществе страдают от дискриминации и господства над ними, и эти модели воспроизводятся в школе. Таким образом, запретить формально дискриминацию в обществе недостаточно для того, чтобы школьная система стала проводником идеи «реального» равенства. Только способствуя поистине совместному обучению полов в рамках учебного процесса, мы сможем достичь равенства между девушками и юношами, подготовить их к будущей жизни и к полноценному осуществлению ими своих гражданских прав и обязанностей. Учет вопросов равенства на всех уровнях школьной системы очень важен для распространения среди молодежи идей демократии, законности и справедливости, обязательного участия в осуществлении демократической гражданственности и в строительстве партнерства между женщинами и мужчинами во всех сферах частной и общественной жизни. Однако этот подход применяется далеко не во всех системах обучения.

94. На выбор, осуществляемый полами в области образования, профессиональной деятельности и образа жизни, продолжают влиять стереотипные понятия о том, что является истинно мужским и истинно женским. Это сказывается на распределении семейных обязанностей между женщинами и мужчинами, на разделении их ролей на рынке труда и на участии в общественной жизни, а в частности, в процессе принятия решений. Обучение принципам равенства должно быть помещено в центр обучения демократической гражданственности.

Пункты 24 и 25

95. Политические партии в Европе все чаще сталкиваются с проблемой недостаточной представленности молодежи. Все меньше молодых людей становится членами политических партий, не говоря о тех, кто принимает активное участие в их деятельности. Этот постепенный спад угрожает обновлению политического класса, лишая его при этом творческой искры.

96. Тем не менее это вовсе не говорит о том, что молодежь не интересуется проблемами, существующими в обществе. Молодежь в целом, и молодые женщины в частности, больше склонны вступать в ассоциативные движения или неправительственные организации, поскольку они, в отличие от политических организаций и партий, предлагают более гибкие формы участия в решении проблем, которые касаются молодежи, и в отношении которых молодежь чувствует свою ответственность. Молодые люди проявляют интерес к общественным и политическим вопросам другими способами, такими как участие в различного рода демонстрациях, подписании петиций и т.д..

97. Система официального обучения не может самостоятельно реагировать на изменения, происходящие в обществе, политике и экономике. Она должна опираться на неформальный процесс обучения. Молодежные организации обладают наибольшим

опытом в области неформального обучения и пользуются в данном вопросе большим успехом.

98. Внутри молодежных организаций и организаций на местном уровне молодые люди имеют возможность ознакомиться с определенным набором принципов, проанализировать их и понять, что они означают, а затем постепенно создать свою собственную систему принципов, которой они будут руководствоваться на протяжении всей жизни. Эти молодые люди организуют рабочие лагеря и собрания, привлекают новых членов, собирают взносы, заведуют банковскими счетами, нанимают на работу различных персонал, руководят людскими ресурсами, обеспечивают работу консультационной службы и службы психологической поддержки для себе равных, проводят спортивные мероприятия и культурные фестивали, участвуют в общественной жизни на местном уровне и оказывают давление на различные органы, с целью добиться социальных перемен. Все эти виды деятельности внутри НПО позволяют молодым людям приобрести знания и компетенцию в области управления, а также значительный практический опыт участия в демократических процессах и процессах принятия решений, а также опыт ответственного демократического руководства.

99. Несмотря на то, что молодые женщины активно участвуют в ассоциативных движениях, они недостаточно представлены в их органах принятия решений, в результате чего их мнения и требования не могут учитываться при разработке направлений деятельности этих организаций. Они также лишены возможности приобретения опыта в вопросах принятия решений.

100. Таким образом, следует способствовать участию молодежи, а в частности девушек, в ассоциативной деятельности и поощрять молодежные организации к обеспечению сбалансированного участия двух полов в процессе принятия решений в их руководящих органах.

Пункт 26

101. Группы мигрантов и национальных меньшинств часто представлены исключительно одними мужчинами, когда речь идет об обсуждении вопросов, касающихся их положения, интересов или проблем с местным населением. К тому же, когда затрагиваются проблемы женщин, мнение женской стороны редко учитывается. Таким образом, женщины в данном случае могут подвергаться двойной дискриминации: как представительницы особой группы населения и просто как женщины по сравнению с мужчинами своих общин.

102. В этом пункте указывается на необходимость предоставить женщинам-мигранткам, а также женщинам, принадлежащим к национальным и культурным меньшинствам, возможность участвовать в процессе принятия решений, и это для того, чтобы их специфические потребности, интересы и положение (как представительниц этих групп, и просто как женщин) учитывались наравне с потребностями, интересами и положением мужчин. Их участие в процессе принятия решений, например в качестве членов комитетов, созданных на местном и национальном уровне, могло бы быть выгодным для общества в целом, поскольку это позволило бы усилить социальную сплоченность и способствовать налаживанию межкультурного и межрелигиозного диалога.

103. Выражение «национальное меньшинство» возникло на национальном уровне, поскольку ни в одной международной конвенции по правам человека оно не фигурирует. Подход и методы, разработанные для повышения роли женщин, представительниц мигрантских, национальных и культурных меньшинств, не будут сильно отличаться от мер, принимаемых для повышения роли женщин в общем. В данном случае целью является обратить внимание на отдельные группы женщин, а это подразумевает, что используемые методы должны учитывать их специфические интересы.

104. Это предложение касается всех уровней принятия решений, однако меры должны приниматься с учетом национального законодательства

Пункт 27

105. В некоторых странах политические партии приняли стратегии, которые оказали влияние на другие партии. Правительства должны активно поощрять политические партии к разработке специальных стратегий или методов, направленных на увеличение шансов женщин быть избранными. Правительства призваны всячески помогать партиям и консультировать их по данному вопросу. Национальные механизмы обеспечения равенства могут также играть определенную роль в применении данного пункта рекомендации. Каждой политической партии надлежит разработать собственную стратегию, но очень важно информировать их о существовании различных стимулирующих мер, таких как обеспечение минимального процента представителей каждого пола среди кандидатов и избранных, проведение подготовки и реализация программ наставничества или увеличение «видимости» женщин внутри партии с тем, чтобы стать примером для других партий. Политика стимулирования может также осуществляться правительствами в форме финансовой помощи, оказываемой женским группам внутри политических партий (см. также пояснения к пункту 4) (см. примеры в приложении VII и в публикации «Как достичь гендерного баланса»).

Пункт 28

106. Долгое время участие женщин в процессе принятия решений в профсоюзах и организациях работодателей оставалось очень слабым, еще более слабым, чем в процессе принятия решений по политическим вопросам. Несмотря на то, что женщины в современном обществе составляют почти половину всех работающих, они отсутствуют как за столом переговоров, так и в руководящих органах. Так как социальные партнеры не уделяют достаточного внимания вопросу сбалансированного представительства женщин и мужчин, очень важно, чтобы правительства побуждали их к этому. Это может осуществляться посредством оказания финансовой поддержки их программам действий в пользу женщин, реализуемых профсоюзами и/или организациями работодателей. Эти программы будут направлены на укрепление позиций женщин и на расширение их доступа к руководящим должностям, что должно способствовать более сбалансированному участию женщин и мужчин в деятельности этих организаций. Различные меры, предложенные в предыдущих пунктах и касающиеся сбалансированного участия женщин и мужчин в области политики и общественной жизни, могут быть использованы женщинами-членами профсоюзов и организаций работодателей, а также другими женщинами, желающими занимать

руководящие посты. Эти посты являются часто своего рода трамплином к постам, связанным с принятием решений по политическим и общественным вопросам.

