

**VÝVOJ POLITIKY ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ
MUŽŮ A ŽEN V ČESKÉ REPUBLICĚ
V KONTEXTU EVROPSKÉ INTEGRACE**

Martina Musilová

WP 99:5

1999

Studie vznikla v rámci projektu "Pozice žen s vysokoškolským vzděláním v české společnosti 90. let" podpořeného GA ČR č.403/97/0586

OBSAH

Abstrakt	5
Abstract	6
Annotation	7
1. Úvod	9
2. Teoretický exkurz	10
3. Evropská unie	15
3.1. Stručná historie evropských společenství a Evropské unie	15
3.2. Vývoj rovných příležitostí v dokumentech komunitárního práva	15
3.2.1. Dokumenty primárního práva	16
3.2.2. Dokumenty sekundárního práva	18
3.3. Politické dokumenty	20
3.4. Instituce a mechanismy evropské spolupráce	21
3.5. Financování	23
3.6. Programy evropské spolupráce	25
3.7. Mainstreaming	26
3.7.1. Historie	26
3.7.2. Vznik definice	27
3.7.3. Fáze tvorby politiky	29
3.7.4. Techniky a nástroje	31
3.7.5. Aktéři mainstreamingu	32
3.7.6. Nezbytné předpoklady mainstreamingu	33
4. Česká republika	34
4.1. Očekávaný vstup do EU	34
4.2. Legislativa	35
4.3. Institucionální a finanční zabezpečení	38
4.3.1. Institucionální zabezpečení	38
4.3.2. Finanční zabezpečení	40
4.4. Politické dokumenty	41
5. Doporučení a strategie rozvoje rovných příležitostí	42
6. Závěr	47
Shrnutí	50
Summary	50
Zusammenfassung	51
Literatura	52

Děkuji prof. PhDr. Martinu Potůčkovi, Csc., MSc., řediteli Institutu sociologických studií za pomoc a cenné připomínky při konzultacích.

VÝVOJ POLITIKY ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ MUŽŮ A ŽEN V ČESKÉ REPUBLICĚ V KONTEXTU EVROPSKÉ INTEGRACE

Martina Musilová

ABSTRAKT

Vývoj politiky rovných příležitostí mužů a žen v České republice je úzce svázán s její aspirací na vstup do Evropské unie. První část studie podává teoretický přehled základních pojmů a teorií, ze kterých koncept rovných příležitostí vychází. Další kapitola popisuje historii a vývoj rovných příležitostí v Evropské unii, jejíž politika v této oblasti se do velké míry stává inspirací pro naši vládu. Jaké konkrétní kroky byly v České republice podniknuty a jak rychle se tato politika vyvíjí je hlavním tématem třetí kapitoly, na kterou navazují aktuální doporučení a návrh strategie dalšího vývoje.

KLÍČOVÁ SLOVA

rovné příležitosti mužů a žen, Evropská unie, mainstreaming, politika rovných příležitostí, mechanismy evropské spolupráce, primární a sekundární právo, veřejná politika

DEVELOPMENT OF THE POLICY OF EQUAL OPPORTUNITIES OF MEN AND WOMEN IN THE CZECH REPUBLIC WITHIN THE EUROPEAN INTEGRATION CONTEXT

Martina Musilová

ABSTRACT

Development of the policy of equal opportunities of men and women in the Czech Republic is closely linked to its aspiration for its entry into the European Union. The first part of the study gives a survey of basic term and theories the concept of equal opportunities is based on. The second chapter deals with a history and development of equal opportunities in the European Union, whose policy in this area becomes to a great extent an inspiration for our government. The actual measures taken in the Czech Republic and the speed of this policy development are the main topics of the third chapter followed by actual recommendations and a project of further development strategy.

KEY WORDS

equal opportunities of men and women, European Union, mainstreaming, policy of equal opportunities, European co-operation mechanisms, primary and secondary rights, public policy

DIE ENTWICKLUNG DER AUF CHANCENGLEICHHEIT VON MÄNNERN UND FRAUEN ABZIELENDEN POLITIK DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK IM KONTEXT DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Martina Musilová

ANNOTATION

Die Entwicklung der auf Chancengleichheit von Männern und Frauen abzielenden Politik in der Tschechischen Republik ist eng mit deren Absicht verbunden, der Europäischen Union beizutreten. Der erste Teil der Studie bietet einen theoretischen Überblick über grundlegende Begriffe und Theorien, von denen die Konzeption der Chancengleichheit ausgeht. Ein weiteres Kapitel beschreibt die Geschichte und die Entwicklung der Chancengleichheit in der Europäischen Union, deren Politik in diesem Bereich in hohem Maße zu einer Inspiration für unsere Regierung geworden ist. Die Fragen, welche konkreten Schritte in der Tschechischen Republik unternommen wurden und wie schnell sich diese Politik entwickelt, bilden das Hauptthema des dritten Kapitels, an das aktuelle Empfehlungen und ein Vorschlag für eine Strategie des weiteren Vorgehens anknüpfen.

SCHLÜSSELWORTE

Chancengleichheit von Männern und Frauen, Europäische Union, Mainstreaming, Politik der Chancengleichheit, Mechanismen der europäischen Zusammenarbeit, primäres und sekundäres Recht, öffentliches Recht

1. ÚVOD

Politický, ekonomický a sociální vývoj v Evropské unii v devadesátých letech vedl k hodnotovým i postojovým změnám, které přispěly k pozitivnímu posunu v posuzování významu reálného uplatňování lidských práv, včetně práv žen. Demokratizační procesy napomáhaly liberalizaci občanské společnosti a její kultivaci. Vytvářely tak předpoklady k formulování specificky ženských zájmů a postojů. Tento proces se projevuje zejména posilováním tendencí k formálnímu sdružování žen a prosazování jejich společných zájmů. Rovností mužů a žen v Evropské unii se zabývá politika rovných příležitostí.

Česká republika aspiruje na vstup do Evropské unie, proto se v poslední době v souvislosti s představní strategií zaměřila pozornost vlády na rovné příležitosti a ženskou problematiku. Přispěl k tomu i fakt, že postavení žen v české společnosti prošlo určitým historickým vývojem a potýká se s nerovnostmi, které vyžadují řešení. V důsledku toho se začala formovat česká politika rovných příležitostí a v podstatných rysech se inspirovala evropským přístupem.

V tomto kontextu je cílem práce analyticky rozebrat a vyhodnotit dosavadní vývoj procesu politiky rovných příležitostí v České republice a na základě získaných poznatků formulovat obecná doporučení pro její další rozvoj.

První kapitola přináší teoretický rozbor konceptu rovných příležitostí. Podává definici základních pojmů a přibližuje filozofické a teoretické směry, ze kterých vyšel a kterými je ovlivněn. Soustřeďuje se na základní přehled genderových a feministických přístupů.

Druhá kapitola je věnována shrnutí hlavních principů, zásad a programů politiky rovných příležitostí v Evropské unii, se zaměřením na výklad mainstreamingu, nového aktivního přístupu k prosazování rovných příležitostí.

Další kapitola přibližuje vlastní vývoj politiky rovných příležitostí v České republice, poskytuje přehled vládní koncepce, analýzu legislativy, institucionálního a finančního zabezpečení.

Doporučení a budoucí strategie, formulované v závěrečných kapitolách, předkládají obecné návrhy pro další vývoj politiky rovných příležitostí.

Hlavním teoreticko-metodologickým východiskem práce je teorie veřejné politiky (a její aktéři, procesy, výstupy a podmínky formulace a realizace politik). [Howlett, Ramesh 1995; Patton, Sawicki 1993] Hodnoty, ze kterých rovné příležitosti mužů a žen vycházejí, lze zahrnout do oblasti lidských práv, která spadá do působnosti veřejné politiky. V ještě obecnější rovině by se rovné příležitosti mužů a žen mohly vztáhnout k pojmu "well-being" (veřejnému blahu), které je příspěvkem pro celou společnost.

Při analýze politiky rovných příležitostí představuje základní použitou metodu studium dokumentů. V první části práce jde zejména o dokumenty a zprávy Evropské unie. Důraz je kladen na dokumenty primárního a sekundárního práva – obsah smluv a směrnic, které se vážou k ženské problematice. Další prameny tvoří výroční zprávy, publikace a metodické příručky, týkající se rovných příležitostí, mainstreamingu nebo

činnosti evropských institucí. Důležitými zdroji informací jsou rovněž internet a periodika, vydávaná Evropskou unií.

V části, zaměřené na Českou republiku, je spektrum použitých metod širší, analýza dokumentů však převládá i zde. Klíčové legislativní dokumenty tvoří Ústava ČR, Listina základních práv a svobod a zákony z různých oblastí práva. Důležitými prameny jsou i vládní dokumenty a usnesení, materiály ministerstev a příslušné internetové stránky. Formulace závěrečných doporučení je založena na metodě stromu cílů.

2. TEORETICKÝ EXKURZ

Ideové základy moderního státu veřejných sociálních služeb¹ je možno odvíjet od Marshallova konceptu sociálního občanství, sestávajícího ze tří hlavních komponent – občanských, politických a sociálních práv. Rovnost občana před zákonem jako základní občanské právo je zásadní. V každé společnosti však existují nerovnosti, které prostá garance občanských a politických práv nemůže odstranit. Stát veřejných sociálních služeb je tedy konfrontován s otázkou, jaký podíl nerovností je legitimní a sociálně únosný.

Rovnost práv je sama o sobě formální, nemůže ovlivnit změnu úrovně statusových nerovností ve společnosti. Moderní státy veřejných sociálních služeb však usilují o zajištění rovnosti. Dosažení plné statusové rovnosti je považováno za nemožné a nefunkční. [Fukuyama 1992, Scruton 1989] Obhajitelnější alternativou, jak zmírnit dopad těchto nerovností, je rovnost příležitostí. Jedná se o pojetí rovnosti liberálně orientované teorie, které se inspirovalo učením J.S. Milla. Vychází z předpokladu, že stát i společenské poměry mají vliv na příležitosti, stejně jako svobodný trh. J.S. Mill soudí, že všichni jedinci by měli dostat stejnou šanci. Úkolem státu veřejných sociálních služeb je prostřednictvím svých mechanismů vyrovnávat šance slabších. Důraz na rovnost příležitostí vnitřně potvrzuje existenci nerovností a nižší šance na úspěch pro některé sociální skupiny. Příčinou nerovností nemusí být pouze ekonomické, právní nebo politické bariéry, ale také motivační, kulturní a jiné rozdíly, které mohou rovnost příležitostí jedince omezovat. [Večeřa 1996: 79-83]

Skupinám, které mají za jinak shodných podmínek nižší šance, tzn. není ve vztahu k nim dodržováno kritérium rovných příležitostí, mohou být příležitosti zvyšovány prostřednictvím pozitivně-diskriminačních politik, které mohou z hlediska veřejné politiky tento diferencovaný přístup ospravedlnit.

Jednou ze základních charakteristik, které mohou determinovat společenské nerovnosti je pohlaví. Ženy a muži se od sebe liší nejen biologicky, ale také z hlediska

¹ Pojem stát veřejných sociálních služeb (welfare state) je podle Potůčka vymezen jako "stát, v němž se v zákonech, ve vědomí a postojích lidí, v aktivitách institucí a v praktické politice prosazuje myšlenka, že sociální podmínky, v nichž lidé žijí, nejsou jen věcí jedinců či rodin, nýbrž i věcí veřejnou." [Potůček 1995: 35]

genderu. Kategorie gender vznikla za účelem odlišení biologického určení muže a ženy (pohlaví) od jejich určení kulturního a sociálního (gender)².

Podle Hájka je pohlaví definováno odkazem na psychosomatické a fyziologické rozdíly mezi mužem a ženou, zatímco gender označuje sociálně konstruovanou kategorii maskulinity³ a femininity⁴. [Hájek 1997] Na rozdíl od pohlaví, které je univerzální kategorií, gender vyjadřuje, že na jednání a chování žen a mužů a určení rolí v různých společnostech nebo v týchž společnostech v různých obdobích kulturně – historického vývoje, popř. i v různých skupinách v rámci téže společnosti mohou existovat různé názory. Jejich závaznost či determinace není tedy přirozeným, neměnným stavem, ale dočasným stupněm vývoje sociálních vztahů mezi muži a ženami. [Velký... 1996]

V 80. letech byla vytvořena teorie genderových rozdílů. Tento termín je v sociologii a sociální politice úzce propojen s trhem práce, genderová teorie se často zabývá i jinými tématy, např. zkoumáním politické participace nebo sociální stratifikace. [Giddens 1997]

Český jazyk nemá pro anglický výraz gender jiný odpovídající ekvivalent než slovo rod. Protože však v naší řeči nemá tento výraz prakticky žádnou sémantickou vazbu k tomu, co označuje, tedy k sociokulturním aspektům rozdílnosti mezi mužem a ženou, bude tato práce operovat výhradně s anglickým termínem gender, který bude představovat základní sociální kategorii pro analýzu pozice žen ve společnosti. D. Morgan charakterizoval v několika bodech vztah mezi pohlavím a genderem:

1. Biologické determinuje sociální, čili pohlaví determinuje gender.
2. Biologické rozdíly jsou příčinou poměrně rigidních limitů v sociálním chování, ale v jejich rámci je možná určitá variabilita.
3. Vzájemný vztah je vztahem interakčním, přičemž společnost hraje velkou úlohu při definování genderových rolí.

[Sborník...1992: 123]

Pokud sociální a veřejná politika hovoří o rovnosti mužů a žen, není tím míněna identita mužů a žen, ta nastat nikdy nemůže. Genderová rovnost⁵ je zde chápána ve smyslu rovných příležitostí. Evropská unie charakterizuje rovnost (equality)

² Sociologický přístup vychází z práce Margaret Meadové "Sex and Temperament in Three Primitive Societies" (1935), která staví na tom, že pohlaví je biologickou charakteristikou, kdežto gender je společenskou konstrukcí. [Velký...1996]

³ z lat. masculus - mužský

⁴ z lat. femineus - ženský

⁵ Historicky lze pojem rovnosti odvodit od pojmu rovných práv, jejichž dosažení bylo také hlavním cílem tzv. "první vlny feminismu". Koncept rovných práv vychází z logiky liberální politické filozofie, využíval ji k argumentaci, aby byla na ženy rozšířena práva, která bývají požadována z titulu individua, aby bylo odstraněno vyloučení žen, stejně jako jiných kategorií osob z důvodů rasy, národnosti nebo třídy.

následovně: "Jedná se o princip rovných práv a rovného zacházení s muži i ženami. Je to koncept, který říká, že všechny lidské bytosti mohou svobodně rozvíjet své schopnosti a využívat příležitosti bez omezení, které by představovaly genderové role. Rozdílné chování, aspirace a potřeby mužů a žen mají být posuzovány, hodnoceny a podporovány stejnou měrou". [One...1998: 23, 30] Rovných příležitostí mužů a žen (equal opportunities) je dosaženo, pokud je zabráněno vzniku a existenci bariér pro ekonomickou, politickou a sociální participaci z důvodů rozdílnosti pohlaví.

Ani rovnost příležitostí mužů a žen nemá být chápána jako identická. Při důsledné snaze o implementaci principů rovnosti příležitostí by bylo nutno dojít až k rovnému statusu všech potenciálních uchazečů a zprůměrování podmínek a požadavků na jedince v průběhu jeho životní dráhy. [Večeřa 1996] To není možné právě vzhledem k tomu, že muži i ženy mají rozdílné aspirace, vyplývající z genderových a kulturních rozdílů, často zatížených stereotypy. Rovnost příležitostí nespočívá ve sjednocování těchto aspirací, ale v dosažení toho, aby přístup k jejich naplnění a využívání byl rovný.

Formální rovnost příležitostí (de iure) však představuje pouze první krok k dosažení skutečné rovnosti příležitostí (de facto) a není dostatečným ukazatelem pro stanovení strukturální pozice mužů a žen. Je nutno zohlednit následující premisy: absolutní podmínky srovnávaných skupin nesmí být ignorovány, protože za jistých okolností by rovnoprávnost mohla být vůči jedné či druhé skupině kontraproduktivní a mohla by negativně ovlivnit rovné příležitosti.