Пункт 29

107. Правительства обязаны обеспечивать равенство между женщинами и мужчинами в их собственных структурах, но также в обществе в целом. В демократической стране существуют ограничения в отношении мер, которые правительство в праве принять, и мер, которые оно может в законном порядке навязать частным организациям и предприятиям. Финансовое стимулирование или финансовая поддержка, оказываемая частным предприятиям, доказывающим свою приверженность идее равенства между женщинами и мужчинами, являются примерами тех мер, которые правительства могут принять для исполнения своих обязанностей и достижения целей в области равенства. Во многих странах для того, чтобы иметь право на некоторые льготы (налоговые льготы, государственная финансовая помощь, контракты с правительством), предприятия и ассоциации должны включить в их устав и выполнять ряд обязательств. Одним из таких уставных обязательств могло бы, при необходимости, стать достижение сбалансированного представительства женщин и мужчин в составе руководящих органов и органов управления.

108. В некоторых государствах-членах Совета Европы закон обязывает государственные и частные предприятия разрабатывать программы, направленные на обеспечение равенства между женщинами и мужчинами в рамках их кадровой политики. Правительства должны гарантировать принятие эффективных мер, с целью сбалансировать представительство женщин и мужчин на всех уровнях руководящих комитетов и постов на предприятиях и в организациях. Это особенно касается предприятий и организаций, в функции которых входит предоставление коммунальных услуг и осуществление государственной политики.

Пункт 30

109. В этом пункте рассматривается вопрос о том, как побудить общественность к осознанию важности сбалансированного представительства женщин и мужчин в процессе принятия решений. Пункт касается прежде всего области принятия решений по политическим вопросам, но также и области принятия решений по вопросам общественной жизни, связанной с деятельностью правительственных комитетов и органов государственной службы, назначаемых правительством. Политическая деятельность продолжает оставаться сферой, в которой преобладают мужчины, занимая большинство постов, связанных с принятием государственных решений. Часто обладающие необходимыми знаниями и качествами женщины не отбираются среди кандидатов и не назначаются в правительственные комитеты и на руководящие должности потому, что они не вызывают доверия у лиц, принимающих решения. Предполагается, что эти посты не подходят для женщин. Очень часто высказывается мысль, что причиной дискриминации в данной области является то, что общественность не доверяет женщинам также, как и мужчинам в том, что касается занятия этих постов.

110. Многочисленные факторы обуславливают недостаточную представленность женщин – это исторические, культурные, социально-экономические факторы, образ женщин в СМИ, использование языка, дискриминирующего женщин, но также

политические факторы, такие, как критерии и процедура отбора кандидатов внутри политических партий и органов, берущие за основу мужские качества. Традиционное разделение ролей между двумя полами является еще одним фактором, поскольку используемые модели не только укоренились в сознании людей, но и повлияли на организацию самого общества.

111. Общественное мнение играет важную роль и может оказывать как положительное, так и отрицательное влияние на изменения в области сбалансированного представительства женщин и мужчин. Отрицательным его влияние является в том случае, когда оно проявляет недоверие к женщинам в вопросах принятия политических и общественных решений и таким образом поддерживает прямым и/или косвенным образом бездействие правительства или даже поощряет его в этом смысле. Положительным же его влияние становится тогда, когда оно требует осуществления изменений: косвенным образом – через различного рода опросы или голосование на выборах; прямым образом – высказываясь за разделение власти между женщинами и мужчинами.

112. Кампании по привлечению внимания общественного мнения, имеющие целью изменить его восприятие женщин, часто носящее дискриминационный характер, дали хорошие результаты. Эти кампании могут быть направлены либо на разъяснение того, почему сбалансированное представительство так важно, и какая связь существует между сбалансированным представительством и истинной демократией, либо на рассмотрение вопроса об истинной демократии как таковой и об условиях, необходимых для ее достижения^{xviii}.

Пункт 31

113. Согласно традиционным представлениям о мужских и женских ролях, существующим в большинстве современных обществ, за мужчинами закрепляется, как правило, участие в общественной деятельности, а за женщинами исполнение семейных и домашних обязанностей.

114. Быть замужем и иметь детей может стать препятствием для женщин, желающих активно участвовать в политической и общественной деятельности. Тот факт, что мужчины уделяют слишком мало времени исполнению своих семейных и домашних обязанностей в соответствии с традиционным разделением ролей между полами, а также отсутствие адекватной системы социально-бытовых услуг и незначительные доходы большинства женщин, не позволяющие им воспользоваться необходимой помощью, негативно воздействуют на их участие.

115. Однако для участия в политической и общественной деятельности требуется не только хорошая материально-техническая база, но и психологическая поддержка со стороны семьи, позволяющая женщинам свободнее располагать своим временем и не мучиться угрызениями совести по той причине, что невозможно посвятить семье столько времени, сколько хотелось бы, или сколько этого требует общество.

116. Совмещение профессиональной деятельности с семейной жизнью было признано во многих государствах-членах решающим фактором для обеспечения равенства между женщинами и мужчинами. Тем не менее, рост представленности женщин на рынке труда не всегда сопровождался равным разделением семейных и

домашних обязанностей между двумя полами, что создавало трудности для женщин, желающих воспользоваться своим правом на участие в процессе принятия решений по политическим и общественным вопросам.

117. Вопреки тому мнению, которое укоренилось в обществе, сферы общественной и частной жизни неразделимы. Мы не можем не считаться с политической сущностью семьи и со значением справедливости в частной жизни. То, что происходит в сфере частной жизни, имеет в высшей степени политический характер, и органы государственной власти должны реагировать каждый раз, когда при ее функционировании отмечается нарушение прав человека, в частности, права на участие в какой-либо деятельности. Организация общественных дебатов по вопросам равенства и участия, ведущих к пересмотру понятия о традиционном разделении ролей на мужские и женские, и поощряющих мужчин к исполнению семейных и домашних обязанностей, что выгодно как для них самих, так и для общества в целом, может способствовать созданию более благоприятных условий для участия женщин.

Пункт 32

118. В данном пункте речь идет о привлечении внимания отдельных групп к вопросу о важности сбалансированного представительства женщин и мужчин путем организации специфических кампаний. Эти кампании должны быть нацелены, главным образом, на политиков (женщин и мужчин), социальных партнеров и тех лиц, в функции которых входит набор кандидатов на посты, связанные с принятием решений, или их назначение на руководящие должности в области политики и общественной жизни. Привлечение внимания этих лиц, обладающих властью и средствами необходимыми для изменения ситуации, имеет большое значение. Также, как и пункт 30, этот пункт касается, главным образом, процесса принятия решений по политическим вопросам. Процесс принятия решений по вопросам общественной жизни рассматривается в связи с деятельностью правительственных комитетов и руководящих лиц, назначенных правительством.

119. Тем не менее этот пункт касается не только вышеупомянутых групп участников. При необходимости следует рассмотреть возможность проведения национальных кампаний по привлечению внимания других специфических групп. Одной из этих групп могут стать сами женщины, особенно в тех странах, где часто встечаются случаи «семейного голосования» (см. пункты II и III рекомендации). Очень важно, чтобы женщины осознали, что в индивидуальном голосовании заключается их сила. Другой группой могла бы стать молодежь, которая часто не доверяет тем, кто принимает решения.

Пункт 33

120. В данном пункте подчеркивается, что министры и другие руководящие лица в обществе, должны ясно представлять себе, что такое равенство между женщинами и мужчинами и осознавать, что в определенной мере мужчины и женщины ведут разный образ жизни, и следовательно могут иметь различный жизненный опыт, потребности и приоритеты. Речь идет о существенном аргументе в пользу разделения власти между женщинами и мужчинами, аргументе, который объясняет, почему это разделение власти рассматривается как одно из важных условий достижения истинной демократии.

Таким образом, организация интерактивных семинаров, с целью представить статистические данные о положении женщин и мужчин, а также рассмотреть вопрос о применении комплексного подхода к проблеме равенства между женщинами и мужчинами в области принятия правительственных и других решений, при этом делая упор на обязанности правительств и правительственную политику в данной области, является насущной необходимостью. Примеры подобных инициатив можно найти в публикации «Как достичь гендерного баланса».

Пункт 34

121. В этом пункте правительствам рекомендуется оказывать финансовую или иную поддержку неправительственным организациям и исследовательским учреждениям, изучающим вопросы, касающиеся сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений, а также влияния этого участия на сам процесс и его контекст. Исследования в данной области имеют большое значение, поскольку они могут стать базой для измерения достигнутого прогресса и определения целей. В то же время они позволили бы оценить степень «видимости» женщин.

122. Один из часто задаваемых вопросов заключается в том, «способно ли сбалансированное участие женщин и мужчин в процессе принятия политических и общественных решений изменить что-либо». Прежде всего, сбалансированное представительство женщин и мужчин в процессе принятия решений является уже само по себе фактором справедливости, который не требует каких-либо доказательств. Исследования в данной области подтверждают, что возрастающее участие женщин позволяет включать новые идеи, интересы и точки зрения в процесс и сферу принятия решений. Правительства призваны предпринимать подобного рода исследования или оказывать активную поддержку организациям или учреждениям, изучающим эти вопросы.

Пункты с 35 по 38

123. Изучение факторов, преграждающих женщинам доступ к процессу принятия политических и общественных решений, позволяет одновременно понять сущность проблем и заложить основы для принятия общих мер. Правительства должны способствовать проведению исследований в сфере принятия как политических, так и общественных решений. Эти две сферы принятия решений охватывают различные области жизни. Вполне вероятно, что препятствия, с которыми приходится сталкиваться женщинам, также различаются между собой.

124. Исследования, проведенные путем опроса общественного мнения, о манере голосования женщин и мужчин, свидетельствуют о влиянии, которое избиратели оказывают своим выбором на политические партии. Эти исследования пытаются определить существует ли разница в числе голосов, отданных соответственно женщинами и мужчинами за ту или иную партию. Если такая разница существует, партиям (а также избирателям) было бы интересно понять, почему так происходит. Подобные исследования могут указать на приоритеты политических партий, а также на то, в какой мере они рассматриваются как представители интересов равно женщин и мужчин. Для осуществления подобных исследований требуются денежные средства. Таким образом, следует поддержать в финансовом плане исследования в области принятия решений по вопросам политики и общественной жизни, учитывающие

гендерный фактор. Это необходимо для того, чтобы понять проблемы и интересы, а также вопросы участия и представительства женщин и мужчин в рамках механизма принятия решений той или иной страны.

125. Для того, чтобы содействовать сбалансированному представительству женщин и мужчин, следует понять, какие факторы – личного, контекстуального или структурного характера – препятствуют полноценному участию женщин в политической и общественной деятельности. Изучение этих препятствий помогает выработать политику и методы, нацеленные на их преодоление и на содействие участию женщин в управлении страной наравне с мужчинами. Публикация результатов подобного исследования способствует разработке неправительственными организациями, политическими партиями и другими участниками специфических стратегий, направленных на выравнивание дисбаланса в представительстве женщин и мужчин в процессе принятия решений.

126. Женщины часто активно участвуют в деятельности общественных организаций и ассоциаций. Действительно, участие в этого рода деятельности на местном уровне представляет для большинства из них первый шаг к политической работе. Во многих случаях общественная и ассоциативная сфера является полноценным экономическим сектором. Она может пользоваться значительной финансовой помощью, поступающей из различных государственных и частных источников, участвовать в создании новых рабочих мест и обладать единой и развитой структурой управления. Тем не менее, несмотря на широкую вовлеченность женщин в эту деятельность, они часто слабо представлены в руководящих органах общественных организаций и ассоциаций. Учитывая усиливающееся влияние общественного и ассоциативного сектора, являющегося третьим важным партнером в области принятия решений по вопросам политики, экономики и общественной жизни, содействие участию и представленности женщин в процессе принятия решений в этом секторе имеет большое значение, также как и выявление препятствий, мешающих женщинам принимать участие в управлении и осуществлять инициативы, направленные на преодоление этих препятствий.

127. Проводимые в настоящее время исследования о стилях работы, присущих женщинам- и мужчинам-парламентариям, указывают на то, что между ними существуют ощутимые различия, в том, что касается манеры ведения переговоров, определения политических приоритетов, и методов работы, используемых в рамках парламентской деятельности. Другие исследования позволяют полагать, что законодательные органы, отдающие предпочтение мужским нормам и мужскому образу жизни, являются неподходящим для женщин местом работы. Поощряя женщин к участию в работе выборных органов, очень важно иметь четкое представление о различиях в мировоззрениях, поведении, амбициях, приоритетах и стремлениях, присущих депутатам-женщинам и депутатам-мужчинам, с тем, чтобы лучше понять функционирование законодательных органов, достичь положительных результатов в их работе и сделать эту сферу деятельности такой же привлекательной для женщин, как и для мужчин.

Пункты с 39 по 41
xix

128. Средства массовой информации играют первостепенную роль в демократизации общества. Очень важно гарантировать им их независимость, но не менее важно

требовать от журналистов и других профессиональных работников СМИ избегать распространения предвзятых и стереотипных образов женщин и мужчин.

129. Пункт 39 является выдержкой из Пекинской программы действий. Несмотря на то, что за последние десять лет число женщин-журналисток заметно возросло, они подолжают быть недостаточно представленными в органах, упомянутых в данном пункте, и оказывают незначительное влияние на политику СМИ.

130. После проведения 4-ой Всемирной конференции по вопросам женщин правительства и средства массовой информации многих стран не уделили практически никакого внимания вопросу об образе женщин в СМИ. Парламентская ассамблея Совета Европы приняла в апреле 2002 года Рекомендацию об образе женщин в СМИ, призывая правительства разработать и проводить в жизнь политику, противодействующую распространению стереотипных и дискриминационных образов женщин, а также учредить больше органов по наблюдению за ситуацией в данной области.

131. Некоторые страны организовали кампании, с целью убедить журналистов и главных редакторов в том, что освещение вопросов, связанных с равенством женщин и мужчин, не всегда носит нейтральный характер (см. публикацию «Как достичь гендерного баланса»). Следует предложить журналистам пройти подготовку по теме равенства полов с тем, чтобы способствовать распространению в СМИ более сбалансированного образа женщин и мужчин.

132. В пункте 41 рассматривается вопрос об обеспечении равной «видимости» женщин- и мужчин-кандидатов и депутатов в СМИ. В ходе избирательных кампаний темы, затрагиваемые СМИ, и эфирное время, предоставляемое женщинам- и мужчинам-кандидатам, может повлиять на результаты выборов. В Швейцарии было проведено исследование о внимании средств массовой информации к женщинам-кандидатам в предверии федеральных выборов осенью 1999 года (см. «Как достичь гендерного баланса»). Необходимо, чтобы правительства поддержали инициативы, направленные на пересмотр избирательных процедур с учетом гендерного фактора.