V současné době existuje ve vztahu k ženám tzv. ochranné zákonodárství⁶. Zákon dává ženám, ale ne mužům, možnost odmítnout práci v noci, odejít dříve do důchodu, atd. Striktním dodržováním rovnosti v tomto ohledu by ženy rozhodně ztratily. V současné době se často diskutuje o pozitivní diskriminaci - opatření na korigování nerovností příležitostí. Bývá kritizovaná v tom smyslu, že způsobuje právě tu nespravedlnost, kterou sama překonává. [Scruton 1989:115] Jako aktuální se tento problém jeví zejména v USA, kde již řadu let platí zákon o "affirmative action", který upravuje přijímání nových zaměstnanců a služební postup, kdy při stejných kvalitativních předpokladech mají přednost ženy a příslušníci minorit. Současně zákon stanovuje jejich "podíly" v institucích a ústavech. Druhou stranou tohoto zákona je kritika⁷ majoritní společnosti, že takto vybraní jedinci vděčí za svoji pozici zákonu a ne svým osobnostním kvalitám.

Další premisa říká, že ani rovné příležitosti dané zákonem neznamenají garantování rovnosti podmínek. Rovnost jako taková v sobě nese několik komponent, které ji značně ovlivňují. Jedná se o tzv. tři dimenze rovnosti: pravidla, podmínky, efekty. V konkrétním případě genderové rovnosti znamenají pravidla obecné, formální principy (lidé jsou si rovni), podmínkami rozumíme předpoklady pro skutečné naplnění rovnosti

⁶ angl. protective legislation

⁷ Ostrou kritiku pozitivní diskriminace představuje kontroverzní práce sociologa Ch. Murraye "Losing Ground" (1984), ve které autor předkládá názor, že takovéto zákony a programy ve svém efektu postavení minorit ještě zhoršují. Udává příklad černošské minority, kde podpůrné programy prohloubily jejich chudobu a rozbily jejich rodinný život. [Večeřa 1996:81]

(legislativa, sociální a ekonomické podmínky a opatření) a efekty představují průmět pravidel a podmínek do postavení a aktivit žen a mužů. Při posuzování rovnosti je třeba zohledňovat všechny tři dimenze.

Třetí bod upozorňuje na fakt, že formální rovnost příležitostí říká málo o neformálních sociálních vztazích mezi muži a ženami. [Sborník...1992:128]

Podle dokumentu Evropské unie o mainstreamingu⁸ spočívá genderová rovnost ve snaze přijmout a hodnotit stejným způsobem rozdíly mezi ženami a muži, stejně jako úlohy, které plní ve společnosti. Zcela zásadním předpokladem rovnosti je odstranění nerovných vztahů a zajistit neutralitu přístupu. To vyžaduje skutečné partnerské vztahy mezi ženami a muži a společnou zodpovědnost za odstraňování nerovností ve veřejném a soukromém životě. Genderovou rovnost je nutné neustále prosazovat a podporovat - stejně jako lidská práva, jichž je nedílnou součástí. Týká se to respektování a podporování lidských práv jak žen, tak mužů a přijetí nezbytných opatření, která by umožnila využívání těchto práv a bojovala by proti jejich porušování. Dalším důležitým aspektem je rozvíjení demokracie. Podporování rovnocenné účasti žen i mužů v politickém a veřejném životě je součástí rozvoje společnosti. Pro společnost jako celek je důležité, aby se jak ženy, tak muži se svými rozdílnými životními zkušenostmi účastnili všech rozhodnutí, která společnost přijímá. [Gender... 1998:7-15]

Prosazování rovnosti a rovných příležitostí mužů a žen bylo silně ovlivněno různými feministickými proudy. S historickým a sociálním vývojem společnosti, se vyvíjela feministická perspektiva a měnily se i cíle, kterých se snažila dosáhnout. Feministické hnutí se nevyvíjelo kontinuálně, nýbrž ve dvou hlavních vlnách⁹.

Teorie tak rozlišuje feminismus první vlny (od konce 18. do třicátých let 19. století.), který se objevil v Evropě a v USA. Inspiroval se liberální filozofií J. Locka, J. J. Rousseau a později pracemi J. S. Mill a H. Taylor¹⁰. Protože jedním z jeho hlavních cílů bylo získání občanských a politických práv pro ženy, byl také nazýván feminismem rovnosti. V rámci první vlny se vydělil liberální feminismus, který rozdíly mezi mužem a ženou vysvětloval sociálně, v protikladu k převládajícímu tvrzení, že tyto rozdíly jsou vrozené. Byla to teorie individuální rovnosti pro ženy. Liberální feminismus se stal jedním z hlavních proudů feministické politické a společenské teorie a má nejdelší historii. Průkopnicí byla radikální humanistka M. Wollstonecraft, která ve své práci "Vindication of the Right of Women" (1789) podala první komplexní přehled liberálního feminismu. [Sborník...1992] Dalším zástupcem tohoto směru byl J. S. Mill; požadoval svobodu pro všechny lidi, kritizoval proto postavení žen v tehdejšímu

⁸ Mainstreaming je novou politikou Evropské unie v oblasti rovných příležitostí, je definován takto: "Mainstreaming podporuje rovnost mezi ženami a muži ve všech aktivitách a politikách na všech úrovních. Nesoustředuje se pouze na úsilí podporovat rovnost zaváděním specifických opatření pro ženy, ale mobilizuje všechny hlavní politiky za účelem dosažení rovnosti a bere v úvahu jejich možných efektů na situaci mužů a žen." [Incorporating ...1996:2] Tomuto termínu je věnována samostatná kapitola 3.7.2.

⁹ Z časového porovnání vyplývá, že analogicky k ženskému hnutí vzplanulo ve dvou vlnách i černošské hnutí.

¹⁰ Harriet Taylor v knize "The Enfranchisement of Women" (1851) zastává názor, že nerovnost žen se stala zvykem a tradicí na základě větší fyzické síly mužů. [Sborník...1992]

a požadoval volební právo pro ženy. V rámci tohoto pojetí byla rovnost založena na myšlence, že žádný jedinec by neměl být méně roven v příležitostech a lidských právech než jiný. Kromě toho žádal tento směr zajištění přístupu ke vzdělání.

Druhou větví byl marxistický feminismus, prezentovaný dílem A. Bebela. Řešil zejména vztahy mezi útlakem žen a třídním vykořisťováním v kapitalistické společnosti. Ideologie marxismu učinila z požadavku rovnoprávnosti žen jeden z požadavků proletářského hnutí.

Na přelomu 19. a 20. století mělo ženské hnutí za cíl dosažení volebního práva. Ve dvacátých letech ho získaly ženy v mnoha zemích, dosáhly rovněž přístupu ke vzdělání a začaly postupně pronikat i do dříve typicky mužských struktur. K emancipaci ženské pracovní síly přispěla také I. světová válka. Výjimkou byla v tomto směru Anglie, zde dosáhly ženy volebního práva až v roce 1928. Předcházelo tomu rozsáhlé ženské hnutí, označované jako hnutí sufražetek¹¹.

V 60. letech se feminismus oživil, toto období bývá nazýváno druhá vlna. Je prezentována jako feminismus rozdílnosti, který tíhne směrem k radikálnímu feminizmu. Radikální feminismus respektuje jedinečnost femininní kultury, obřadů a přání žen. Obrací pozornost ke genderové struktuře společnosti, zastává tvrzení, že genderové nerovnosti jsou primární formou sociálních nerovností a vycházejí ze systému patriarchy. Jednotlivé proudy se značně diferencují. Druhá vlna rozvinula diskuzi o rozdílnosti pohlaví. K tomuto pojmu existují v feministické teorii dva přístupy. První vede k závěru, že existují vrozené rozdíly mezi pohlavími, navíc tu spolupůsobí fakt, že muži a ženy mají odlišnou psychologii, protože mají rozdílná očekávání a rozdílnou sociální zkušenost. Jiné feministky rozdílnost pohlaví vyzdvihují a dokládají ji literárními příklady.

Jak již bylo výše řečeno, zatímco v minulosti se snaha feministického hnutí zaměřila na uznání a prosazování rovných práv žen a mužů, v šedesátých letech se zaměřila spíše na aspekty související s genderovým konstruktem či s charakteristickými vlastnostmi, diferencující ženy od mužů. Postfeminismus je charakterizován třemi W: "Women Wont to be Women", což potvrzuje záměr, který je tomuto směru příkládán.

Nejblíže k současnému pojetí rovných příležitostí, jak je prezentováno v dokumentech a politikách Evropské unie, měl feminismus v 70. letech. Tehdy se hovořilo o návratu neofeminismu a manifestovaným cílem byl racionální přístup k možnostem zlepšení postavení žen ve společnosti. Postupně byly tyto principy implementovány do dokumentů a práva Evropského společenství, kde si získávaly více pozornosti, až k dosažení dnešní úrovně.

Konstrukce a reprodukce genderu se odehrává jak na individuální, tak na společenské úrovni, přičemž jsou obě stejně důležité. Jednotlivci utvářejí genderové role a normy prostřednictvím svých činností a reprodukují je tím, že se přizpůsobují daným očekáváním. V poslední době je také brána v úvahu skutečnost, že na sociální konstrukci genderu je nutné pohlížet i na politické a institucionální úrovni. Politiky a

¹¹ Toto označení vzniklo z anglického slova suffrage, označujícího volební právo.

politické struktury hrají velice důležitou úlohu při utváření životních podmínek a tímto často institucionalizují udržování a reprodukci genderových stereotypů¹². Vzniká tak cyklická soustava reálných životních podmínek mužů a žen, jejich ideologické reflexe a reálných politik, které zpětně ovlivňují reálné podmínky. Vztahy v tomto modelu mohou být deformované, deformace v jedné oblasti úrovně se přenáší i do dalších. Předpokládá se, že vhodné působení na tuto soustavu má šanci, že se tyto deformace zmírní nebo odstraní.

3. EVROPSKÁ UNIE

3.1. STRUČNÁ HISTORIE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ A EVROPSKÉ UNIE

Evropská společenství vznikala postupně. Jako první bylo v roce 1951 založeno Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO). Jeho založení vycházelo ze záměru Schumanova plánu, který navrhoval převést průmysl pod evropskou kontrolu a natrvalo tak vyloučit možnost válečného střetu mezi státy Západní Evropy, hlavně Francie a Německa a položit základ hospodářské integrace. V roce 1957 potom vzniklo Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EUROATOM). Jejich zakládajícími členy byly Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, SRN a Nizozemí. V průběhu let přistoupily v první vlně Velká Británie, Irsko a Dánsko (1973), Řecko (1981), Španělsko a Portugalsko (1986). Poslední rozšíření proběhlo v roce 1995, kdy se připojily Finsko, Rakousko a Švédsko. Cílem se v průběhu let stávalo zavedení měnové a hospodářské unie a později se začalo uvažovat i o integraci politické. Všechny tyto nové podněty se počátkem 90. let promítly do Maastrichtské smlouvy, na jejímž základě vznikla Evropská unie. Smlouva vstoupila v platnost na sklonku roku 1993. Právě tato smlouva upravuje přechod od Evropských společenství k Evropské unii.

Tak je označován celek, tvořený stejnými členskými státy, ale s odlišnými působnostmi. Evropská společenství představují jeden z pilířů Evropské unie, doplňují je další dva – zahraniční politika a vnější bezpečnost a vnitřní bezpečnost a justice. Unie nenahradila Společenství, neboť nemá právní subjektivitu uzavírat smlouvy mezinárodního charakteru a nemá v tomto ohledu statut mezinárodní organizace.

3.2. VÝVOJ ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ V DOKUMENTECH KOMUNITÁRNÍHO PRÁVA

Nejúčinnějším nástrojem uskutečňování cílů Společenství je jeho právo. Společenství má vlastní právní řád, který je velmi specifický. Platí souběžně s národním

¹² Případná diskriminace a omezení se tak může přenést do každodenní rutiny i do politiky, následkem čehož jsou muži a jejich role, funkce a hodnoty v mnoha ohledech hodnoceny výše než tytéž role, funkce a hodnoty, spojované se ženami. Ve stále větší míře se poslední dobou hovoří o tom, že společnost je charakterizována prostřednictvím mužských hodnot a mužské normy jsou považovány za normu pro společnost. [Gender...1998:7]

právem členských států. Obecně lze právo Společenství rozdělit na právo primární a sekundární. Základními dokumenty primárního práva jsou mezinárodní smlouvy. Konkrétně se jedná o Pařížskou smlouvu z roku 1951 a o Římské smlouvy z roku 1957, jejichž uzavřením vznikla tři důležitá Společenství, a jejich změny a doplňky. Mezi ty se počítá Jednotný evropský akt (1985). Z nejnovějších sem patří Maastrichtská smlouva o Evropské unii, uzavřená v roce 1992 a Amsterodamská smlouva, uzavřená v roce 1997. Ta však doposud nevstoupila v platnost. Tyto dokumenty bývají často označovány jako ústava Společenství, protože mají podobnou funkci a vyšší právní sílu než jiné předpisy.

Členské státy přenesly na Společenství pravomoc vydávat vlastní právní předpisy, které jsou nazývány právem sekundárním. Jeho základními prameny jsou směrnice, nařízení a rozhodnutí. Směrnice podrobně stanoví, jak má vypadat vnitrostátní právní úprava v členských státech, kterým je adresovaná. Stanovuje cíle, jichž mají tyto státy dosáhnout, ale ponechává na jejich uvážení, jaké k tomu užijí prostředky. Smyslem směrnic je donutit členské státy, aby sbližovaly své právní řády podle zásad, které stanovují. Hovoří se potom o harmonizovaném právu členských států. Nařízení představuje v právu společenství to, co v národním právu zákon. Je to předpis obecně závazný pro kohokoliv, komu je adresován, zavazuje nejen členské státy, ale i jednotlivce. Rozhodnutí je individuální akt, který řeší konkrétní situaci.

Primární i sekundární právo Společenství platí na území celého Společenství, tedy ve všech členských státech. Případné problémy, které v důsledku součinnosti účinku práva Společenství a národního práva mohou vzniknout, řeší svou rozhodovací činností Soudní dvůr. Souhrn existujícího práva Společenství bývá často nazýván *acquis communautaire*. [Týč 1998b:25-27]

3.2.1. Dokumenty primárního práva

Ženská otázka a problematika rovných příležitostí nebyla v době vzniku Evropského hospodářského společenství klíčovou oblastí, ovšem v průběhu let získala v politice Evropské unie významnou pozici. [Rees 1998] Základní rámec genderové rovnosti v Evropské unii byl vytvořen již v roce 1957 a je zakotven v článku 119 Smlouvy o EHS (tzv. Římské smlouvy). Toto první ustanovení odstartovalo následně řadu diskusí o konceptu rovných příležitostí a o nástrojích pro odstranění přímé i nepřímé diskriminace žen.

Článek 119 zní takto: "Každý členský stát v první etapě zajistí a následně bude dodržovat aplikaci principu, který říká, že muži i ženy budou dostávat stejnou odměnu za stejnou práci. Odměna ve smyslu článku 119 znamená základní nebo minimální plat nebo mzdu a další odměny, které zaměstnavatel vyplácí pracovníkovi z titulu pracovního poměru, bez ohledu na to, zda mají finanční nebo nefinanční charakter. Rovnost odměňování bez diskriminace podle pohlaví také znamená, že:

- a) odměna za stejnou práci při úkolové sazbě bude kalkulována na základě stejné jednotky míry

b) odměna za práci při hodinové mzdě bude stejná při stejném druhu práce."

[Fuchs 1998a:3]

Zásada "stejně odměny za stejnou práci" ve smyslu tohoto článku byla a je součástí primárního práva ES (tj. součástí zakládajících smluv). Znamená to, že platí a je bezprostředně vynutitelná na celém území Evropské unie. Má přímý horizontální účinek, musí být tudíž dodržovaná i v právním vztahu mezi dvěma soukromými osobami v rámci individuálních a kolektivních smluv. Zaměstnanci se mohou této zásady domáhat přímo u vnitrostátních soudů (a to i v případě, že národní právní řád touto legislativou nedisponuje). Pokud nedojde k rozhodnutí na této úrovni, případ je podstoupen Evropskému soudnímu dvoru. Tato zásada byla uvedena do praxe ve všech členských státech od 1.1. 1962 a ve Velké Británii, Irsku a Dánsku od 1.1. 1973. Implementace se neobešla bez problémů, pokrok v této oblasti byl zpočátku pomalý a nerovnoměrný.