С. Мониторинг

Пункты 42 и 43

133. Эти, а также нижеследующие пункты, имеют целью обратить внимание правительств на то, что проведение работы по обеспечению равенства должно опираться на контроль за достигнутыми результатами и их оценку. Исходя из полученной информации правительство будет определять новые цели и разрабатывать новые программы действий. Пункт 42 указывает на необходимость создания независимого органа по контролю за политикой правительства в области сбалансированного участия женщин и мужчин в политической и общественной деятельности. Этим органом может стать посредник, наблюдательный комитет или специальный отдел национального механизма обеспечения равенства. Наблюдательный комитет по паритету во Франции является примером такого наблюдательного органа^{xx}. Следует отметить, что такого рода «наблюдательные комитеты по паритету» или «посреднические органы» не имеют свободы действий, если только не предоставить им необходимые финансовые ресурсы.

134. Для того, чтобы следить за достигнутыми результатами, этот орган должен располагать сравнительными статистическими данными о положении женщин и мужчин. Таким образом правительства призваны рассмотреть вопрос о разработке и применении показателей, позволяющих осуществлять контроль и оценку результатов, достигнутых в области сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия политических и общественных решений. Образцы показателей представлены в пункте 44. Их использование позволит также проводить сравнения на международном уровне.

Пункт 44

135. Предлагаемые в данном пункте показатели указывают на сферу влияния областей принятия решений по политическим и общественным вопросам. Эти показатели были отобраны таким образом, чтобы позволить правительствам собрать исходные данные о составе органов принятия решений по политическим и общественным вопросам и следить за эволюцией в данной области, а также определить профиль руководящих лиц в стране и провести сравнения на международном уровне.

136. Число женщин и мужчин, избранных от каждой политической партии, является показателем прогресса, достигнутого партиями в том, что касается представительства женщин в парламентах. Он может быть без особых проблем подсчитан на национальном и наднациональном уровне. Федеральный и региональный показатели, если их возможно подсчитать, могут быть сопоставлены с национальным и наднациональным показателями.

137. Показатель или коэффициент успеха выражает зависимость между числом избранных и числом кандидатов (соответственно женщин и мужчин). Он указывает на шансы кандидатов-женщин и кандидатов-мужчин быть избранными. Коэффициент успеха является соотношением между процентом избранных и процентом кандидатов и может быть рассчитан по такой формуле:

Коэффициент успеха женщин	=	Процент избранных женщин	x 100
		Процент кандидатов-женщин	
Коэффициент успеха мужчин	=	Процент избранных мужчин	x 100
		Процент кандидатов-мужчин	

138. Если процент избранных тот же, что и процент кандидатов (например, 30% избранных и 30% кандидатов), то коэффициент успеха будет равняться 100. Коэффициент успеха выше 100 означает, что процент избранных по отношению к проценту кандидатов превосходит средний показатель, и наоборот, коэффициент ниже 100 указывает на то, что этот процент не достигает среднего показателя. Коэффициент успеха является относительной величиной и дает лишь условную информацию о реальных шансах кандидатов быть избранными.

Пункт 45

139. Показатели, приведенные в пункте 44, могут служить количественной базой для составления отчетов парламента об участии женщин и мужчин в процессе принятия

решений по вопросам политики и общественной жизни. Будучи своего рода ориентирами, эти показатели способствуют систематическому сбору данных, позволяющему правительству или парламенту осуществлять контроль, а также обсуждать и принимать меры в области сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений. Эти статистические данные необходимы также потому, что они проливают свет на некоторые вопросы в данной области и служат точкой отсчета для проведения качественных исследований о дисбалансе в представительстве женщин и мужчин в процессе принятия решений. Эти два вида исследований – количественный и качественный – содействуют разработке стратегий, опирающихся на убедительные данные и направленных на выравнивание гендерного дисбаланса.

140. Представление на рассмотрение парламента отчетов о ситуации с представительством женщин и мужчин в области принятия решений, о мерах, принятых для исправления дисбаланса и о достигнутых результатах, является решающим этапом этого процесса. Значение, которое парламентарии придают этим отчетам, указывает на важность данной проблемы, а регулярно организуемые парламентские дебаты позволяют выявить эффективность (или неэффективность) специфических мер. К тому же, благодаря публикации этих отчетов, общественность располагает полной картиной о положении женщин и мужчин в области принятия решений.

141. Такие отчеты служат не только для осуществления оценки и контроля; они также могут способствовать открытию дебатов в обществе, в том числе и в парламенте, по вопросу о сбалансированном участии женщин и мужчин в общественной жизни и о достигнутых результатах. Они содействуют оценке принятых мер и способны оказать давление на те политические партии, правительственные и другие руководящие органы, которые достигли лишь незначительных результатов, в то же время поощряя и приветствуя успехи других участников. Во многих государствах-членах Совета Европы закон обязывает правительства регулярно подавать отчеты на рассмотрение национальных парламентов или международных органов, таких, как Европейский союз или Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Эти отчеты должны содержать в себе оценку достигнутых результатов и принятых мер. Таким образом, составление регулярных отчетов о претворении в жизнь данной рекомендации не должно быть дополнительной нагрузкой, поскольку эти отчеты и их публикация будут служить также для других целей; собранная информация может, например, стать базой для отчетов Руководящего комитета по вопросам равенства между женщинами и мужчинами, представляемых на рассмотрение Комитета министров.

Пункт 46

142. Этот пункт тесно связан с пунктом 45. Разумеется, что в большинстве случаев речь будет идти о сходных отчетах. Основное различие заключается в том, что в пункте 45 говорится о предоставлении информации о достигнутых результатах национальным парламентам, в то время как в пункте 46 – об информировании широкой общественности.

Пункт 47

143. В дополнение к статистическим данным, о которых говорится в пункте 44, статистические данные, предложенные в данном пункте, дают *количественную* информацию о кандидатах и избранных (женщинах и мужчинах). Существуют ли существенные различия между депутатами-женщинами и депутатами-мужчинами в том, что касается их возраста, профессии или образования. Исследования, проведенные на базе подобной информации, могут указать на то, отличаются ли способы отбора будущих участников/-иц политической деятельности, а также влияют ли возраст, профессия и образование кандидатов на их шансы быть избранными. Эти исследования могут ответить и на другие вопросы. Например, обладают ли депутаты-женщины и депутаты-мужчины разными профессиями и образованием? Можно ли сказать, что депутаты-женщины, как правило, старше по возрасту депутатов-мужчин? Отличаются ли их модели служебного роста?^{xxi}

Пункт 48

144. Как отмечалось в пунктах 39 и 41, образ женщин в средствах массовой информации продолжает часто иметь негативный, стереотипный и дискриминационный характер, и это несмотря на значительные позитивные изменения, произошедшие в обществе^{xxii}.

145. Исследования о том, как женщины и мужчины представлены на государственном телевидении, свидетельствуют о недостаточной «видимости» женщин. Другими словами, у них меньше возможностей завоевать известность и утвердить свою личность. Мужчина изображается часто в роли эксперта, политического или научного деятеля, в то время как женщина – в роли жертвы, матери или домохозяйки, или хуже того, в качестве немой фигурантки^{xxiii}.

Приложение I **Определение целей и сроков их достижения**

Британское правительство убеждено в том, что женщины должны быть представлены на равной основе с мужчинами на всех постах государственной службы. Таким образом, оно поставило перед собой цель добиться, чтобы к концу 2005 года 45-50% государственных постов, предложенных большинством министерств, было занято женщинами. В документе, озаглавленном «Государственные органы 2001г.» («*Public Bodies 2001*») и опубликованном 14 февраля 2002 года, указывается, что на 31 марта 2001 года женщины занимали 34% всех постов в административных советах государственных неминистерских органов, национализированных промышленных предприятий, государственных предприятий и здравоохранительных органов.