Politika rovných příležitostí Evropské unie nevznikla z impulzu feministického hnutí. Důvodem byla snaha zabránit nekalé soutěži, vztahující se k méně placené ženské práci, založené na předpokladu genderového znevýhodnění [Hoskyns 1996]. Ve snaze podpořit a legitimizovat Evropskou unii, obrátila se pozornost institucí i k této politice. Evropská komise kritizovala průtahy, které v souvislosti s tímto segmentem politiky vznikaly. Po Pařížském summitu v roce 1972 formulovala Evropská komise Sociální akční program pro podporu cíle rovnosti mezi muži a ženami.

Další důležitou smlouvou v této oblasti byla Maastrichtská smlouva, neboli Smlouva o Evropské unii z roku 1992. Kvůli četným diskusím vstoupila v platnost až na konci roku 1993. Jak už bylo řečeno, kromě toho, že oficiálně zavedla pojem Evropská unie, obsahovala také hodně reformních změn¹³. Všeobecně se dá říci, že položila základy hospodářské a měnové unie. V oblasti rovných příležitostí však žádných zásadních změn nedosáhla.

Třetím a posledním pramenem primárního práva je Amsterodamská smlouva, jíž se pozměňují Smlouva o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a některé související akty, podepsaná v roce 1997. V platnost vstoupí až poté, co bude ratifikována všemi členskými státy. Pro Českou republiku má největší význam, poněvadž stane-li se v budoucnosti členem Evropské unie, bude pro ni obsah této smlouvy závazný.

Smlouva potvrdila důležitost rovných příležitostí v procesu evropské integrace a otevřela nové možnosti pokroku v této oblasti. Rovnost příležitostí mezi muži a ženami byla označována jako jeden ze základních principů předcházejících smluv a jako taková je zmíněna v článku 2 této smlouvy. Článek 3 ukládá Společenství úkol eliminovat nerovnosti a podporovat rovnost ve všech jeho aktivitách. Nově vzniklý článek 13 dovoluje přijímat opatření, která budou pomáhat odstranění všech druhů diskriminace,

¹³ Doplnila již probíhající ekonomickou integraci o politickou dimenzi, mj. formulovala nové dva pilíře evropské politiky, 1. společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a 2. spolupráci v oblasti justice a vnitřních záležitostí.

včetně diskriminace založené na pohlaví a na sexuální orientaci jedinců. Článek 137 vymezuje oblasti aktivity členských států, které mají Společenství podporovat, kromě jiných je zde zmíněna i rovnost mužů a žen s ohledem na jejich příležitosti na trhu práce a zacházení v práci.

Nejrozsáhlejším paragrafem, co se této problematiky týká, je článek 141. Rozšiřuje rámec bývalého článku 119 a dodává tak rovným příležitostem mužů a žen pevnou právní základnu. Toto ustanovení upravuje zejména klíčové aspekty, týkající se zaměstnanosti. Mimo jiné zahrnuje i právo členských států přijímat opatření, která mají ráz pozitivní akce a mají usnadnit znevýhodněným skupinám přístup k zaměstnanosti či ke vzdělání. [Equal...1998]

3.2.2. Dokumenty sekundárního práva

Počátkem roku 1975 označil Evropský soudní dvůr právo na rovné zacházení v zaměstnanosti za jedno ze základních práv v legislativě Evropského společenství. Z této zásady vycházejí další směrnice, které byly přijaty během sedmdesátých a osmdesátých let. Nutnost jejich přijetí byla pocíťována vzhledem k očekávanému dobudování jednotného společného trhu a politickým změnám na konci 80. let.

Navržením směrnice č. 75/117/EHS - stejný plat za práci stejné hodnoty - o aproximaci zákonů členských států k aplikaci principu rovného odměňování mužů a žen vyjádřila Evropská komise svůj záměr urychlit realizaci článku 119. Směrnice obsahuje různá opatření, jejichž zásadním účelem je zlepšit právní ochranu pracujících a sladit zákony členských států, týkající se stejného platu. V době přijímání článku 119 Římské smlouvy nebyla ochota přijmout širší pojem "stejná odměna za práci stejné hodnoty", který je standardní podle Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 100/1951. Článek 119 totiž přesně nedefinoval co je to stejné právo, teprve tato směrnice zavedla pojem "práce stejné hodnoty". Článek 1 této směrnice konkrétně uvádí: "Princip stejné odměny pro muže a ženy zavedený v článku 119 Smlouvy znamená, že za stejnou práci nebo za práci, jíž se přisuzuje stejná hodnota, se vylučuje jakákoli diskriminace na základě pohlaví s ohledem ke všem aspektům a podmínkám odměňování." [Beyerl 1996a:3]

Směrnice chápe odměnu ve smyslu článku 119 Smlouvy, explicitně upravuje typy plateb, které jsou jako odměna chápány a uplatňuje princip na každý prvek odměňování. Nepostačí tedy srovnání celkového objemu odměny muže a ženy, i její struktura se musí shodovat. V roce 1997 byla prostřednictvím Amsterodamské smlouvy zásada "stejná odměna za práci stejné hodnoty" přenesena ze sféry sekundárního práva přímo do primárního práva Společenství.

Dalším dokumentem byla směrnice č. 76/207/EHS - o rovném zacházení v zaměstnanosti - v případě přístupu k zaměstnání, odborné přípravy, povyšování a pracovních podmínek. Zásada stejného zacházení je v této směrnici definována článkem 2: "zásada stejného zacházení je stav, kdy neexistuje jakákoliv diskriminace z důvodu pohlaví, ať přímo nebo nepřímo, s odvoláním na manželský nebo rodinný stav." [Fuchs 1998b:2] V jednotlivých člancích jsou vymezeny situace, kdy nesmí nastat újma

z důvodů pohlaví. Jedná se o situace typu: přístup k pracovnímu místu, postup v zaměstnanecké hierarchii, rekvalifikace a odborná výchova, pracovní podmínky včetně propuštění a další.

Poslední dva články této směrnice ukládají státům Evropské unie povinnost zavést do národních právních řádů taková opatření, aby bylo umožněno postiženým domáhat se svých práv soudní cestou a přijmout taková opatření, která by chránila zaměstnance proti propuštění v případě, že vyžaduje dodržení zásady stejného zacházení nebo z tohoto důvodu se zaměstnavatelem zahájil soudní spor. Směrnice mimo jiné výslovně zakazuje nepřímou diskriminaci, ovšem nepředkládá její jasnou definici. Ta byla formulována a zakotvena do práva až v nedávné době.

Následovaly směrnice, týkající se sociálního zabezpečení, a to č. 79/7/EHS - rovné zacházení v sociálním zabezpečení a směrnice č. 86/378/EHS - o provádění zásady rovného zacházení v zaměstnaneckých systémech sociálního zabezpečení. Č. 79/7/EHS nabyla platnosti v roce 1984. Jejím cílem je odstranit přímou a nepřímou diskriminaci v pojišťovacích systémech pro případ nemoci, invalidity, stáří, pracovních úrazů, nemocí z povolání a nezaměstnanosti. Působnost směrnice se vztahuje prakticky na celou pracující populaci, včetně osob samostatně výdělečně činných, státních zaměstnanců, invalidů a nezaviněně nezaměstnaných. S touto zásadou nejsou v rozporu opatření, které se týkají ochrany žen v mateřství a poskytování důchodů osobám, které vychovaly děti. Vzhledem k tomu, že v Evropské unii je kromě povinných systémů sociálního zabezpečení často využíváno i zaměstnaneckých systémů, článek 3 této směrnice upozorňuje na fakt, že úprava tohoto typu sociálního zabezpečení bude upravena a že bude přijato ustanovení, které bude definovat její obsah, rozsah a prováděcí předpisy.

Stalo se tak až o několik let později a výsledkem byla směrnice č. 86/378/EHS. Zaměstnanecké systémy sociálního zabezpečení byly definovány jako systémy, které nejsou řízené směrnicí 79/7/EHS. Směrnice pokrývá stejná rizika a vymezuje případy, kdy může být úprava zaměstnaneckých systémů v rozporu se zásadou stejného zacházení. Protože přesně nevymezovala, co se rozumí odměnou ze zaměstnaneckého systému, mnoho soudních sporů řešil Evropský soudní dvůr. V důsledku těchto soudních případů došlo k novelizaci směrnicí č. 96/97/ES a v rámci Maastrichtských protokolů bylo přijato rozhodnutí, které tuto oblast přímo upravuje. Zní: "Požitky ze zaměstnaneckých systémů sociálního zabezpečení se nepovažují za odměnu ve smyslu článku 119 Smlouvy, pokud se týkají období zaměstnání před 17. květnem 1990". [Fuchs 1998c:2]

Dále se jedná o směrnici č. 86/613/EHS, o zásadě rovného zacházení v samostatně výdělečně činnosti a o ochraně samostatně výdělečně činných žen během těhotenství a mateřství. Účelem této směrnice bylo zajistit rovné zacházení, zvláště pokud jde o zahájení podnikání, zřízení podniku a vybrané oblasti obchodního a daňového práva.

Následovala směrnice č. 92/85/EHS - o zlepšení bezpečnosti a zdraví při práci těhotných žen nebo žen, které porodily nebo kojí dítě. Její hlavní přínos spočívá v tom, že ženám poskytuje větší ochranu v období porodu, než jaká původně existovala

v mnoha členských státech. V rámci této smlouvy jsou definovány pojmy "těhotná pracovnice" nebo "kojící pracovnice" a to v tom smyslu, že zaměstnavatel je povinen tyto stavy zohledňovat, pokud ho o nich pracovnice informovala. V zásadě jde o klasické zákonné úpravy, spojené s mateřstvím jako zákaz výpovědi těhotné ženě, převedení na jinou práci, zákaz noční práce, atd.

K mateřství se váže i další směrnice, pod č. 96/34/ES. Ta stanovuje minimální požadavky, týkající se úpravy rodičovského volna. Ženy a muži jsou oprávněni vybírat si rodičovské volno v souvislosti s narozením nebo adoptí dítěte. Volno má trvat minimálně 3 měsíce a rodič si ho může vybrat kdykoliv od skončení mateřské dovolené do 8 let věku dítěte. Po návratu do zaměstnání je zaměstnavatel povinen garantovat přijetí na stejnou pracovní pozici. Kromě toho směrnice ještě upravuje poskytování volna z důvodů náhlé nemoci nebo úrazu rodinného příslušníka.

Další směrnice č. 97/80/ES se sice neváže k žádné oblasti rovného zacházení, ale současně má vztah ke všem výše zmíněným směrnicím. Upravuje totiž povinnost důkazního břemene při soudním řízení z důvodů diskriminace. Až do devadesátých let byla soudní praxe taková, že pokud se případ dostal před soud, bylo povinností žalující strany předložit důkazy a dokázat, že zásada stejného zacházení skutečně nebyla dodržena. Podle směrnice by členské státy měly do roku 2001 přijmout taková opatření, která by v případě zjevné diskriminace ukládala žalované straně důkazně doložit, že tuto zásadu neporušila. [Fuchs 1998b:3-5]

Poslední směrnice č. 97/81/ES se týkala Rámcové dohody o práci na částečný úvazek, uzavřené organizacemi UNICE (Svaz průmyslových a zaměstnavatelských konfederací Evropy), CEEP (Evropské středisko podniků s veřejnou účastí) a ETUC (Evropská odborová konfederace). Tato směrnice sice explicitně nezahrnuje ženy nebo rovné příležitosti, ale týká se pracovních smluv, které ženy často využívají. Směrnice se odvolává na odstavec 17 Sociální charty, který říká že zavedení vnitřního trhu má mít pozitivní důsledky pro zlepšení životních a pracovních podmínek pracovníků v Evropském společenství. Klade si tak za cíl sjednotit podmínky, zejména pokud jde o formy zaměstnání jiné než pracovní smlouvou na dobu neurčitou – smlouvy na dobu určitou, práce na částečný úvazek, sezónní práce, atd. [Princip 1998]

3.3. POLITICKÉ DOKUMENTY

Charta základních sociálních práv Společenství z roku 1989 (Sociální charta EU) kodifikuje sociální práva občanů členských států Společenství. Tato charta zahrnuje mj. právo na svobodu usazování na celém území ES, právo na svobodnou volbu a výkon povolání za spravedlivou odměnu, zlepšování životních a pracovních podmínek, nárok na sociální ochranu a sociální zabezpečení a právo na rovné zacházení s muži a ženami.

Článek 16 přímo říká: "Rovné zacházení s muži a ženami musí být zajištěno. Rovné příležitosti pro muže a ženy musí být rozvíjeny. Je třeba zintenzivnit akce k zajištění implementace principu rovnosti mužů a žen, zejména pokud jde o přístup k zaměstnávání, odměňování, pracovní podmínky, sociální ochranu, vzdělávání,

odbornou přípravu a rozvoj kariéry. Je rovněž třeba rozvíjet opatření umožňující mužům a ženám sladit profesní a rodinné povinnosti." [Malá encyklopedie...1997: 89]

Zelená kniha o evropské sociální politice - byla vydána u příležitosti ratifikace Maastrichtské smlouvy. Její vydání bylo podmíněno vývojem sociálně ekonomické situace, který se projevoval vzrůstající mírou nezaměstnanosti. Proto bylo rozhodnuto, že musí dojít k revizi vazeb sociální politiky a ekonomiky a to na úrovni národních států i na úrovni Společenství. Zelená kniha měla vytvořit základnu pro diskusi o dalších směrech sociální politiky na všech úrovních. Diskuse o sociální politice si vytkla za cíl zabránit tomu, aby podpora ekonomiky omezila rozvoj v oblasti sociální politiky. V tomto dokumentu šlo hlavně o pojmenování hlavních problémů a nalezení způsobů jejich řešení. [Weidenfeld 1997: 250-251]

Bílá kniha o evropské sociální politice - byla vydána v návaznosti na Bílou knihu Komise ES, kterou předložil její bývalý předseda Jacques Delors na bruselském zasedání Evropské rady koncem roku 1993. Tento dokument měl charakter návodu ke sbližování práva. Kromě toho, že informoval o stavu legislativy v jednotlivých oblastech včetně nástrojů, také navrhoval vhodné přístupy pro sbližování práva v jednotlivých oblastech. Dále upozornil, že samotný proces sbližování právních textů nestačí a že je třeba přizpůsobit správní aparáty jednotlivých zemí podmínkám společné legislativy. [Týč 1998b: 44-45]

Bílou knihu o evropské sociální politice předložil v polovině roku 1994 komisař Pádraig Flynn, který zodpovídá za resort práce, zaměstnanosti a sociálních věcí. Kniha je orientována převážně na sociální politiku, ovšem pozornost byla věnována i oblasti rovného zacházení a rovných příležitostí. Zde se aktivity zaměřily na tyto základní oblasti, které jsou všeobecně chápány jako problémové:

- oblast desegregace trhu práce a podpory hodnoty práce žen
- oblast uspořádání zaměstnání a rodinného života
- oblast účasti žen v rozhodování.

V každé oblasti byly podrobněji rozebrány cíle a postupy, které mají být v následujících letech dodrženy. Kromě toho se zde hovořilo o budoucích opatřeních, které si Evropská unie v oblasti rovných příležitostí předsevzala. Z nejvýznamnějších lze zmínit přípravu a realizaci IV. akčního programu pro prosazování rovnosti příležitostí mužů a žen nebo rozhodnutí, že s účinností od roku 1996 budou publikovány výroční zprávy, které budou monitorovat vývoj politiky rovnosti na úrovni členských států. [Beyerl 1996b:4-5]

3.4. INSTITUCE A MECHANISMY EVROPSKÉ SPOLUPRÁCE

Na diskusi o rovném zacházení a rovných příležitostech pro muže a ženy se podílí celá řada organizačních a politických složek a orgánů Evropské unie a tato problematika má své pevné místo v evropských institucích.