С тем, чтобы повысить этот уровень представительства женщин, британское правительство публикует ежегодный отчет «Государственные органы: увеличить число назначений» («*Public Bodies: Opening Up Appointments*»); в нем приводятся цели, которые каждое министерство ставит перед собой для того, чтобы обеспечить более высокий процент постов, занимаемых женщинами, а также планы действий, разработанные для реализации этих целей.

Приложение II

Сбалансированное представительство женщин и мужчин в сфере государственной службы

Британское правительство поставило перед собой цель достичь сбалансированного представительства женщин и мужчин в общественной сфере. Осуществленное по его заказу исследование «Добиться изменений: женщины в сфере государственной службы» (*«Making a Difference, Women in Public Appointments»*) указывает на то, что основными препятствиями для занятия женщинами государственных должностей, являются: незнание существующих возможностей, непривлекательность постов, неуверенность в себе, а также время, которое занимает выполнение подобной работы.

Отдел по вопросам женщин и равенства, действующий под руководством министров по делам женщин, организовал по всей стране семинары, направленные на устранение некоторых из этих препятствий. Эти семинары предназначались для женщин, которые обладали заслуживающим внимания опытом, приобретенным на местном уровне (напр., судьи, члены совета управляющих школ и т.д.); они призывали их участвовать в конкурсах на замещение должностей в сфере государственной службы. Основной целью семинаров было мобилизовать женщин, рассматривая с ними конкретные примеры и ролевые модели, а также предоставляя им практическую информацию о существующих возможностях и о порядке выдвижения кандидатур. Были также организованы специфические семинары, предназначенные для представительниц национальных меньшинств, профсоюзных работниц и деловых женщин.

В то же время Национальная комиссия по вопросам женщин создала электронную сеть для женщин, принявших участие в семинарах. Это открывает им доступ к «наставничеству» (*«mentoring»*) и информации о вакантных должностях, а также позволяет им воспользоваться практической помощью при подаче своих кандидатур.

Отдел по вопросам женщин и равенства провел оценку осуществленной работы для того, чтобы этот пример мог рассматриваться как пример позитивного опыта, способствуя учету мнений женщин о государственной службе и их опыта в данной области при разработке политики.

Приложение III

Конституционные и законодательные реформы, направленные на обеспечение сбалансированного участия полов

Бельгия

Начиная с февраля 2002 года, бельгийская конституция гарантирует принцип равенства между женщинами и мужчинами, таким образом придавая законную силу политике позитивных действий. Отныне в статье 11 конституции заявляется, что «равенство между женщинами и мужчинами гарантируется законом», в то время, как в статье 11bis уточняется, что «закон, декрет или правовая норма, о которой говорится в статье 134, гарантируют женщинам и мужчинам равное осуществление прав и свобод и

способствуют, в частности, их равному доступу к выборным и государственным должностям». Дополнительное положение объявляет также правительства, состоящие исключительно из представителей одного пола, неконституционными, и это на всех уровнях власти.

Внесение поправок в конституцию позволило принять ряд законов, подкрепляющих меры, предусмотренные законом от 24 мая 1994 года и направленные на обеспечение сбалансированного представительства женщин и мужчин в списках кандидатов. Этим законом предусматривалось, что число кандидатов одного пола не может превышать двух третей от суммы всех имеющихся в наличии мест.

Новые законы (принятые соответственно 17 июня и 18 июля 2002 года) требуют соблюдения паритета во всех списках кандидатов, представленных на европейских, федеральных и региональных выборах, а также чередования женщин- и мужчин-кандидатов на двух первых местах в списке. Принцип чередования очень важен при пропорциональной избирательной системе, когда место, занимаемое в списке, играет решающую роль в избрании кандидатов.

Франция

Конституционный закон от 8 июля 1999 года закрепляет принцип равного доступа женщин и мужчин к избирательным мандатам и выборным должностям. Статья 3 возлагает на закон содействие равному доступу, в то время как статья 4 побуждает политические партии к применению этого принципа.

Эта реформа привела к принятию закона от 6 июня 2000 года, который касается голосования по партийным спискам и требует, чтобы разница в числе кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин в каждом списке составляла не больше одного человека. При выборах в один тур (европейские выборы, часть выборов в сенат) кандидатуры женщин и мужчин в списке должны чередоваться (одна женщина/один мужчина или один мужчина/одна женщина), в то время как при выборах в два тура (муниципальные, региональные выборы или выборы в Ассамблею Корсики) каждая группа из шести кандидатов, в порядке их следования в списке, должна состоять из равного числа женщин и мужчин. При выборах в законодательные органы (осуществляются на основе одномандатной мажоритарной избирательной системы с голосованием в два тура) партии, которые не соблюдают принципа равного представительства женщин и мужчин в их списках (50%/50%), подвергаются финансовым санкциям. Так, если разница в числе кандидатов каждого пола в списке превышает 2%, то партия будет подвергнута санкциям: помощь, которую она получает от государства в зависимости от числа голосов, завоеванных в первом туре (примерно 11 сантимов за голос), будет уменьшена «в размере, равном половине этой разницы по отношению к общему числу кандидатов, выраженном в процентах».

Муниципальные выборы 11-18 марта 2001 года, в ходе которых этот закон был применен впервые, указали на его эффективность. Более 38 000 женщин стало членами муниципальных советов городов с населением в 3500 жителей (единственные, которых затрагивает этот закон), что представляет собой 47,5% от общего числа избранных. Это является скачком вперед по сравнению с 1995 годом (25,7% избранных женщин).

В то же время на выборах в законодательные органы в июне 2002 года подобных результатов достигнуто не было. Среди 557 человек, избранных в парламент, была только 71 женщина (12,3%), что является незначительным сдвигом по сравнению с 1997 годом (10,9%). Тем не менее женщины представляли 38% от общего числа кандидатов, но лишь четверть из них была избрана.

Италия

В 1993 году было принято два закона о выборах. В пункте 2 статьи 5 и в пункте 1 статьи 7 закона №81 от 25 марта 1993 года заявляется, что списки кандидатов могут состоять не более, чем на 2/3 из представителей одного пола. Закон №27 от 4 августа 1993 года утвердил новые нормы касательно выборов в Палату депутатов. В законе закреплено, что отныне выборы в Палату депутатов должны осуществляться с использованием смешанной избирательной системы: 75% кандидатов будут избраны по системе относительного большинства (кандидат должен набрать больше голосов, чем другие кандидаты), а остальные 25% - по системе партийных списков. В том, что касается списков, то в пункте 2 статьи 4 говорится, что кандидаты-мужчины и кандидаты-женщины должны в них чередоваться; это позволит обеспечить соотношение 50%/50% между двумя полами. Однако эти два закона были отменены Конституционным судом Италии по той причине, что основное право каждого человека выдвигать свою кандидатуру на выборах не может быть предметом дифференцированного в гендерном плане подхода.

«Бывшая югославская Республика Македония»

Закон о выборах в парламент был принят в мае 2002 года. В статье 37 закона постановляется, что в каждом списке кандидатов должно быть минимум 30% представителей каждого пола. В результате выборов сентября 2002 года было избрано 17,5% женщин (по сравнению с 7,5% в 1998 году).

Соединенное Королевство

В феврале 2002 года правительство приняло закон, разрешающий политическим партиям принимать позитивные меры с тем, чтобы выправить дисбаланс в числе женщин и мужчин, избранных на местных, национальных и европейских выборах. Этот закон носит факультативный характер: он разрешает политическим партиям принимать позитивные меры, если они этого желают. Закон содержит в себе положение (*sunset clause*), которое прекращает его действие в конце 2015 года. За это время должно состояться по крайней мере по трое выборов в каждый из тех органов, к которым применяется закон (в Палату общин, Уэльское национальное собрание, Ассамблею Северной Ирландии, Европейский парламент и в региональные органы власти). Это положение предусматривает также, что действие закона может быть при необходимости продлено принятием в 2015 году второго закона.