Ženská otázka byla v Evropské unii považována za tak závažnou, že v roce 1984 vznikl v rámci *Evropského parlamentu* samostatný výbor, nazvaný Výbor pro ženská práva. Evropský parlament, ve kterém v současné době zasedá 626 poslanců z 15 členských zemí Evropské unie, pracuje ve 20 výborech. Členové Výboru pro ženská práva prosazují zájmy žen, zúčastňují se jednání o rozpočtu Evropské unie, a vyjadřují se k různým opatřením a rozhodnutím, která se mohou přímo nebo nepřímo dotýkat žen. [Weidenfeld 1997:216]

Problematika rovných příležitostí má své zastoupení i v hlavním orgánu Evropské Unie, v *Evropské komisi*. Komise je orgánem zákonodárným i výkonným, sídlí v Bruselu a je složena ze 20 jmenovaných komisařů. Každý komisař zodpovídá za jeden nebo více přidělených resortů. Tyto resorty disponují samostatnými institucemi, které je spravují a které se nazývají generální direktoriáty (zkratka DG). Organizací mohou připomínat ministerstva, ve kterých by ministry byli komisaři. [Týč 1998b:19-20] V rámci direktoriátu DG V, odpovídajícím za oblast práce, zaměstnanosti a sociálních věcí, vzniklo tzv. *Oddělení rovných příležitostí*. Toto oddělení kontroluje implementaci směrnic Evropské unie členskými státy, snaží se svou činností podpořit ženy a zavádět nová opatření, která mají pro ženy pozitivní význam. [Weidenfeld 1997:216] Kromě toho se žen nepřímo dotýká i činnost některých dalších generálních direktoriátů.¹⁴

Evropský soudní dvůr je nezbytnou součástí struktury evropských institucí a pracuje již od roku 1958. Je složen z 15 nestranných soudců a je pověřen dozorem nad dodržováním a aplikací práva Společenství:

- d) rozhoduje spory mezi Společenstvím a členskými státy nebo mezi členskými státy navzájem
- e) rozhoduje spory mezi jednotlivými orgány Společenství (funkce ústavního soudu)
- f) rozhoduje spory mezi jednotlivci a orgány Společenství
- g) poskytuje jednotný výklad práva Společenství pro národní soudy členských států, které řeší spory mezi jednotlivci a členskými státy nebo jednotlivci navzájem a aplikují toto právo

Z hlediska rovných příležitostí má Evropský soudní dvůr velkou důležitost, jelikož v průběhu let řešil desítky soudních sporů, které se týkaly této problematiky. Vznikla také řada právních precedentů, které výrazně ovlivnily rozhodování v této oblasti. [Týč 1998b:23]

Ke zvýšení povědomí přispívá i *Poradní výbor pro rovné příležitosti mužů a žen*, který byl založen v roce 1982. Schází se pravidelně, jeho cílem je koordinovat politiky jednotlivých členských států v oblasti rovných příležitostí a podporovat oficiální politiku Evropské komise.

Od roku 1988 se pravidelně schází *Rada ministrů pro ženské záležitosti*. Snaží se prosazovat taková opatření, která by ženám usnadnila kombinovat práci a rodinu.

¹⁴ Např. DG XII zodpovídá za činnosti v oblasti výzkumu, DG X za oblast informací a komunikace

V neposlední řadě je třeba také zmínit činnost decentralizovaných organizací a programů, jako např. EMPLOYMENT – NOW nebo CEDEFOP.

3.5. FINANCOVÁNÍ

Strukturální politiky představují hlavní nástroj Evropské unie pro udržování soudržnosti a solidarity. Fakt, že i strukturální fondy (Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond a Evropský zemědělský záruční a garanční fond) zvyšují své příspěvky a aktivity na podporu rovných příležitostí, je sám o sobě velice důležitý. Tím, který otázky rovnosti mužů a žen skutečně akcentoval a poskytuje jim v současnosti nejvíce finančních prostředků, je Evropský sociální fond.

Jeho hlavním cílem je přispět k vyrovnání mezi bohatými a méně rozvinutými regiony Evropské unie. Stal se také integrální součástí politiky, usilující o větší sociální soudržnost uvnitř Evropské unie. Prostředky, kterými strukturální fondy disponují jsou obrovské: v letech 1994-99 šlo celkem o 155 miliard ECU (tedy více než trojnásobek HDP České republiky), přičemž rozpočet Evropského sociálního fondu tvořil 47 miliard ECU. Z tohoto obnosu je 90 % věnováno na financování šesti hlavních cílů, které byly definovány při reformě v roce 1988:

- cíl 1: 48 % zdrojů na rozvoj a přibližování méně rozvinutých regionů Evropské unie. Konkrétně jde o Řecko, Irsko, část Španělska, jižní Itálie, východní Německo a severní Skotsko
- cíl 2: 8 % zdrojů na podporu zaměstnanosti v regionech, postižených hospodářským úpadkem
- cíl 3: 27 % zdrojů na podporu boje s dlouhodobou nezaměstnaností. Jde zejména o financování opatření na podporu uplatnění nezaměstnaných mladých lidí a sociálně znevýhodněných skupin na trhu práce. Podpora kryje nejrůznější druhy odborné přípravy, odborné poradenství, programy pro ženy, atd.
- cíl 4: 5 % zdrojů se týká rekvalifikace pracovníků, ohrožených nezaměstnaností, zvláště v malých a středních podnicích
- cíl 5: 2 % zdrojů určeno na podporu vzdělávání a přípravy techniků a manažerů
- cíl 6: 0,4 % zdrojů na podporu zaměstnanosti a vzdělání v málo zalidněných regionech (týká se pouze severních oblastí Švédska a Finska)

Z výše uvedených se pouze cíle 3 a 4 vztahují ke všem zemím Evropské unie, zatímco ostatní omezují svoji působnost pouze na určité regiony. Zbytek zdrojů z rozpočtu je věnován komunitárním iniciativám, které nejsou předem zaměřeny na určité země či regiony. Příkladem takové iniciativy je program EMPLOYMENT - NOW¹⁵, na který bylo pro období 1994-99 vyčleněno 1835 milionů ECU. Jedná se o projekt, který podporuje rovnost pracovních příležitostí a odbornou přípravu žen, ale také tělesně postižených, mládeže a ostatních, v zaměstnanosti znevýhodněných skupin.

¹⁵ NOW – angl. New Opportunities for Women.

Evropská unie konečně připustila, že dlouhodobá genderová segregace na trhu práce je skutečný problém a iniciovala vznik tohoto nástroje.

I když se na první pohled investované sumy mohou zdát vysoké, prosazování rovných příležitostí v rámci strukturálních fondů pokračuje jen pomalu. Poprvé bylo dodržování tohoto principu implementováno do reformovaných směrnic strukturálních fondů v roce 1993, článek 7 Směrnice 2081/93 přímo říká, že: "akce financované strukturálními fondy a jinými finančními mechanismy EU musí vyhovět primárnímu právu (základním smlouvám) ve všech ohledech, mj. i v ohledu principu rovnosti mužů a žen." Rok nato, v roce 1994, přijala Rada usnesení o zavádění rovnosti mužů a žen do všech aktivit strukturálních fondů. [Incorporating 1996:18] Stejně jako jsou cíle 3 a 4 nejrozšířenější z hlediska počtu zemí, kde působí, jsou zároveň i těmi, které jsou nejvíce zaměřeny na ženskou populaci. V minulém rozpočtovém období¹⁶ bylo 5 % nákladů, vynaložených na tyto cíle, určených výhradně na pomoc ženám (tato částka představovala přibližně 380 milionů ECU). Proti kritice, že by aktivita strukturálních fondů mohla být v tomto ohledu větší, argumentují jejich zástupci tvrzením, že i ostatní akce zlepšují ve svých důsledcích situaci žen, čili že je podporují nepřímo. Do jisté míry je to pravda, přesto se však v Evropské unii objevují hlasy, volající po reformě strukturálních fondů. Zdá se, že jim bude vyhověno, poněvadž dokument AGENDA 2000 již o reformě hovoří. Jejím cílem by mělo být posílení lidských zdrojů a rovnosti ve všech definovaných cílech strukturálních fondů. [Equal...1997]

Pro země, aspirující na vstup do Evropské unie, jako je i Česká republika jsou velice důležité i návrhy a plány, týkající se vývoje Evropského sociálního fondu během následujícího rozpočtového období let 2000 až 2006. Ve zprávě Evropského parlamentu z roku 1997 byly definovány základní principy budoucí politiky Evropského sociálního fondu:

- Evropský sociální fond bude vycházet z cílů Amsterodamské smlouvy v oblasti zaměstnanosti
- Prostředky určené pro strukturální fondy budou definovány jako podíl celkového HDP členských zemí EU (v současnosti jde o 0,46 %) tak, aby fondy těžily z ekonomického růstu a vyvarovaly se důsledků inflace
- Bude zjednodušena administrativní procedura, zvláště pokud jde o vyplácení podpor, což se stávalo častou kritikou Evropského sociálního fondu

Do budoucna se předpokládá, že celkový obnos, věnovaný na strukturální fondy během let 2000 až 2006 bude nadále odpovídat 0,46 % HDP členských zemí, což znamená 275 miliard ECU v cenách roku 1997, včetně podpory novým členům. Podle dokumentu AGENDA 2000 by počínajíc rokem 2002 pro tyto země mělo být rezervováno 45 miliard ECU. Již od roku 2000 má být však k dispozici 1 miliarda ECU ročně pro financování nákladů, spojených s přípravou ke vstupu do Evropské unie v oblasti projektů souvisejících s podporou strukturálních fondů. Zůstává tedy na nás

¹⁶ 1989 - 1993

samotných, zda Česká republika ve své snaze stát se členem Evropské unie nepoleví a bude moci již na těchto programech úspěšně participovat. [Weidenfeld 1997]

3.6. PROGRAMY EVROPSKÉ SPOLUPRÁCE

Ve snaze dodržet znění článku 119 Římské smlouvy o principu stejné odměny za stejnou práci a podpořit jeho zavedení do praxe, rozhodla Evropská komise o realizaci akčních programů na podporu rovných příležitostí. Prostřednictvím těchto programů hodlala přikročit k praktickým opatřením, která by svou působností vylepšila postavení žen na trhu práce. Přestože rozpočtové prostředky na jejich realizaci byly omezené, byl to první impuls, který inicioval následné podobné kroky i v jednotlivých členských zemích.

První akční program pro rovné příležitosti mužů a žen proběhl v letech 1982 - 1985. Vedl zejména ke zjištění, že právní normy v této oblasti jsou důležité, ale je třeba zavádět i dodatečná a doplňková opatření a konkrétní úpravy např. formou pozitivní akce. Pozitivní akce je pojem, který podle T. Rees charakterizuje vývoj rovného zacházení v osmdesátých letech. Znevýhodnění bylo napravováno formou tvorby nových konkrétních projektů pro ženy, někdy se hovoří o tzv. "laboratořích dobrých praktik,.. [Rees1998]

Druhý akční program pro rovné příležitosti mužů a žen bezprostředně následoval v letech 1986 - 1990. V jeho rámci pokračoval proces implementace směrnic, které byly v oblasti rovných příležitostí přijaty a propagace pokračovala i po rozšíření Evropského společenství, které se rozrostlo na 12 členských států. V této etapě se koncept rovných příležitostí rozšířil do mnoha oblastí, byla vytvořena síť expertů, jejíž pomocí se Evropská komise snažila monitorovat situaci v jednotlivých členských státech.

V devadesátých letech se politika rovných příležitostí stala plnohodnotným odvětvím sociální politiky, zejména však byla chápána jako jeden z nástrojů pro boj s nezaměstnaností. Po evropském summitu v Essenu, Cannes a Madridu bylo prosazování rovných příležitostí postaveno na úroveň opatření proti nezaměstnanosti a uznáno jako priorita Evropské unie.

Třetí střednědobý akční program pro rovné příležitosti mužů a žen, koncipovaný pro období 1991 - 1995 si kladl za cíl prosadit plnou integraci žen. Tento program označoval sám sebe jako novou epochu politiky rovných příležitostí a hodlal prosazovat komplexní strategii. Při jeho formulaci Evropská komise vycházela z několika znepokojujících skutečností. Jednak musela vzít v úvahu změny na trhu práce, stoupající nezaměstnanost a krizi v tradičních oborech průmyslu. Kromě toho nemohla přehlížet i podstatné změny v rodinných a společenských strukturách. Tyto poznatky ovlivnily stanovení cílů programu v daném období. Z nejvýznamnějších lze zmínit aplikaci a rozvíjení primárního i sekundárního práva, rozvoj nových iniciativ, zlepšování postavení a statusu žen ve společnosti, integraci žen do trhu práce, atd. Pozitivním znamením byla opatření, která přesahovala rámec trhu práce a politiky zaměstnanosti, znamenalo to, že ženské problematice je věnována skutečná pozornost.

V současné době probíhá *Čtvrtý střednědobý akční program pro rovné příležitosti mužů a žen*, který byl naplánován na období 1996 – 2000. Je zaměřen zejména na princip mainstreamingu, což v praxi znamená systematickou integraci rovných příležitostí a principu rovnosti do všech politik, programů a projektů. Hlavním cílem je prosazování integrace ve smyslu rovných příležitostí do všech sfér politiky, zavádění rovnosti příležitostí do hospodářského a společenského života a do oblasti ekonomiky, sblížování a sladování profesního a rodinného života žen a mužů a v neposlední řadě také prosazování rovné účasti mužů a žen na procesu rozhodování. [Beyerl 1996b:5]

V rámci zaměření na sociální rozměr Evropské unie byl v roce 1995 Evropskou komisí přijat *Střednědobý sociální akční program na léta 1995 – 1997*. Tento program vychází z myšlenek, publikovaných v Zelené a Bílé knize o evropské sociální politice a zaměřuje se proto zejména na nové potřeby Evropské unie v oblasti sociální politiky. Jak už bylo řečeno, rovnost příležitostí je v devadesátých letech prioritou, proto ji tento akční program nemůže pominout. Kapitola 5 formuluje následující střednědobé strategie:

- uspořádání pracovního a rodinného života
- desegregace trhu práce včetně posílení přístupu ke vzdělání
- rozšíření principu rovnosti zacházení
- podpora koncepce občanství pro ženy (např. účast v rozhodování)

V dlouhodobém horizontu do roku 2000 hodlá Evropská komise zajistit ženám příležitost realizovat se ve všech sférách společnosti. Proto má v úmyslu podporovat plnou účast žen na všech úrovních a ve všech sektorech veřejného a hospodářského života. [Ibid:5]

Z hlediska obsahu jednotlivých programů a formulovaných záměrů a cílů je patrné, že problematice rovných příležitostí je v Evropské unii přikládán velký důraz.

3.7. MAINSTREAMING

3.7.1. Historie

Gender mainstreaming jako nová koncepce se poprvé objevil v mezinárodních dokumentech po Třetí světové konferenci o ženách pod záštitou OSN v roce 1985 v Nairobi. Vznikl v souvislosti s diskusí uvnitř Komise pro postavení žen existující v rámci OSN¹⁷ o úloze žen v rozvoji. Tato koncepce byla považována za prostředek podporování úlohy žen na poli rozvoje a integrování ženských hodnot do rozvojové činnosti. V roce 1986 byla přijata Rezoluce o budoucí činnosti Komise pro postavení žen, ve které bylo rozhodnuto plně integrovat strategie jak do ekonomických, tak i do sociálních rozvojových programů. V roce 1987 tato komise apelovala na všechny orgány v rámci OSN, které tak dosud neučinily - včetně regionálních Komisí a specializovaných agentur - aby formulovaly a začaly uskutečňovat všestrannou politiku

¹⁷ angl. UN Commission on the Status of Women - CSW.

rovnosti žen a zahrnuly ji do svých střednědobých plánů, prohlášení, cílů, programů a dalších významných politických dokumentů.

Na Čtvrté světové konferenci OSN o ženách v Pekingu, která proběhla v roce 1995, byla strategie gender mainstreamingu schválena Akční platformou, která byla přijata na závěr konference. Tato Akční platforma vyzývá k prosazování politiky mainstreamingu, přičemž se zde opakovaně uvádí, že "vlády a další aktéři by měli podporovat aktivní a viditelnou politiku gender mainstreamingu do všech strategií a programů tak, aby dříve, než bude přijato jakékoli rozhodnutí, byla provedena analýza jeho vlivů jak na ženy, tak na muže".¹⁸ [Platforma 1998:2] Cíle Platformy obsahuje Pekingská deklarace, přijatá jako dokument této konference.