Приложение IV

Сбалансированное представительство женщин и мужчин в государственных комитетах

Дания

Дания приняла закон о комитетах в 1985 году, а закон о советах в 1990 году. В двух случаях было заявлено, что следует стремиться к сбалансированному в гендерном отношении составу. Таким образом, органы власти, организации и учреждения должны выдвигать равное число кандидатур женщин и кандидатур мужчин на посты в тот или иной комитет. Исходя из этого министр приступает к назначению членов комитета. Новый датский закон о равенстве полов, принятый в 2000 году, предусматривает, что всякий комитет или совет, назначенный министром, с целью разработать какой-либо закон или сформулировать направления политики, должен состоять из равного числа женщин и мужчин. Всякий государственный орган/ учреждение должен каждый раз выдвигать кандидатуру мужчины и кандидатуру женщины для назначения на пост в тот или иной комитет. В том случае, когда может быть выдвинуто более одной кандидатуры, назначено должно быть равное число женщин и мужчин.

Финляндия

В части 4 Закона Финляндии о равенстве женщин и мужчин (8.8.1986/609) закреплено следующее:

«Государственные органы власти должны сознательно и постоянно способствовать обеспечению равенства между женщинами и мужчинами, в частности исправляя ситуацию, препятствующую реализации равенства. В составе правительственных комитетов, консультативных советов и других инстанций, а также в составе муниципальных органов, за исключением муниципальных советов, должно быть по крайней мере 40% представителей каждого пола (кроме тех случаев, когда по особым причинам достигнуть этого показателя невозможно). Когда организация, учреждение, муниципальное предприятие или предприятие, в котором государству принадлежит большая доля капитала, управляются административным советом, советом управления или другим исполнительным или административным органом, члены которого избираются или назначаются, этот орган должен иметь сбалансированный в гендерном отношении состав (кроме тех случаев, когда по особым причинам обеспечить это невозможно)».

Норвегия

Статья 21 норвежского закона о равенстве полов предусматривает следующее: «В составе комитетов, административных или других советов, которые состоят минимум из 4 человек, назначенных или избранных государственным органом власти, должно быть по крайней мере 40% представителей каждого пола. В составе комитетов и советов, которые состоят из 2 или 3 членов, должно быть по крайней мере по одному представителю каждого пола. Эти положения применяются также в отношении заместителей действительных членов». «Отступления от первого пункта допускаются в тех случаях, когда в силу особых обстоятельств выполнение этих требований может показаться противоречащим здравому смыслу». «Комитеты и советы, которые в

соответствии с законом состоят исключительно из членов, представляющих органы, избранные посредством прямого голосования, не обязаны выполнять эти требования». «Положения закона, касающиеся местной администрации или администрации графства, применяются к комитетам и советам, избранным местными, муниципальными органами власти или органами власти графства, избранными в свою очередь демократическим путем».

Приложение V

Парламентские комитеты или комиссии по правам женщин и равным возможностям женщин и мужчин

Франция

Во Франции были созданы две комиссии по правам женщин и равным возможностям женщин и мужчин. Комиссия при Национальной ассамблее была учреждена законом от 12 июля 1999 года, а комиссия при Сенате – законом от 15 июля 1999 года. Каждая из этих комиссий состоит из тридцати шести членов. Комиссия при Национальной ассамблее включала в себя к концу 2002 года двадцать пять женщин и одиннадцать мужчин. Ее члены назначаются таким образом, чтобы обеспечить пропорциональное представительство парламентских групп и сбалансированное представительство женщин и мужчин, а также постоянных комитетов. Бюро Национальной ассамблеи, постоянный или специальный комитет могут представить на рассмотрение комиссии законопроект, внесенный правительством или парламентом, после чего она готовит отчет, содержащий в себе рекомендации. Одним из первых заданий комиссии было вынесение заключения по законопроекту, направленному на содействие равному доступу женщин и мужчин к выборным мандатам и должностям.

Соединенное Королевство

Региональный уровень

Уэльская ассамблея учредила Комитет по равным возможностям женщин и мужчин, который поощряет применение принципа равных возможностей в рамках своей деятельности; это предполагает, в частности, составление годового отчета о составе комитета в плане представительства женщин и мужчин среди его членов.

Шотландский парламент учредил Комитет по равным возможностям, в задачи которого входит обсуждение и вынесение заключений по вопросам, касающимся равно обращения с женщинами и мужчинами, а также соблюдения принципа равенства внутри самого парламента. Недавно комитет рассмотрел исследование об оптимальных условиях обеспечения равенства полов (26/03/02).

Местный уровень

Органы местного самоуправления в Англии работают в настоящее время над принятием «нормы равенства». Это позволит создать общие рамки для выполнения органами местного самоуправления их правовых обязательств в соответствии с законом о недискриминации, который запрещает всякую дискриминацию в сфере

предоставления услуг и занятости. (Бристоль, февраль 2002 года; см. публикацию «Норма равенства – Организация работодателей органов местного самоуправления» («The Equality Standard – The Employer’s Organisation for Local Government»), которую можно заказать по электронной почте по адресу: dialog@lg-employers.gov.uk).

Британская Ассоциация органов местного самоуправления (LGA - Local Government Association) разработала «Стратегию обеспечения равенства между полами» (см. www.lga.gov.uk). Целью этого документа является разработка политики органов местного самоуправления в области равенства полов, позволяющей женщинам и мужчинам участвовать на равноправной основе в общественной, культурной, политической и экономической деятельности

Муниципальный совет Бристоля учредил Управление по долгосрочному развитию и социальной справедливости, а также соответствующий комитет. Управление, в задачи которого входит разработка политики муниципального совета в вопросах женщин и равенства полов, создало Женский форум, являющийся постоянным консультативным органом в области политики муниципального совета.

Приложение VI

База данных о женских талантах

Созданная в 1999 году под управлением норвежского Центра по обеспечению равенства полов (*Likestillingssenteret*), *Kvinnebasen* является базой данных о женских талантах, имеющей целью привлечь внимание к способностям женщин. В ее задачи, главным образом, входит:

- привлечение и набор женщин на посты управления;
- привлечение и набор женщин на посты в административных советах.

Базой данных могут воспользоваться средства массовой информации (например, для подготовки деклараций, интервью и т.д.), а также любая организация или учреждение (например, ищущие докладчиц). Ее создание было направлено на увеличение числа женщин, занимающих высокие посты как в частном, так и государственном секторе. Она является частью более обширной базы данных, объединяющей, в частности, сайты www.forskerbasen.no и www.styrekandidater.snd.no (базы данных для женщин, занимающихся поиском работы в области управления, и женщин-кандидатов на посты в административных советах).

Из 3 350 женщин, направивших их резюме в базу данных, 76% обладают опытом работы в области управления и 57% - опытом работы в административных советах. Они имеют, как правило, высшее образование, компетенцию в разнообразных областях и относятся к различным профессиональным и возрастным группам.

Kvinnebasen является открытой базой данных. Это означает, что пользование веб-сайтом и поиск на нем женщин-кандидатов не подвергаются никаким ограничениям. Агенты по найму могут осуществлять свой поиск по различным параметрам, таким как требуемая компетенция, уровень и тип образования, место проживания и т.д..