V devadesátých letech je koncepce gender mainstreamingu¹⁹ prosazována většinou v rámci mezivládních evropských organizací. Byla zmiňována také ve Třetím střednědobém akčním programu, který se zabýval zajištěním rovných příležitostí pro ženy a muže v letech 1991 - 1995 a zásadně ovlivnila Čtvrtý střednědobý akční program, který platí v současné době. V jeho rámci budou podniknuty aktivní kroky k zapracování hledisek genderové rovnosti do všech oblastí strategií na všech úrovních. Rovné příležitosti se staly "politikou", která protíná a odráží se ve všech dalších politikách, stojí sice v pozadí, ale zároveň disponuje velkým vlivem. [Equal...1998:16] Důležitý je však zejména posun, který zde byl zaznamenán, a to že snaha zavést princip rovnosti nevyžaduje pouze zavádění dílčích opatření na pomoc ženám, ale důsledné zapracování těchto opatření do všech politik Společenství.

V roce 1995 během příprav na Konferenci v Pekingu se Rada Evropy také rozhodla vytvořit Skupinu specialistů pro mainstreaming, která vypracovala současný koncepční rámec a metodologii pro gender mainstreaming.

V únoru 1996 přijala Evropská komise prohlášení, nazvané Zahrnutí rovných příležitostí pro muže a ženy do všech politik a ostatních aktivit Společenství²⁰, které představovalo jeden ze základních kamenů pro prosazování tohoto principu na úrovni Evropské unie. Od počátku roku 1997 bylo vyvíjeno systematické úsilí na podporu tohoto nového principu. Každé generální ředitelství (DG) bylo pověřeno zodpovědností za důsledné prosazování mainstreamingu ve všech strategiích a politikách jejich rezortu.

3.7.2. Vznik definice

Stejně jako v rámci každé teorie, probíhají i v rámci gender mainstreamingu početné diskuse o koncepci a definici, přičemž každá z nich vyzdvihuje různé aspekty. Zatím

¹⁸ Pro mechanismus posuzování vlivu rozhodnutí na muže a ženy se v EU vžil termín "gender impact assessment".

¹⁹ Sdělení Evropské komise uvádí, že mainstreaming zahrnuje mobilizaci veškerých obecných strategií a opatření za účelem dosažení rovnosti aktivním a otevřeným zohledňováním jejich možných vlivů jak na situaci mužů, tak žen ve stadiu plánování. [Incorporating...1996]

²⁰ COM (96) 67

neexistuje úplný konsensus, pokud se definice týče. Existující definice se dají rozdělit do několika skupin:

- většina z nich si klade za cíl dosažení komplexní genderové rovnosti²¹. Pokud není termín genderová rovnost zmiňován, hovoří se o něm alespoň implicitním způsobem.
- mnoho definic popisuje pouze samotnou strategii a často redukuje definici na dílčí cíl z hlediska mainstreamingu: např. na plnou účast žen v rozhodování. V tomto případě se definice a cíl stávají jedním a tímtéž.
- některé definice se soustřeďují na působení gender mainstreamingu ve smyslu jak ovlivní fungování a strukturu společnosti. Tyto definice upřednostňují změny v organizačních kulturách a způsobu práce institucí anebo prosazují nové způsoby myšlení a strategie přístupu.

[Equal...1998:17]

Anglický výraz mainstreaming je velmi obtížně přeložitelný, a to nejen do češtiny. Proto bývá tento termín různě opisován a redukován, např. jako "přístup, založený na genderu". Český překlad by byl ještě více zavádějící²², proto je lepší přidržet se anglického originálu. Skupina specialistů se rozhodla oficiálně užívat termín "gender mainstreaming". Přívlástek gender proto, aby byla zdůrazněna genderová perspektiva. Samotná formulace definice mainstreamingu byla velice obtížná, poněvadž sama o sobě zahrnuje různé aspekty.

V první řadě musí zmínit to, co je hlavním cílem tohoto principu, a to je rovnost mužů a žen. Dále v sobě musí nést fakt, že jde také o politický a technický proces, který má navrhovat nové strategie, které mají přesunovat pozornost na oblasti každodenního života. Skupina specialistů se shodla na této obecné definici :

"Gender mainstreaming je proces reorganizace, zlepšování, rozvíjení a vyhodnocování politik takovým způsobem, aby bylo na všech úrovních a ve všech stádiích zapracováno hledisko genderové rovnosti, a to prostřednictvím aktérů obvykle zapojených do tvorby politik." [Ibid.: 19]

Konkrétnější definici nabízí materiál Evropské komise. Následující formulace říká více, poukazuje na to, že mainstreaming se týká jak mužů, tak žen.

²¹ Jak již bylo zdůrazněno v úvodu, je zde genderová rovnost chápána ve smyslu rovných příležitostí.

²² Různé výkladové slovníky [Websters Dictionary, Velký AČ slovník] nabízejí řadu volných překladů. Českým ekvivalentem by mohl být výraz linie myšlení, tendence, proud, hlavní trend. Tyto výrazy však přesně význam mainstreamingu nevystihují. Výběr vhodného překladu se musí stát součástí širokého společenského konsenzu.

"Mainstreaming podporuje rovnost mezi ženami a muži ve všech aktivitách a politikách na všech úrovních. Nesoustřeďuje se pouze na úsilí podporovat rovnost zaváděním specifických opatření pro ženy, ale mobilizuje všechny hlavní politiky za účelem dosažení rovnosti a bere v úvahu jejich možných efekt na situaci mužů a žen." [Incorporating...1996:2]

Tento princip předpokládá, že genderová rovnost se stane součástí všech politik. Gender mainstreaming implikuje širší a všestrannější definici genderové rovnosti, přičemž bere v úvahu rozdíly a různorodost mužů a žen. Rovněž pomáhá vyvést problematiku genderové rovnosti z izolace a zahrnuje více nových aktérů při vytváření vyvážené společnosti. Tato činnost urychluje a posiluje proces transformování genderových vztahů s cílem dosáhnout genderové rovnosti.

3.7.3. Fáze tvorby politiky

Mainstreaming, jak už bylo řečeno, není jednorázovým opatřením, ale dlouhodobým komplexním konceptem, vstupujícím do většiny politik, programů a projektů Evropské unie. Aplikace této strategie na těchto úrovních vyžaduje vytvoření hierarchie stádií, kterými musí mainstreaming v praxi projít. Jedná se o typický příklad formulace a realizace politiky, jak ho popisuje Potůček [1995]. Politika bývá charakterizována jako cyklický proces, v němž se postupně opakuje několik úrovní tvorby politiky.

Prvně se o rozložení politického procesu na několik úrovní pokusil H.Lasswell. Jeho politický cyklus měl sedm úrovní. Nevýhodou této koncepce bylo, že se omezila pouze na politický proces formovaný vládou a nebrala v úvahu externí vlivy, které na ni působí. Lasswellův model přesto významně ovlivnil vývoj politických věd. Na počátku 70. let z něho vyšel i G. Brewer. Podle něho tvoří politický proces šest úrovní: 1. vznik a zahájení; 2. posouzení; 3. výběr; 4. implementace; 5. vyhodnocení; 6. ukončení. Tento model pojímal vývoj politiky jako uzavřený cyklus s určeným začátkem a koncem. V praxi tomu tak nebývá, skutečný proces politiky se vyvíjí jako otevřený cyklus – opakuje se s menšími či většími změnami. Popsali ho Howlett a Ramesh [1995:10-11].

Na začátku stojí agenda setting, identifikace problému, jehož podnět přichází od různých sociálních aktérů. Další fází je návrh řešení a příprava rozhodnutí. Rozhodnutí musí být dobře připravené, tak aby skutečně dosáhlo cíle, pro který je určeno. Proto je v této fázi třeba shromáždit a posoudit veškeré dostupné informace o problematice, která je objektem rozhodnutí. Rozhodnutí vybere vhodné řešení a je uvedeno do praxe přijetím, které ho legitimizuje. V zásadě rozeznáváme dva způsoby přijetí a to způsob autoritářský a demokratický. Čtvrtou fází, možná nejobtížnější, je implementace. V této fázi dochází k realizaci rozhodnutí. Musí vzniknout podmínky pro realizaci a vhodné nástroje, což si většinou vyžádá větší časový úsek. Na závěr by mělo dojít k vyhodnocení důsledků realizace rozhodnutí. I tato fáze má veliký význam, poněvadž ověřuje, zda byly splněny plánované cíle a může odhalit chyby a nepřesnosti, které se objevily v závislosti na původním záměru. Vzhledem k tomu, že je to zároveň také poslední článek řetězce vývoje politiky, poznatky takto získané se promítnou do první fáze politiky nové.

Následující tabulka popisuje jednotlivé fáze politiky mainstreamingu, tak jak byly formulovány Evropskou unií.

Tabulka 1 Fáze vývoje politiky mainstreamingu

Fáze politiky	Činnosti
Agenda setting	V tomto počátečním stadiu jsou identifikovány, definovány a analyzovány problémy a úkoly, jsou definovány žádoucí výsledky a identifikovány osoby nebo skupiny, kterých se politika bude týkat. Toto stadium je z hlediska mainstreamingu důležité, protože jsou posuzována témata, která z genderové perspektivy dosud nikdy posuzována nebyla.
Formulace politiky	V této fázi jsou přijímána rozhodnutí o řešených úkolech a zároveň jsou znovu posuzovány závěry z dřívějšího stadia. Dále je vymezen prostor, který daná problematika získá v rámci politické agendy, jsou určeny priority a stanoven objem vyčleněných prostředků. Pozornost musí být věnována i přípravě dat, tříděných podle genderu a mechanismů, které budou podporovat citlivost aktérů na tuto problematiku.
Rozhodnutí	Výběr konkrétní politiky z navrhovaných řešení.
Implementace	Jde o uvedení celého principu do praxe a vypracování konkrétních akcí.
Vyhodnocení politiky a formulace budoucích postupů	V této fázi politika využívá výstupů, jako jsou soubory statistických dat nebo výstupy z monitoringu, na základě kterých je možno provádět analýzy, které by ukázaly, do jaké míry bylo dosaženo původních cílů a s jakým efektem. Tyto informace jsou použity jako vstupy pro další cyklus tvorby politiky, kvalitní vyhodnocení tedy slouží jako východisko pro přípravu nové politiky.

Zdroj: [Equal...1998; Howlett;Ramesh 1995, upraveno]

Je zřejmé, že tyto fáze tvorby politiky by mohly být rozděleny do mnohem většího počtu stadií, která by umožňovala podrobnější popis celého procesu. Je nutno upozornit na to, že jednotlivá stadia nelze v praxi vždy přesně odlišit, stejně jako že nemusí nutně následovat v chronologickém sledu. V praxi řešili experti Evropské unie problém, která fáze je pro zahájení mainstreamingu nejvhodnější. V různých problémových oblastech je naléhavost uplatnění této politiky různá, stejně jako stupeň její připravenosti k řešení.

3.7.4. Techniky a nástroje

Následující kapitola poskytuje stručný přehled základních nástrojů, které pomáhají zavádět politiku gender mainstreamingu do praxe. Jak vyplývá z definice, existuje snaha zavádět mainstreaming do praxe pomocí každodenních postupů a obvyklých aktérů. Zásadním nedostatkem, pokud jde o genderovou rovnost v každodenním životě, je fakt, že její porušení není považováno za problém. Ti, kteří si to uvědomují, mají možnost využít řadu analytických technik a nástrojů k tomu, aby dali veřejnosti najevo, že jde skutečně o problémovou oblast, kterou je nutno se zabývat. Tvůrci strukturálních politik disponují odbornými znalosti ve svých rezortech, ale odborné znalosti o genderové rovnosti jim často chybí. To znamená, že existuje rovněž potřeba vzdělávacích technik a nástrojů. Shrneme-li výše uvedené, tyto techniky a nástroje musí pomáhat tvůrcům politiky identifikovat problém. Poslední soubor technik představují konzultační a participativní techniky, umožňující větší zapojení a přístup aktérů do problematiky.

Mezi základní analytické metody patří analýza dat a statistika. Informace o životních podmínkách mužů a žen musí být podloženy běžnými statistickými údaji, děleními podle pohlaví a dalších proměnných, v závislosti na daném kontextu. Běžné statistické údaje a metody jejich shromažďování musí být zrevidovány tak, aby poskytovaly údaje dělené podle pohlaví. Pozornost se zaměřuje také na informace o dynamice vývoje genderových vztahů. Statistické údaje tvoří základnu pro analýzu současných genderových vztahů, pro vypracování prognóz nebo vyhodnocení politiky rovných příležitostí. Základní výzkum v oblasti gender studií, který je většinou soustředěn na univerzitách a dalších akademických institucích, může vést k identifikaci nových perspektiv nebo rozvíjet hlubší znalosti o mechanismech, které genderovou nerovnost reprodukuje. Další užívanou metodou je prognostika, která poskytuje kromě vyvozování přesného stavu genderových vztahů také odhady budoucího vývoje a potenciálních problémů. Může se stát, že vládní rozhodnutí, které v sobě nenesou dimenzi genderu, může mít odlišný vliv na muže a na ženy. Z hlediska mainstreamingu jsou klíčové metody posuzování vlivu jednotlivých politik na muže a ženy. Tato technika má své kořeny v ekologii, našla však využití i v oblasti genderové rovnosti. Její princip spočívá v posouzení určité navrhované aktivity z hlediska jejího možného vlivu na muže a ženy tak, aby případná nerovnováha mohla být odstraněna dříve než bude tato aktivita odsouhlasena a uvedena do praxe. V Evropské unii již tento nástroj skutečně existuje pod názvem Gender Impact Assessment. Je k dispozici v rámci každého generálního ředitelství, které má povinnost svoje aktivity hodnotit z hlediska genderového vlivu. Zaměřuje se především na tyto kritéria: participace - jaké je složení cílové skupiny z hlediska pohlaví, distribuce základních zdrojů - prostředky, čas, ekonomická síla, vzdělání, zdravotní péče, atd., normy a hodnoty, práva a spravedlnost.

Další skupinou jsou vzdělávací techniky a nástroje. Pro různé skupiny zapojených aktérů je zapotřebí pořádat vzdělávací a školicí kurzy, jejichž zaměření se pohybuje od obecné roviny až po odborné předávání specializovaných znalostí. Začít je třeba na nejvyšší úrovni, zejména u těch aktérů, kteří disponují politickými pravomocemi a mohou začít prosazovat mainstreaming v praxi. Tento druh školení přechází i na úroveň

středního a nižšího stupně řízení. Zaměření kurzů nespočívá pouze ve zvyšování povědomí o genderové problematice, ale přináší návody jak zavádět gender mainstreaming do praxe a integrovat ho do své činnosti. Praktické rady a návody pro úředníky, organizační struktury a veřejnost jak zohlednit genderovou dimenzi, vyhledat literaturu a jiné informační zdroje, základní principy a ilustrační příklady aplikace mainstreamingu a jeho pozitivního vlivu obsahují příručky, brožury a letáky.

V poslední době bývají využívány také konzultační a participativní techniky jako adresáře, databáze, konference a odborné semináře nebo veřejná slyšení.

[Gender...1998]

3.7.5. Aktéři mainstreamingu

Stejně jako u jiných politik, i procesu formování a realizace gender mainstreamingu se účastní řada aktérů, jejichž úlohy v celém procesu lze rozdělit jako iniciování, provádění, podpora a obrana zájmů. Cílem této subkapitoly je jejich stručně představení.

- Občan - v tomto případě občan Evropské unie, konkrétní muži a ženy, jichž se má plánovaná politika osobně dotýkat.
- Politikové - sehrávají při gender mainstreamingu klíčovou úlohu, vzhledem k jejich oficiálnímu a formálnímu úkolu definovat politické priority a iniciovat obecné strategie. Jsou hlavními aktéry, zodpovědnými za definování genderové rovnosti jako jednoho z hlavních cílů, za její explicitní podporu za vyčlenění prostředků a podmínek pro gender mainstreaming. Velmi důležitá je jejich role při zahájení procesu mainstreamingu.
- Správní instituce - jejich prostřednictvím se politika nejen uskutečňuje, ale sehrávají stále větší úlohu také v identifikaci a definování problémů a při přípravě a realizaci politiky mainstreamingu. Jinak řečeno, uvádějí mainstreaming do života.
- Experti a výzkumní pracovníci - sehrávají významnou úlohu při definování problémů a při hledání způsobů jak je řešit. Jak už bylo několikrát řečeno, výzkum představuje pro mainstreaming skutečně důležitý zdroj informací a podnětů. Rostoucí úloha expertů v procesu mainstreamingu je důsledkem vzrůstající složitosti tvorby politiky, kromě toho vyplývá také z nové "zeštíhlené" koncepce státu.
- Nevládní organizace, zájmové a nátlakové skupiny - vnímají a reflektují nálady ve společnosti, což představuje významný "hlas zespodu". Množství odborných znalostí, kterými disponují, pochází jednak z blízkosti k občanům a na druhé straně z vysokého stupně specializace. Jelikož demokracie vyžaduje účast širokého spektra aktérů, zlepšují de facto demokratickou kvalitu společnosti tím, že přimějí více lidí účastnit se procesu tvorby politiky. Nezanedbatelná je také jejich funkce arbitra cílů genderové rovnosti.
- Hromadné sdělovací prostředky, masmédiá - také ve velké míře ovlivňují a utvářejí politickou agendu. Informují veřejnost a přispívají k formování veřejného mínění.

Mají vliv na utváření názorů veřejnosti a udržování hodnot a norem ve společnosti, mohou významným způsobem přispívat ke zvyšování povědomí o dané problematice.

[Gender...1998]

- Mezinárodní a nadnárodní instituce - sehrávají v procesu mainstreamingu úlohu jako podpůrný, ale také jako stimulující a iniciující aktér. Jejich nadnárodní charakter vytváří důležité fórum pro výměnu a šíření informací mezi nadnárodními organizacemi, jejich členskými státy a individuálními aktéry. Stávají se vlastně myšlenkovým trustem, který jim umožňuje převzít vedení při rozvíjení nových perspektiv a při iniciování nových politik, nástrojů či technik.

3.7.6. Nezbytné předpoklady mainstreamingu

Podle Zprávy Evropské komise o mainstreamingu [Incorporating...1996] je za nejdůležitější předpoklad prosazování genderové rovnosti považována politická vůle. Jen tak se mainstreaming může stát obecně uznávaným cílem a politickou prioritou. Vládnoucí struktury mají pravomoc stanovit cíle a postupy ohledně genderové problematiky a prosazovat je v praxi. Další předpoklady, které napomáhají prosazování mainstreamingu tvoří legislativa, zakotvující rovnostní a antidiskriminační zákony. Pojetí mainstreamingu jako souhrnu norem a zákonů je jedna rovina jeho chápání, v další rovině je možno v něm spatřit snahu o narovnávání proporcí mezi muži a ženami v jednotlivých životních situacích. Pro vyšší účinnost tohoto konceptu je třeba zdůraznit, že neusiluje pouze o zrovnoprávnění žen, ale že sleduje také postavení mužů. Přístup k mužům by měl vysvětlovat, že vyrovnávání pozic žen přináší výhody celé společnosti, včetně mužů.

Na opatření, které jsou v rámci této politiky přijímána, musí být také aplikována metoda hodnocení jejich vlivu na muže a ženy. Předejde se tak situacím, kdy pozitivní opatření pro jednu skupinu má negativní důsledky pro skupinu druhou. Takovou multidimenzionalitu politik je třeba brát v úvahu a bránit se před jejími negativními důsledky.

Finanční podpora a lidské zdroje urychlují implementaci rovných příležitostí do politik EU. Mainstreaming, stejně jako jakákoliv jiná politika, vyžaduje přerozdělení a vyčlenění finančních fondů, přestože jejich návratnost se v krátkodobém časovém horizontu nedá očekávat.

Ženy samy o sobě nemohou mainstreaming prosadit. Viděno optikou politiky jsou vůči mužům stále v menšině. Důležitý předpoklad je proto přesvědčit o vhodnosti přístupu mužskou většinu. V tomto kontextu je podmínkou úspěšnosti účast žen i mužů v politickém rozhodování a veřejném životě a jasné rozdělení kompetencí všech aktérů. Ti mohou aktivně podporovat politickou vůli a ovlivňovat přijímaná rozhodnutí.

Na základě vývoje v posledních letech se dá konstatovat, že většina těchto podmínek začíná být akceptována. Na základě přijatých dokumentů a legislativy, ale hlavně na

základě skutečných činů lze tvrdit, že politická vůle prosazovat gender mainstreaming v Evropské unii již existuje.

4. ČESKÁ REPUBLIKA

4.1. OČEKÁVANÝ VSTUP DO EU

Problematika rovných příležitostí byla i po deseti letech od pádu komunismu v české společnosti poměrně neznámá a politicky nepříliš akcentovaná. Již od počátku devadesátých let se zde sice začaly objevovat určité aktivity, zejména na bázi nevládních organizací, ovšem oficiální struktury jako vláda nebo ministerstva měly tendenci tento problém marginalizovat a odsouvat.

Určitou změnu přineslo až období druhé poloviny 90. let, kdy se naše republika začala připravovat na vstup do Evropské unie. Asociační dohoda mezi Českou republikou a Evropskou unií byla podepsána 4. října 1993 a vstoupila v platnost v roce 1995 a je základním právním nástrojem předvstupní strategie. Smyslem našeho přidružení byla nejen možnost zapojit se do činnosti Společenství, ale především příprava na budoucí členství. Dohoda pokrývá všechny aspekty budoucí integrace, od politického dialogu a hospodářské integrace po kulturní a finanční spolupráci. Aby se naše republika mohla stát právoplatným členem Evropské unie, musí splňovat obecné ekonomické a politické podmínky členství:

- stabilní instituce, zajišťující demokracii, právní stát, lidská práva a respektování ochrany menšin
- fungující tržní hospodářství schopné zapojení do jednotného trhu EU
- schopnost převzít závazky, vyplývající z členství, včetně podpory cílů politické, hospodářské a měnové unie

[Týč 1998b:43]

Strategie naší politické sféry se zaměřovala spíše na dosažení cílů a splnění podmínek ekonomického rázu. Zároveň se soustředila i na aproximaci a harmonizaci našeho práva s právem Společenství. V momentě přijetí totiž musí nový členský stát fakticky naplňovat obsah materiálního práva (tzv. *acquis communautaire*) a povinnosti, z něho vyplývající musí být splněny. Příprava na vstup do Evropské unie tedy probíhá spíše v rovině posuzování právních norem a jejich hodnocení z hlediska toho, do jaké míry jsou slučitelné s legislativou Evropské unie. Z právního hlediska je nutno vyřešit problémy potenciálních či skutečných střetů mezi předpisy práva Společenství a předpisy vnitrostátního práva členského státu a to jak existujících, tak nově přijímaných.

Problematika rovných příležitostí v Evropské unii však v druhé polovině 90. let zaznamenala významný rozvoj. Ten spočívá zejména v politice mainstreamingu, který představuje základní kámen při prosazování rovnosti. Jeho princip spočívá v důsledném posuzování genderového hlediska ve všech politikách a aktivitách Evropské unie. [Incorporating...1996] Dimenze genderové rovnosti tak proniká do různých politik na

všech úrovních. Stala se také jedním ze čtyřech hlavních pilířů nové koncepce politiky zaměstnanosti a zaměstnaneckého plánu Evropské unie pro rok 1998.

Reakcí na toto komplexní prosazování rovných příležitostí byla pozornost, kterou česká vláda věnovala tomuto tématu, protože aktivity v této oblasti byly v minulých letech spíše sporadické a na vládní úrovni neměly žádnou podporu. Podněty vyplývající z Úmluvy OSN o zákazu všech forem diskriminace žen, ze závěrů Akční platformy IV. světové konference o ženách v Pekingu a nutnost harmonizace právních předpisů byly impulsem, který vyprovokoval počátkem roku 1998 ucelenou diskusi, která vyústila formulací a přijetím vládního usnesení č. 236/1998 s názvem Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen.

4.2. LEGISLATIVA

Rovnost příležitostí patří do kategorie základních práv a svobod. Ty jsou obsaženy v obecných ustanoveních Listiny základních práv a svobod (zákon č. 2/1993 Sb.), která spolu s Ústavou (zákon č. 1/1993 Sb.) tvoří součást ústavního pořádku jako nejvyššího souboru právních norem České republiky. Tato listina zahrnuje i ochranu před diskriminací na bázi pohlaví a to bez ohledu na to, zda se jí dopouští jednotlivci nebo soukromé instituce. Konkrétně tuto problematiku upravují tyto ustanovení Listiny základních práv a svobod:

- čl. 1 stanoví, že lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti i v právech a že základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Tento princip vyjadřuje základní vlastnost právního postavení občana v právním systému coby osoby fyzické, mající právní subjektivitu. Rovnoprávnost se jeví jako souhrn stejných práv a povinností při neexistenci jakýchkoliv právních (formálních) privilegií.
- čl. 3 obsahuje zákaz diskriminace. Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. V tomto článku se také výslovně uvádí, že nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod. Jeho působnost se vztahuje na všechny činnosti státních orgánů, přičemž zahrnuje legislativu, veřejnou správu a soudy.
- čl. 10 v sobě nese ustanovení o ochraně osobnosti. Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.
- čl. 26 zaručuje oběma pohlavím svobodnou volbu povolání.
- čl. 28 stanovuje právo zaměstnanců na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky.
- čl. 32 uvádí, že rodiče, kteří pečují o děti mají právo na pomoc státu a že rodičovství a rodina jsou pod ochranou a zákona. [Listina základních práv a svobod]

Ústava garantuje v čl. 6 ochranu základních práv a svobod soudní mocí bez ohledu na to, kdo se diskriminace dopouští. Zvláštní ústavní ochrana spočívá v tom, že podle čl. 2 odst. 3 lze státní moc uplatnit jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. [Ústava ČR] [Právní postavení...1998]

Ústava ani jiné části ústavního pořádku České republiky však neobsahují žádná diskriminační ustanovení. Zároveň však neobsahují žádnou jednoznačnou definici diskriminace, na což poukázal na svém zasedání Výbor pro odstranění diskriminace žen OSN²³.

Právním prostředkem proti diskriminaci je žaloba u příslušného soudu. "Ve lhůtě 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje a není-li ze zákona takového prostředku, je fyzická nebo právnická osoba oprávněna podat ústavní stížnost k Ústavnímu soudu na základě § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu" [Právní postavení...1998:43]. Ústavní soud své nálezy uveřejňuje ve Sbírce nálezů a usnesení. Od roku 1993, kdy Ústavní soud České republiky zahájil svou činnost, bylo vydáno 5 svazků. Žádný nález není v rozporu s rovností podle pohlaví. Lze však současně konstatovat, že žádná stížnost speciálně zaměřená na porušení rovnosti pohlaví nebyla Ústavnímu soudu podána.

Ústava České republiky poukazuje na mezinárodní právní úpravu (International human rights law) lidských práv v čl. 10. Ten stanovuje, že ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Předpokladem přímého uplatnění těchto mezinárodních smluv je jejich převedení do českého právního řádu, publikace ve Sbírce zákonů, přijetí Parlamentem a podpis prezidenta jako akt ratifikace. V zásadě tak nemohou být s českým právem v rozporu. [Právní postavení...1998]

Práva a životní podmínky žen a mužů jsou obsažena v sociálních zákonech, pracovním, rodinném, občanském a trestním právu. Trestní právo obsahuje několik skutkových podstat trestných činů, v nichž je jako privilegovaný objekt trestného činu chráněna žena. Mezi zvláště závažné patří trestný čin znásilnění (§ 241 trestního zákona). Právní ochrana je poskytována všem ženám²⁴, vztahuje se i na znásilnění manželem nebo druhem. V takovém případě je trestní stíhání možné jen se souhlasem ženy. Podle zprávy Českého helsinského výboru se v poslední době množí případy domácího znásilnění, což úzce souvisí i s domácím násilím. Komplexní právní úprava tohoto druhu násilí v ČR neexistuje. Pachatel je volán k trestní odpovědnosti podle příslušných ustanovení trestního zákona²⁵. Závažný je fakt, že mnoho případů domácího násilí zůstává neohlášeno. Prostituce není sama o sobě postižitelná jako trestný čin.

²³ Výbor doporučil České republice zapracovat definici diskriminace do Ústavy a souvisejících právních předpisů v tomto znění: "jakékoliv činění rozdílu, vyloučení nebo omezení provedené na základě pohlaví, jehož důsledkem nebo cílem je narušit nebo zrušit uznání, požívání nebo uplatnění ze strany žen, bez ohledu na jejich rodinný stav, na základě rovnoprávnosti mužů a žen, lidských práv a základních svobod v politické, hospodářské, sociální, kulturní, občanské nebo jiné oblasti." [Plnění úmluvy...1998:12]

²⁴ Znásilnění muže posuzuje právo jinak - jako trestný čin vydírání (§ 235 TZ).

²⁵ Vražda (§ 219 TZ), ublížení na zdraví (§ 221,222 TZ), znásilnění (§ 241 TZ), omezování osobní svobody (§ 231 TZ), vydírání (§ 235 TZ) a další.

V určitých případech ji lze označit jako přešůpek podle § 47 zákona č. 200/1990 Sb., o přešůpcích, ve znění novel. Jako trestný čin se však postihuje kuplířství (§ 204 TZ) a obchod se ženami (§ 246 TZ).

Pracovněprávní předpisy a zákoník práce obsahují řadu ustanovení, chránící stabilitu pracovního poměru žen, s důrazem na těhotné ženy a matky. Toto pojetí vychází z článku 32 odst. 2 Listiny, který stanoví, že ženě v těhotenství je zaručena zvláštní péče, ochrana v pracovních vztazích a odpovídající pracovní podmínky. Zákoník práce specifikuje pracovní podmínky žen v samostatné kapitole. Po novelizaci v roce 1994 obsahuje tyto základní ustanovení:

- zákaz některých prací, buď všem nebo těhotným ženám a matkám do 9 měsíců po porodu
- noční práce žen pouze se svolením ženy a povolením lékaře
- povinnost zaměstnavatele přeložit ženu na jinou práci z důvodů zdravotního stavu, těhotenství a mateřství
- zákaz rozvázání pracovního poměru s těhotnou zaměstnankyní a zaměstnankyní, pečující o dítě do 3 let věku
- povinnost vyhovět požadavku ženy, která pečuje o dítě do 15 let, na zkrácení nebo úpravu pracovní doby
- povinnost poskytnout zaměstnankyni 28 týdnů mateřské dovolené nebo 37 týdnů při vícečetném porodu a poskytnout jí i další mateřskou dovolenou do 4 let věku dítěte

[Zákoník práce]

Během trvání zaměstnaneckého poměru je ochrana proti diskriminaci žen poměrně rozvinutá. Horší je situace právní ochrany při přijímání do zaměstnání. (překážka těhotenství, diskriminující inzerce). Posílením se má stát novela zákona o zaměstnanosti (zákon č. 1/1991 Sb.), který bude tento druh inzerce zakazovat. Stejně jako v případě stížnosti k Ústavnímu soudu, ani zde zatím nebyla podána žádná žaloba z důvodů diskriminace. Rovněž v nezaměstnanosti platí pro muže i ženy stejné podmínky ohledně nároku na podporu.

Otázkami rodiny se zabývá sociální právo, týkající se především sociálních dávek a dávek nemocenského pojištění. Pilířem je zákon č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců, zákon č. 88/1968 Sb. o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství, zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení, zákon č. 463/1991 Sb. o životním minimu, zákon č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti a zákon č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře, všechny ve znění pozdějších předpisů.

System důchodového zabezpečení vykazuje určité odlišnosti, týkající se žen. Nárok na přiznání starobního důchodu je podmíněn dosažením určitého věku. Zvýhodnění žen spočívá ve stanovení nižší hranice a její další posouvání v závislosti na počtu

vychovaných dětí²⁶. K vyrovnání rozdílů došlo také u vdovského důchodu, který do roku 1996 příslušel pouze ženám.

Česká legislativa neobsahuje diskriminační zákony, de iure tedy diskriminace v ČR neexistuje. Co je nám však ze strany mezinárodních struktur vytýkáno, je, že neobsahuje definice přímé a nepřímé diskriminace ani pozitivní závazek dodržovat stejné příležitosti stejně jako neposkytuje dostatečné mechanismy pro dodržování a garantování rovných příležitostí tam, kde se nerovné zacházení dá očekávat.