Каждый месяц женщины-кандидаты получают информационный бюллетень. Веб-сайт предлагает также регулярно актуализируемые статьи по вопросам, интересующим женщин: «профиль месяца», «предприятие месяца». Ознакомиться с ними можно, посетив веб-сайт www.kvinnebasen.no.

Приложение VII

Политические партии и обеспечение сбалансированного участия полов

Соединенное Королевство

Закон 2002 года о сексуальной дискриминации в отношении кандидатов на выборах вошел отныне в силу. Факультативные положения этого закона разрешают политическим партиям Соединенного Королевства представлять на всех выборах (европейских выборах, выборах в законодательные органы, местных выборах, выборах в Шотландский парламент, Уэльскую ассамблею и Совет Большого Лондона) списки кандидатов, состоящие исключительно из женщин («*all-women short lists*»).

Либерально-демократическая партия использовала систему чередования кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин (одна женщина/один мужчина или один мужчина/одна женщина) в своих списках («*zipping*») на европейских выборах 1999 года и механизм разбивки списков по парам кандидат-женщина – кандидат-мужчина или кандидат-мужчина – кандидат-женщина («*twinning*») на выборах в Совет Большого Лондона.

Лейбористская партия использовала списки кандидатов, состоящие исключительно из женщин, на выборах в законодательные органы 1997 года (что стало предметом споров, поскольку противоречило закону о сексуальной дискриминации, в связи с чем в 2002 году в закон была внесена поправка), и списки, разбитые по парам кандидат-женщина – кандидат-мужчина или кандидат-мужчина - кандидат-женщина на выборах в Совет Большого Лондона, Уэльскую ассамблею и Шотландский парламент.

Все политические партии подготовили свои замечания по этому закону. Об их намерениях касательно применения закона станет известно после проведения ими в конце лета 2002 года своих съездов (возможно, что лейбористская партия будет продолжать в определенной мере применять списки, состоящие исключительно из кандидатов-женщин; либерал-демократическая партия на своем съезде 2001 года отказалась от использования подобных списков, решив способствовать финансированию кампаний по привлечению внимания общественного мнения и программ подготовки - трудно сказать, к какому решению она придет на своем съезде в этом году; консервативная партия дала положительную оценку спискам кандидатов, сбалансированным в гендерном плане).

Адреса некоторых веб-сайтов

<http://www.humanrights.coe.int/equality/>

Отдел по вопросам равенства Совета Европы

<http://assembly.coe.int/>

Парламентская ассамблея Совета Европы

<http://www.coe.fr/cplre/indexe.htm>

Конгресс местных и региональных властей Европы (Совет Европы)

http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_fr.htm

Равенство между женщинами и мужчинами – Европейский союз

<http://www.db-decision.de>

Европейская база данных: женщины в процессе принятия решений

<http://www.ccre.org/site-fr.html>

Европейская сеть депутатов, избранных на местном и региональном уровне

<http://www.womenlobby.org/index2.htm>

Европейское женское лобби

http://www.europarl.eu.int/committees/femm_home.htm

Комитет по правам женщин и равным возможностям Европейского парламента

<http://www.ipu.org/>

Межпарламентский союз

<http://www.un.org/womenwatch/daw>

UN Division for the Advancement of Women – Отдел по повышению роли женщин
Организации Объединенных Наций

Примечания

ⁱ Более подробную информацию о датах, касающихся права женщин избирать и их права быть избранными, можно найти на веб-сайте Межпарламентского союза: www.ipu.org.

ⁱⁱ См., например, «Женщины в политике: 1945-2000гг.», серия «Отчеты и документы», №37, Межпарламентский союз, Женева, 2000 г.; Тенденции и статистические данные ООН, касающиеся женщин в мире; «Женщины в политике в государствах-членах Совета Европы».

ⁱⁱⁱ Бельгия, Люксембург, Испания, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии внесли оговорки к статье 7 относительно наследования престола, а Германия и Швейцария – относительно национального военного законодательства, запрещающего женщинам занимать должности в рамках вооруженных конфликтов.

^{iv} Во французской версии данной рекомендации было решено использовать выражение «droits de la personne humaine» («права человеческой личности») для перевода английского термина «human rights» («права человека») в связи с сообщением Комитета министров от 24 мая 1994 года, принятым в ответ на Рекомендацию Парламентской ассамблеи 1229(1994) о равноправии женщин и мужчин. Комитет министров поддерживает применение в дальнейшем термина «права человеческой личности», сохраняя термин «права человека» в существующих правовых документах.

^v Конгресс местных и региональных властей Европы (CPLRE) принял по этому поводу рекомендацию в рамках своей сессии в июне 2002 года: Рекомендация 111(2002) о праве женщин на индивидуальное голосование как демократическом требовании. См. документ CG(9)7, подготовленный докладчицей, г-ой Дианой Бюньян.

^{vi} Следует пересмотреть законодательство в следующих областях: избирательные системы, занятость, государственная служба, трудовые отношения (отпуск по беременности и родам и т.д.), выборные представители, равенство между женщинами и мужчинами (включая позитивные меры). Должна быть пересмотрена следующая практика: методы работы политических партий, процедура объявления конкурса на замещение вакантных должностей, процедуры назначения и выдвижения на посты.

^{vii} Заключительный доклад о деятельности Группы специалистов по вопросу позитивных действий в области равенства между женщинами и мужчинами (EG-S-PA(2000)7).

^{viii} «Как достичь гендерного баланса», издательство Совета Европы, 2002 г., ISBN 92-871-4900-3.

^{ix} «Женщины в политике в государствах-членах Совета Европы», <http://www.coe.int/equality/>

^x Эта резолюция ссылается на отчет Европейской комиссии о претворении в жизнь Рекомендации Совета 96/694 от 2 декабря 1996 года.

^{xi} IDEA and Charter 88, Handbook on Democracy Assessment, Stockholm: IDEA, 2002

^{xii} 18 ноября 1982 года Конституционный совет отменил статью муниципального закона 1982 года, которая вводила квоту на представительство каждого пола (75%) в списках кандидатов на муниципальных выборах. Отмена статьи была осуществлена во имя соблюдения принципа равенства граждан перед законом, гарантируемого статьей 3 Конституции 1958 года и статьей 6 Декларации прав человека и гражданина 1789 года.

^{xiii} Для получения более полной информации см. отчет «Влияние различных избирательных систем на политическое представительство женщин», опубликованный в 1997 году Европейским парламентом, серия Права женщин.

^{xiv} EG-S-PA (2000)7

^{xv} **Handels –og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening (постановление Danfoss) C-109/88, Rec. 1989, стр.3199**

В Европейский суд было подано заявление от профсоюза, действующего по поручительству женщин-работниц, чья заработная плата была в среднем на 7% ниже заработной платы мужчин-работников, выполняющих равноценную работу. Несмотря на то, что базовое вознаграждение было идентичным для двух групп, работодатель дополнял его различного рода выплатами, используя при этом определенное число критериев, что, по мнению профсоюза, вело к косвенной дискриминации женщин-работниц. Европейский суд посчитал, что по причине существования системы вознаграждения, лишенной транспарентности, и статистических данных, свидетельствующих о разнице в заработной плате мужчин-работников и женщин-работниц, бремя доказывания того, что эта разница не обусловлена факторами, имеющими отношение к половой принадлежности работников, лежит на работодателе.

Датский национальный коллективный договор работников предприятий устанавливает базовую заработную плату для различных категорий работников и допускает индивидуальные надбавки, исходя из критериев гибкости, профессиональной подготовки и стажа работника. Гибкость оценивается на основании качества и объема выполняемой работы, а также заинтересованности и инициативности работника. Однако работники не имели представления о том, как применяются эти критерии, и, следовательно, не могли сравнить составные элементы их вознаграждения. Вознаграждение мужчин-работников превышало в среднем на 7% вознаграждение женщин-работниц.

Европейский суд определяет систему вознаграждения как «лишенную всякой транспарентности». Он постановляет, в соответствии со статьей 141, что поскольку предприятие применяет систему вознаграждения, условия функционирования которой остаются неясными, и поскольку женщины-работницы установили, что размер их вознаграждения в среднем ниже размера вознаграждения мужчин-работников, на работодателя возлагается обязанность доказать, что используемый им метод начисления заработной платы не носит дискриминационный характер.

Европейский суд постановляет, что если регулярное применение критерия «качества работы» становится причиной несправедливого отношения к женщинам-работницам, то это может указывать только на то, что его использование работодателем носит дискриминационный характер, так как суд полагает, что «невозможно», чтобы качество работы, осуществляемой женщинами, было регулярно ниже качества работы, осуществляемой мужчинами. Следовательно, работодатель не может оправдать использование того или иного критерия, когда становится очевидным, что его применение ставит женщин в неблагоприятное положение.

Enderby v Frenchay Health Authority C-127-92, 27joctobre [1993] Rec. I-5535, 5573

Европейский суд постановил, что «когда статистические данные указывают на значительную разницу в заработной плате женщин и мужчин, выполняющих равноценную работу», то это должно рассматриваться как «явная дискриминация». Если факт «явной дискриминации» был установлен, на работодателе лежит обязанность доказать, что существующая разница не обусловлена половой принадлежностью работника. Различия, возникшие в ходе коллективных переговоров, не могут быть оправданием разницы в заработной плате в условиях разделения труда.

Это дело касалось двух коллективных договоров – ортофонистов и психологов-клинистов, в соответствии с которыми к равноценному труду применялось разное по размеру вознаграждение. Работодатель утверждал, что тот факт, что женщины занимают, как правило, менее оплачиваемые должности не связан с какой-либо формой дискриминации, поскольку в других медицинских профессиональных секторах к ним не применяются никакие ограничения или условия, и что разница в размере заработной платы проистекает из коллективных договоров, заключенных между работодателем и профсоюзами. Суд не согласился с тем аргументом, что для того, чтобы доказать дискриминацию, необходимо доказать существование каких-либо ограничений или условий: сам по себе факт существования двух различных коллективных договоров и разницы в размере заработной платы свидетельствует об ущемлении женщин. Применение этого подхода кажется обоснованным, поскольку в случае структурной и институционализированной дискриминации, требование доказать применение ограничений лишит всякой значимости запрет косвенной дискриминации и может способствовать распространению этого явления. Тем не менее, Суд решил применять этот подход только к коллективным договорам, поскольку его повсеместное применение сделает неприемлемым всякое

оправдание косвенной дискриминации «рыночной ситуацией». S.A. Rivara, «Discriminazione, giustificazione ed effettività nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee», (1995) *Lavoro e diritto* 79, 96-98; H. Fenwick, T.K. Hervey, «Sex Equality in the Single Market: New Directions for the European Court of Justice», (1995) 32 *CML Rev.* 443, 461-469.

^{xvi} См. заключения семинара об участии женщин в предупреждении и урегулировании конфликтов, организованного Советом Европы в Страсбурге 20 и 21 сентября 2001 года (EG/Sem/Peace (2001)7).

^{xvii} Руководство по национальным механизмам обеспечения равенства между женщинами и мужчинами и планам действий, EG (2001)7 (только на английском языке).

^{xviii} См. примеры, приведенные в публикации «Как достичь гендерного баланса», издательство Совета Европы, 2002 г., ISBN 92-871-4900-3.

^{xix} См. Рекомендацию 1555 (2002) Парламентской ассамблеи об образе женщин в средствах массовой информации, док. 9394, докладчица - г-жа Лопес Гонзалес.

^{xx} Этот наблюдательный комитет был учрежден при премьер-министре декретом от 18 октября 1995 года. Состоящий в начале из 18 человек (женщин и мужчин), отобранных с учетом их компетенции, и возглавляемый премьер-министром, он был заменен декретом от 25 ноября 2002 года на новый комитет, который включает в себя в настоящее время 33 члена (парламентариев, участников ассоциативной деятельности, преподавателей университетов (юристов, социологов, политологов), признанных экспертами в данной области. Его деятельность координируется генеральной докладчицей. Функции комитета были расширены и заключаются в следующем:

- установление, оценка и анализ неравенства между полами в политической, экономической и общественной сферах;
- сбор и распространение статистических данных на национальном и международном уровне о положении женщин;
- разработка предложений и рекомендаций, а также высказывание мнений по вопросам, касающимся обеспечения паритета между женщинами и мужчинами.

Веб-сайт: <http://www.observatoire-parite.gouv.fr>

^{xxi} Во Франции все кандидаты на участие в выборах обязаны подать заявление о выдвижении своей кандидатуры, которое должно содержать в себе следующие данные: фамилия, имя, пол, профессия и возраст кандидата (уровень образования указывать не обязательно). Во всех департаментах избирательные бюро при префектурах составляют статистические данные о кандидатах и избранных депутатах. Эти данные направляются в министерство внутренних дел, которое объединяет их и затем использует для публикации национальных статистических данных.

^{xxii} См. Рекомендацию 1555 (2002) Парламентской ассамблеи об образе женщин в средствах массовой информации.

^{xxiii} В 1997-1998 гг. в Норвегии, Финляндии, Дании и Нидерландах, в рамках деятельности Сети по вопросам представительства полов (Нидерланды), было проведено сравнительное исследование, имеющее целью изучить, каким образом женщины и мужчины представлены на различных государственных телеканалах («Кто говорит» - «*Who speaks*»). Основным критерием оценки было время, предоставляемое для выступлений. В общем было рассмотрено 350 часов эфирного времени и изучены случаи 10 000 человек. Исследование выявило структурное неравенство между женщинами и мужчинами в том, что касается времени, в течение которого они появляются на экране, и времени, отведенного им для выступлений. Средний показатель для мужчин составляет 66%, для женщин – 33%. Различия,

установленные между странами, в которых проводились исследования, были незначительными. Исследования, проведенные в Бельгии и в Германии, дали аналогичные результаты.

В Норвегии эти исследования велись на протяжении десяти лет. После незначительного повышения, отмеченного в начале исследования, средний показатель вновь снизился до исходного уровня. Подобная негативная тенденция отмечается и в Нидерландах. В то же время показатель варьирует в зависимости от типа телевизионных программ: представительство женщин и мужчин более сбалансировано в программах для детей и молодежи, а также в программах на религиозную тематику, хотя процент женщин никогда не превышает 50%. Неравенство наиболее заметно в спортивных программах: в Нидерландах 97% участников спортивных передач являются мужчинами.

Из исследований следует, что женщины в прямом смысле слова менее заметны на каналах государственного телевидения; а это означает, что у них меньше возможностей приобрести известность и утвердить свою личность. Выражаясь образно, можно сказать, что им уделяется меньше внимания и придается меньше значения. Качественные исследования указывают на то, что за женщинами закреплён более низкий по сравнению с мужчинами статус, и что к ним проявляют меньше уважения.

Источник: вступительная речь г-жи Бернадетт ван Дийк, начальника Отдела по вопросам представительства женщин и мужчин Национального статистического бюро Нидерландов, на заседании рабочей группы по теме положительного и отрицательного опыта в вопросе изображения женщин в средствах массовой информации (Страсбург, сентябрь 1998 года).