4.3. INSTITUCIONÁLNÍ A FINANČNÍ ZABEZPEČENÍ

4.3.1. Institucionální zabezpečení

Systematický přístup vlády k odpovědnosti za oblast postavení žen ve společnosti se začal formovat až ve druhé polovině roku 1997. Kromě toho, že se Česká republika zavázala plnit doporučení 4. Světové konference OSN o ženách, která proběhla v roce 1995 v Pekingu, snažila se zároveň veřejnou deklarací rovných příležitostí splnit obecné podmínky členství v Evropské unii. Aktivity české vlády byly do té doby sporadické, ženská problematika stála mimo okruh zájmů tehdejších rozhodovacích orgánů a de facto i veřejnosti²⁷. Dva roky po pekinské konferenci však už nebylo možné problém dále odsouvat a bylo nutno udělat první kroky. Dalším impulsem byla také nutnost harmonizace právních předpisů v této oblasti s balíkem práva Evropské unie. Tento přístup vyústil v adresné stanovení formální odpovědnosti za koordinaci této politiky. Koordinační role byla počátkem roku 1998 svěřena ministru práce a sociálních věcí. Současně bylo všem vládním resortům uloženo spolupracovat s nevládními organizacemi žen; ministru práce a sociálních věcí bylo navíc uloženo zpracovat pro danou oblast politiky konkrétní program. Jako důsledek zmíněných rozhodnutí bylo v rámci Ministerstva práce a sociálních věcí 1. února 1998 zřízeno oddělení rovnosti mužů a žen, které vypracovalo a předložilo návrh vládního prohlášení č. 236/1998 "Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen", první oficiální dokument vůbec.

K zajištění předpokladů výkonu přijaté koordinační úlohy ministerstvo iniciovalo ustavení meziresortní komise pro rovné příležitosti mužů a žen. Povinností členů této komise, které jmenují rezortní ministři, je podílet se na tvorbě návrhů koncepce politiky rovných příležitostí, jakož i na vyhodnocování výsledků dosažených jejím prováděním. Jedním z úkolů této komise je i spolupráce s nevládními ženskými organizacemi. Spolupráce je však velice složitá, jelikož zájmy nevládních organizací se často neslučují s postoji úředníků.

Politika rovných příležitostí je chápána jako součást politiky lidských práv. V tomto směru si stanovila programové cíle také současná (sociálně demokratická) vláda, vzešlá z červnových voleb roku 1998. Ve snaze reálně posílit lidská práva jmenovala v

²⁶ Od roku 1996 se tato hranice kontinuálně zvyšuje z 57-53 let pro ženy a 60 let pro muže na 57-61 let pro ženy a 62 pro muže; této horní hranice bude dosaženo 1.1.2007.

²⁷ Počátkem 90. let jí nejvíce pozornosti věnovaly ženské nevládní organizace.

září 1998 Zmocněnce vlády České republiky pro lidská práva, kterého vybavila oprávněním sledovat a vyhodnocovat dodržování lidských práv v České republice a oprávněním iniciovat přijetí eventuálních nápravných opatření. Zmocněnec vlády nepůsobí jako přímý ochránce práv v individuálních záležitostech občanů.

V listopadu 1998 byl ustaven kolektivní poradní a koordinační orgán - Rada vlády České republiky pro lidská práva. V čele Rady stojí Zmocněnec vlády České republiky pro lidská práva. V důsledku personálního propojení funkce Zmocněnce a předsedy Rady se kompetence obou uvedených orgánů částečně prolínají. Do působnosti Rady tedy též spadá sledování a vyhodnocování stavu dodržování lidských práv, výslovně pak vyhodnocování plnění mezinárodních závazků, včetně Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen. Na úrovni náměstků ministrů jsou v Radě zastoupeny resorty s rozhodujícím vlivem na dodržování lidských práv; stejným početním podílem je v Radě zastoupena i zainteresovaná veřejnost, reprezentovaná představiteli nevládních organizací, veřejně uznávanými osobnostmi a odborníky. Pomocnými orgány Rady jsou odborné sekce, zaměřené na konkrétní oblasti lidských práv. Podle statutu Rady přijatého vládou v únoru 1999, je jednou z osmi odborných sekcí sekce pro rovné příležitosti mužů a žen.

V sekci našli své zastoupení reprezentanti nevládních organizací žen, příslušně relevantních ministerstev a zástupci odborné (vědecké) veřejnosti. Vytvořením institutu Rady vlády České republiky pro lidská práva dává vláda poprvé nevládním organizacím možnost ovlivňovat politiku v oblasti lidských práv, včetně politiky rovných příležitostí mužů a žen.

Postavením žen se zabývá též Parlament České republiky. Komise pro rovnoprávné postavení žen působící při výboru petičním a pro lidská práva po volbách v r. 1996 zanikla, ale v r. 1998 byl z iniciativy poslankyň zřízen podvýbor poslaneckého Výboru pro sociální záležitosti a zdravotnictví, který se zabývá rovnými příležitostmi a otázkami rodiny. Členy tohoto podvýboru jsou kromě poslanců též zástupkyně nevládních organizací žen.

Zvýšená aktivita vlády v oblasti řešení problematiky žen podnítila zároveň větší zájem zájmových organizací - reagovaly přijetím vlastního programového aktu - „Akčního plánu k dosažení rovného postavení žen a mužů„. Dalším významným projevem narůstající aktivizace ženského hnutí je současná formálně deklarovaná vůle vytvořit konstruktivně zaměřenou národní reprezentaci, jejímž cílem je být partnerem i případnou opozicí vládě při formování koncepce národní politiky v dané oblasti (Asociace pro rovné příležitosti). První formální kroky k založení vrcholové asociace ženských nevládních organizací byly již učiněny v prosinci 1998.

Výše popsaná struktura institucionálního zabezpečení agendy rovných příležitostí vznikla nedávno. Již nyní je zřejmé, že stanovené kompetence a vzájemné vazby spolupráce mezi jednotlivými orgány nejsou ideální. Přetrvává pochybnost, zda právo nevládních organizací na zastoupení v Radě vlády České republiky pro lidská práva je dostatečnou zárukou, aby se tyto organizace mohly fakticky a přímo podílet na systematické tvorbě koncepce národní politiky rovných příležitostí mužů a žen. Zřejmé

potíže vyvolává i stav, kdy MPSV nemůže efektivně ovlivňovat účinnost a plnění těch opatření, která spadají do působnosti jiných resortů nebo jsou mimo dosah exekutivy. Tvorba zásadních opatření přesahujících působnost jednotlivých resortů zůstává v současné době v obecné kompetenci vlády a za daného stavu ji lze systematicky ovlivňovat jen nepřímo a ad hoc (prostřednictvím členů vlády, Radou vlády pro lidská práva, Zmocněncem vlády pro lidská práva a interpelacemi poslanců). Nevládní organizace a odborná veřejnost kritizují také jednostranné zaměření na analýzu právních dokumentů a malou snahu přijímat konkrétní opatření.

Zástupci Sekce pro rovné příležitosti věří, že samotná institucionalizace dané politiky má šanci pozvednout její prestiž a podnítit veřejný zájem. Při vhodně zvoleném přístupu může podpořit veřejné i státní aktivity, které přes svůj nesporný celospolečenský význam dlouho hledaly oficiální oporu. Jde o systém relativně nový a jeho efektivitu bude třeba ověřit a vyhodnotit v delším časovém odstupu.

4.3.2. Finanční zabezpečení

Ve státním rozpočtu České republiky nejsou vyčleněny finanční prostředky na provádění politiky rovných příležitostí mužů a žen, ani na zlepšování postavení žen. Náklady spojené se zabezpečováním mezirezortní koordinace agendy rovných příležitostí specializovaným útvarům MPSV jsou hrazeny z prostředků státního rozpočtu, určených na provoz ministerstva. Obdobně budou náklady, spojené s činností odborné sekce rovných příležitostí v rámci Rady vlády České republiky pro lidská práva, hrazeny z rozpočtu místopředsedy vlády pro legislativu. Náklady na opatření prováděná státem ke zlepšení postavení žen a na zajišťování rovných příležitostí, ani náklady, kterými stát spolufinancuje aktivity nevládních organizací nejsou zvlášť vykazovány, ani sledovány. Stejná situace je u aktivit spolufinancovaných nadnárodními organizacemi nebo jinými zahraničními partnery.

V návaznosti na rozhodnutí České republiky účastnit se IV. střednědobého programu pro rovné příležitosti žen a mužů byla MPSV ze státního rozpočtu na r. 1999 přidělena částka cca 80 tis. ECU, odpovídající 50 % finančních prostředků, jejichž deponování u příslušných orgánů Evropské komise je podmínkou participace České republiky na uvedeném programu. Zbývající část požadovaných finančních prostředků bude uhrazena z prostředků Evropské unie určených na vzájemnou spolupráci vytvářející předpoklady ke vstupu České republiky do Evropské unie (fond PHARE). V důsledku prodlevy v procedurách schvalování účasti České republiky na výše uvedeném komunitárním programu je zřejmé, že tato částka nebude v roce 1999 ke svému původnímu účelu využita. Záměrem MPSV je použít tyto finanční prostředky ve prospěch nevládních nositelů iniciativ zvyšujících úroveň veřejného povědomí, resp. k podpoře jejich informačních, výchovných a vzdělávacích činností. Prosazení tohoto záměru se považuje za první krok k založení systému státní podpory nevládních iniciativ zaměřených na vytváření a prosazování rovných příležitostí mužů a žen. Návrh založit systém spolufinancování činností nevládních organizací žen se předpokládá předložit vládě v souvislosti s přípravou návrhu státního rozpočtu na r. 2000.

[Čtvrtý střednědobý...1999]

4.4. POLITICKÉ DOKUMENTY

V březnu 1998 byl ministrem práce a sociálních věcí předložen vládě návrh "Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen". Tento dokument byl přijat dne 8.dubna 1998 jako vládní usnesení č. 236/1998. Jeho text byl předán Oddělení OSN pro podporu žen v září 1998. Při přípravě zpracování prvního dokumentu bylo kromě úpravy Evropské unie přihlíženo zejména k doporučením Pekingské konference a k závěrům, přijatým v lednu 1998 Komisí pro odstranění diskriminace žen na základě vyhodnocení Zprávy České republiky o plnění Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW).

Usnesení vymezilo cílové oblasti (priority), ve kterých nejsou práva a zájmy žen plně uspokojovány nebo ve kterých je jejich uspokojování ohroženo. Zároveň stanovilo opatření, pomocí kterých má být žádaného výsledku dosaženo, určilo nositele odpovědnosti a termíny jejich plnění. Rozsah priorit a opatření byl vymezen se zřetelem k rozsahu přímých vládních kompetencí. Tam, kde vláda nemá možnost své kompetence uplatňovat bezprostředně a přímo, např. v oblasti vnitřního mechanismu politických stran nebo vůči médiím, vznikl širší prostor k působení nevládních iniciativ.

Přijetí tohoto dokumentu lze hodnotit ve dvou úrovních. Přijetí opatření na prosazování rovnosti mužů a žen je jistě pozitivní čin. Podrobnější analýza důvodů, které k němu vedly, ukazuje zároveň na fakt, že vláda neměla v podstatě jinou možnost, pokud chtěla dostát závazkům, vyplývajícím z ratifikace výše uvedených dokumentů. Nutnost zabývat se tímto segmentem politiky vyplynula také ze snahy harmonizovat naši právní soustavu s legislativou Evropské unie v souvislosti s budoucím členstvím. Aktivita v tomto případě vznikla výhradně na rozhodovací úrovni, protože obecné povědomí o problematice rovných příležitostí je v české společnosti nízké a kromě aktivit některých nevládních organizací se neozývaly hlasy, které by takové opatření žádaly.

S ohledem na momentální stav české společnosti považuje vláda za prioritní zabezpečit ženám a mužům rovné podmínky přístupu k ekonomické aktivitě, rovné zacházení v zaměstnání a rovnost v odměňování za práci. Opatření, kterými je rovnost žen a mužů v pracovněprávních vztazích v praxi zabezpečována, jsou obsažena i v dalších programových dokumentech, např. Národním plánu zaměstnanosti. [Usnesení vlády č. 418/1999]

Zájem státu se též orientuje do oblasti ochrany žen proti násilí. Přestože bylo zpočátku toto téma veřejností přijímáno váhavě, jeho aktuálnost se projevuje stále zřetelněji. Přístup státu k řešení dané problematiky má široký záběr: od zajištění formálně právních předpokladů účinného postihu, až po zavedení vhodných metod sociální práce v oblasti prevence a péče o oběti násilí. Rozhodující podíl na praktické pomoci ženám ohroženým násilím, jakož i obětem násilí mají nevládní organizace. Dále

se dokument zaměřuje na prosazování rovných příležitostí na vládní úrovni a jeho právní zabezpečení, na sociální postavení, zdraví, atd.

Celkem vláda určila sedm prioritních oblastí, v rámci každé pak formulovala několik doporučení obecného rázu. Po uplynutí jednoho roku však byly zaznamenány pouze dílčí úspěchy, a to zejména v oblasti porovnávání a harmonizace naší a evropské legislativy. Spolupráce mezi jednotlivými subjekty se navazuje pomalu a participace na IV. Akčním programu EU se oddaluje. Také konkrétní termíny se většinou nepodařilo dodržet²⁸. Jak přiblíží následující kapitoly, nerovnosti v základních oblastech společenského života jsou stále patrné.

Dalším přijatým dokumentem bylo vládní usnesení č. 132/1999 o Statutu Rady vlády pro lidská práva, podle kterého se s platností od 1.4.1999 zřizuje Sekce pro rovné příležitosti.

5. DOPORUČENÍ A STRATEGIE ROZVOJE ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ

Historie vývoje problematiky postavení žen ve společnosti a otázky rovných příležitostí mužů a žen není v České republice zatím dlouhá. Prvním oficiálním krokem bylo přijetí vládního prohlášení č. 236/1998. Určité změny zaregistrovala pouze odborná veřejnost, která danou problematiku sledovala již delší dobu a kritizovala přístup státu. Veřejnost byla o tomto dokumentu informována minimálně. Vzhledem k tomu, že lidé nemají obecné povědomí o tom, co rovné příležitosti znamenají, impuls pro vytvoření takové agendy nevychází ze zdola.

Vláda stála počátkem roku 1998 před úkolem vyhovět závazkům vyplývajícím z úmluv OSN a zároveň připravovat harmonizaci právních předpisů s legislativou EU. Jako řešení vznikl dokument, který sice obsahuje řadu úkolů a doporučení, ale který má spíše deklaratorní charakter. Jednotlivé body tohoto usnesení jsou formulovány příliš obecně, nehovoří se o konkrétních krocích jak je zavádět do praxe. Řešení také nenašlo patřičnou odezvu na všech stupních řízení státní správy. Vytvoření a realizace skutečné politiky rovných příležitostí si ale žádá aktivní činnost, konkrétně zaměřenou.

Prvním krokem by rozhodně mělo být zveřejnění postoje vlády a všech dokumentů, které se k této problematice vztahují. Vláda by současně měla zařadit otázky rovných příležitostí mezi hlavní politická témata a podniknout opatření pro pozitivní naladění veřejného mínění. Prosazování změn v konzervativní české společnosti bez osvěty by se mýjelo účinkem. V případě, že by se vládní prohlášení "Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí" stalo kostrou budoucího programu rovných příležitostí, jeho další projednávání a konkrétní plnění by musela provázet komplexní mediální kampaň. Cílem této kampaně by bylo co neobširnější seznámení široké veřejnosti s konceptem rovných příležitostí, vysvětlení vztahu rovných příležitostí k situaci na trhu práce nebo sociální problematice. Dále by seznamovala se situací v

²⁸ Viz. např. bod 3.2. : "Vypracovat metodu hodnocení jednotlivých druhů prací tak, aby zakládala objektivní hledisko pro posuzování rovnosti v odměňování" – původní termín plnění únor 1999 byl nahrazen dubnem 2001

Evropské unii, s dopady našeho vstupu a s návrhy změn. Kampaň by pomohla získat pro program veřejný zájem a podporu, vysvětlila by, že rovné příležitosti neznamenají zvýhodnění žen, ale že se týkají žen stejně jako mužů. Politika by využila zejména kanálů veřejnoprávní televize a rozhlasu, které vysílají celé spektrum pořadů²⁹, ve kterých by tato problematika mohla získat prostor. Dále by tento úkol mohly plnit (což již částečně dělají) ženské nevládní organizace.

Kromě informační kampaně by pro prosazování politiky bylo podstatné, aby nezůstala pouze seznamem úkolů, ale aby se zapojily i nejvyšší orgány státu, ministerstva všech rezortů, a aby se záměr - podpora rovných příležitostí – dlouhodobě odrážel ve vystoupeních a jednání představitelů státu.

V první fázi prosazování politiky rovných příležitostí je největší důraz kladen na zprostředkování informací, a to hlavně směrem k veřejnosti, ale současně i směrem k úředníkům a politikům. Jejich vzdělávání by mělo probíhat paralelně na všech úrovních politiky (jak komunální, tak parlamentní politiky), aby byly informace rovnoměrně rozšiřovány. Počítá se, že v roce 2000 přistoupí Česká republika ke IV. střednědobému akčnímu programu pro rovné příležitosti žen a mužů. Evropská unie v programu prosazuje zejména princip mainstreamingu, což v praxi znamená systematickou integraci rovných příležitostí do všech politik, programů a projektů. Nelze předpokládat, že tento princip bude okamžitě a bezvýhradně implementován. Politici a úředníci se s ním musí předem seznámit a posoudit ho vzhledem k situaci v České republice.

Ve vztahu k veřejnosti má současná vláda největší dluh. Česká společnost řešila v uplynulých deseti letech problémy, spojené zejména s politickou a ekonomickou transformací, která dolehla na většinu obyvatel. V myšlení i chování lidí existují hluboko zakořeněné stereotypy jako např. tradiční dělení rolí v rodině. Lidé tuto problematiku nepovažují za problém, který by měl být řešen na veřejnosti. Tyto postoje byly v minulosti státem posilovány. Nyní vláda svůj postoj změnila, ale existuje zde riziko, že bez důkladného vysvětlení motivů a záměrů se snaha prosazovat rovné příležitosti nesetká s porozuměním. Je tedy nutno iniciovat dlouhodobou veřejnou diskusi o rovných příležitostech a prostřednictvím médií, odborů, obcí, vědeckých institucí a nevládních organizací ji vést na různých úrovních.

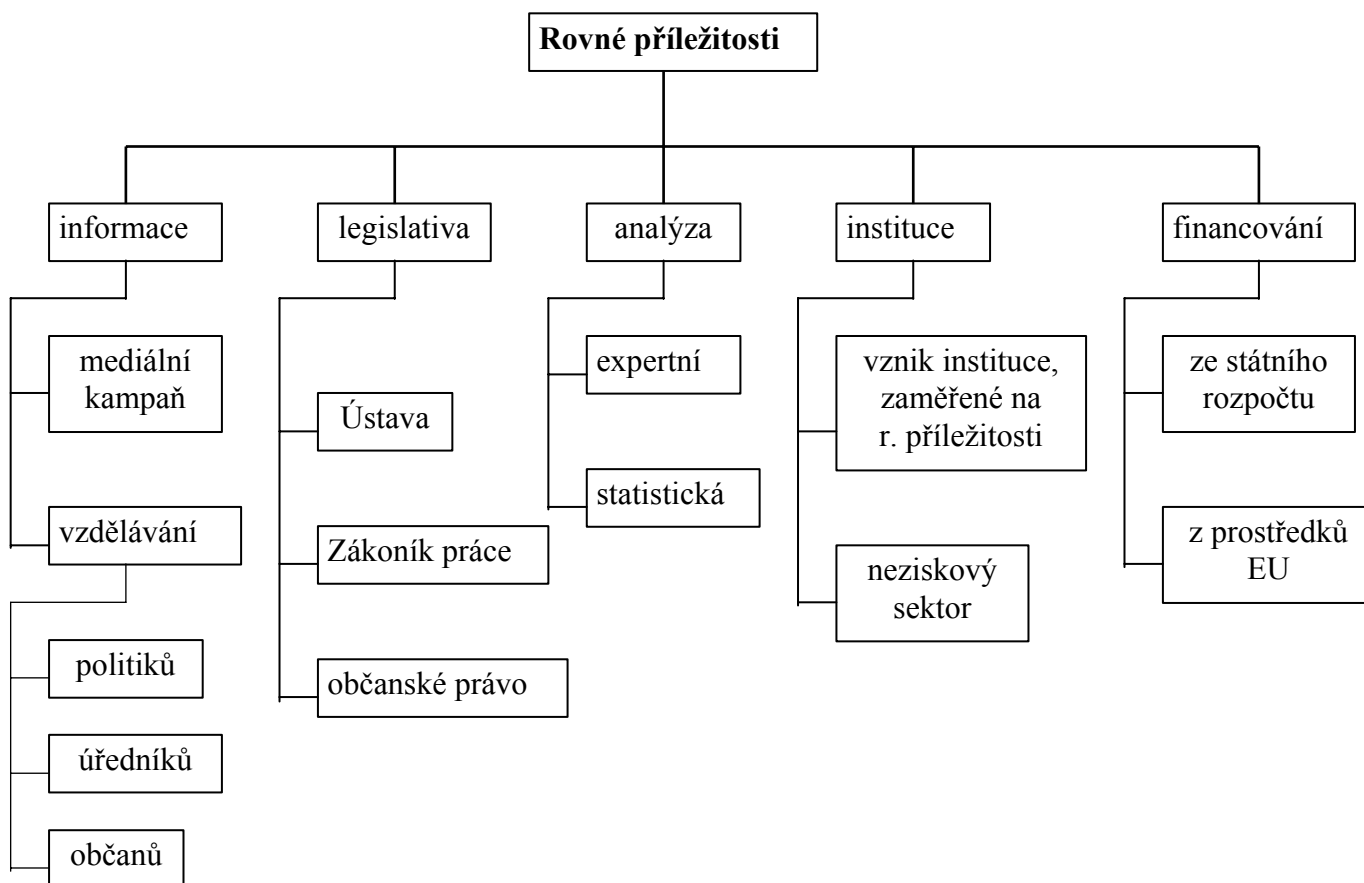
Politika má šanci vstoupit do modelu³⁰, předloženého v úvodu a politickou intervencí dostat vztahy do pohybu žádoucím směrem. Při vzdělávání je třeba k veřejnosti přistupovat selektivně, ne jako k celku. Jednak je třeba odlišovat muže a ženy, protože mají rozdílné postoje, aspirace a problematiku budou vnímat odlišně. Dalším kritériem je věk. Cílovou skupinou by se měla stát mládež a generace na prahu životní a pracovní kariéry. Na děti a mládež může v tomto ohledu pozitivně působit škola, výuka a přístup,

²⁹ Ať už se jedná o publicistické a diskuzní pořady, pořady určené ženám, dětem, popř. vznik pořadu nového typu.

³⁰ Že reálné podmínky vztahů mezi ženami a muži jsou předmětem ideologické reflexe, která se promítá i do reálné provozovaných politik, které ve svých důsledcích zpětně působí na reálné podmínky.

který nepodporuje stereotypy³¹. Mladí lidé jsou této problematice nakloněnější, nejen proto, že již vyrůstali v odlišných podmínkách než jejich rodiče a mají jiné možnosti, ale také proto, že se jich tato problematika v mnoha ohledech přímo dotýká.

Graf 5 Strom cílů pro návrh politiky rovných příležitostí



Do první etapy by měla patřit kromě propagační a osvětové činnosti také důkladná expertní analýza dopadu hospodářské a sociálně politické transformace na českou společnost, aby byl k dispozici skutečný obraz situace v oblastech jako je trh práce, sociální zabezpečení, rodina, atd. Zjišťované údaje musí být děleny podle pohlaví, aby se zvýšila jejich vypovídací hodnota. Státní úředníci si ještě stále dostatečně neuvědomují význam dělené statistiky³², tedy tříděné podle pohlaví. Stále se vyskytují problémy s chybějícími údaji za muže a ženy. Přestože bod 7.3. vládního materiálu

³¹ Popřípadě přímo ukazuje jejich nesprávnost.

³² Přičemž pohlaví patří k základním sociodemografickým znakům.

uplatňoval vůči ČSÚ požadavek přehodnotit strukturu statistických údajů, souhrnná zpráva MPSV o jeho plnění předkládá následující závěr: "Veškeré statistické údaje ČSÚ jsou v příslušném členění dostupné, zejména formou publikací a speciálním požadavkům je možno vyhovět na komerčním základě" [Souhrnná 1999:11], což je ve zprávě považováno za splnění úkolu a proto je do budoucna bod o statistice zrušen. Jak už bylo řečeno, monitorování vývoje veřejného mínění přiblíží postoje veřejnosti a může být využito pro cílený výběr nástrojů prosazování politiky rovných příležitostí.

Když bude tato úvodní fáze prakticky plněna, může nastat posun k dalším krokům prosazování rovných příležitostí. Protože markantní difference mezi muži a ženami se objevují zejména v oblasti zaměstnanosti a trhu práce, budou se týkat zejména ustanovení a novelizace pracovněprávní legislativy. Rovnoprávnost je v naší zemi uplatňována spíše formálně, bez konkrétních prováděcích norem, které by byly závazné a vynutitelné. Jelikož se při řešení této problematiky orientujeme spíše na Evropskou unii, základem bude rozbor primárního a sekundárního práva EU, které se vztahuje k rovným příležitostem³³, a jeho postupná transformace do našeho právního řádu. Nesmí však jít o pouhé převzetí jednotlivých směrnic, ale o jejich důkladné posouzení a přizpůsobení českým podmínkám, tak aby budoucí úprava vedla k optimalizaci podmínek a nebyla "krokem zpět". Do Ústavy by měl být zapracován antidiskriminační přístup a článek, který by poskytoval konkrétní definici diskriminace. V tomto ohledu se nabízí přejmutí definice od OSN: "Jakékoliv činění rozdílu, vyloučení nebo omezení provedené na základě pohlaví, jehož důsledkem nebo cílem je narušit nebo zrušit uznání nebo uplatnění žen, bez ohledu na jejich rodinný stav, na základě rovnoprávnosti mužů a žen, lidských práv a základních svobod v politické, hospodářské, sociální, kulturní, občanské nebo jiné oblasti." [Plnění...1998:12]

Dále přichází v úvahu novelou Zákoníku práce obecně stanovit zásadu rovného zacházení zaměstnavatelů se zaměstnanci³⁴ pokud jde o odbornou přípravu, funkční postup, pracovní podmínky a odměňování v pracovněprávních vztazích. Rovněž lze navrhnout výslovné stanovení zákazu přímé i nepřímé diskriminace v pracovněprávních vztazích z důvodu pohlaví. Jde tedy o princip stejné odměny za práci stejné hodnoty, upřesnění podmínek uzavírání pracovních smluv na dobu určitou i neurčitou, atd. Tyto změny vyplývají ze znění směrnic ES č. 76/207/EHS o realizaci zásady o stejném zacházení pro muže a ženy a č. 75/117/EHS o sladění zákonů členských států, týkajících se uplatnění zásady stejné odměny.

Právní mechanismus ochrany zaměstnanců před diskriminací, stanovení a uzákonění postihů, včetně finančních, za nedodržování a porušování právních norem by zajišťoval občanský soudní řád. Důkazní břemeno by se po vzoru Evropské unie přesunulo na zaměstnavatele.

³³ Jeho přehled poskytuje kapitola 3.2.

³⁴ Návrh novely Zákoníku práce již zahrnuje opatření na odstranění takových ustanovení, které jsou zdrojem diferencí mezi muži a ženami (např. v oblasti péči o děti - práva se přiznávají ženám; mužům pouze v případech, že se jedná o osamělého otce. Novela již počítá s poskytováním určitých výhod všem mužům a ženám. Konkrétně se jedná o úpravu § 48 odst. 1 písm. d), § 49 písm. c), § 53 odst. 3, § 127, § 270 a § 157 - 160. [Principy...1999]

Mnoho problémů vzniká v důsledku toho, že pracovníci, muži i ženy, nejsou dostatečně informováni o svých právech, vyplývajících ze Zákoníku práce. V důsledku této neznalosti jsou diskriminováni a poškozováni. Obranou proti tomu může být seznamování zaměstnanců s předpisy, týkajícími se pracovní smlouvy, pojištění, postupu a možnosti ochrany při výpovědi, atd. Vhodnou formou může být osvětová přednášková činnost (zajišťovaná nevládními organizacemi nebo Úřady práce) nebo informační brožury a letáky, poskytující rady a odpovědi jak se chovat v určitých pracovněprávních situacích. Pozornost takového programu by byla věnována ohroženým skupinám obyvatelstva - absolventům³⁵, klientům Úřadu práce, ženám na mateřské a další mateřské dovolené nebo zaměstnancům v předdůchodovém věku. Tito lidé neznají svá práva, a často dobrovolně přistupují na závazky, které pro ně jsou ve svých důsledcích velmi nevýhodné. Zdrojem financování se mohou částečně stát pokuty a postihy, které Úřad práce udělí zaměstnavatelům při porušení zákonných předpisů.

V momentě, kdy budou principy rovných příležitostí zapracovány do legislativy, vzniká také potřeba mechanismu, který by garantoval dodržování zákonů, na který by se muži a ženy mohli obracet v konkrétních případech. Lze předpokládat, že tohoto úkolu by se ujalo soudnictví. V takovém případě by znovu vyvstala potřeba školení soudců a zefektivnění a zpružnění systému soudnictví.

V tomto stadiu již vyvstává požadavek institucionálního zajištění politiky rovných příležitostí. Cílem je tedy vytvoření instituce, která by na základě kvalitního a průběžně aktualizovaného monitorování faktického stavu rovných příležitostí vytvářela koncepci prosazování rovných příležitostí a zaručovala její realizaci. Předpokládá se, že Česká republika přistoupí jako partner ke IV. střednědobému akčnímu programu EU pro rovné příležitosti mužů a žen. Tento úřad nebo instituce by byl hlavním nositelem programu Evropské unie a zajišťoval by celou agendu, s touto politikou spojenou. Po vzoru Evropské unie by jeho povinností bylo vydávat ročenku rovných příležitostí, shrnující dokument o situaci v jednotlivých sférách života, dělený podle genderu.

Ve většině evropských zemí byly takové instituce zřízeny³⁶. Jejich hlavním cílem je zlepšení práv žen ve všech oblastech sociálního a hospodářského života, boj proti násilí a nezaměstnanosti, dohled nad aplikací zákonů, subvencování projektů na podporu postavení žen a ovlivňování veřejného mínění.

S ohledem na současný stav věcí v České republice se vhodným kandidátem zdá Sekce pro rovné příležitosti mužů a žen Rady vlády České republiky pro lidská práva. V rámci této sekce působí skupina, složená z nezávislých expertů v oblasti rovných příležitostí. Existují zde všechny předpoklady pro navázání mezinárodní partnerské spolupráce jak s orgány EU, tak OSN, pro koncepční přístup k řešení problematiky

³⁵ Málo absolventů, kteří hledají své první zaměstnání, si je vědomo faktu, že jsou chráněni Zákoníkem práce a zaměstnavatel nemá právo vymínit si ve smlouvě zkušební lhůtu. Někteří zaměstnavatelé tohoto faktu mohou využít, a před uplynutím lhůty se zaměstnancem rozvázat pracovní poměr bez udání důvodu.

³⁶ V SRN je to Federální spolkové ministerstvo žen a mládeže, ve Velké Británii Komise pro rovné příležitosti, v Dánsku vznikla rada pro emancipaci, v Belgii Rada pro rovnost příležitostí, aj.

rovných příležitostí a koordinaci a podporu dílčích projektů. Protože tato sekce již existuje, podstatně by se snížily náklady na zřízení a provoz.

K institucionálnímu zajištění rovných příležitostí může přispět také neziskový sektor. Měl by být partnerem i arbitrem vlády v procesu formování politiky rovných příležitostí.

Princip subsidiarity by mohl být uplatněn i v otázce prosazování rovných příležitostí. Státní správa nemusí být chápána výhradně jako celek, spolupráce může být rozvíjena také na nižších úrovních, např. na úrovních jednotlivých rezortů, které mohou mezi sebou spolupracovat, popř. i na úrovni nevládních organizací.

Otázka zdrojů financování je při návrhu politiky rovných příležitostí také zásadní. Zpočátku vznikne požadavek vyčlenění financí z rozpočtu, později se ovšem předpokládá spolufinancování projektů a agendy prostřednictvím IV. akčního programu a Evropské komise. Česká republika bude nucena uhradit účastnický poplatek, ale již nyní existuje dohoda, podle které bude 50 % této částky poskytnuto z prostředků PHARE. Po splnění podmínky vstupního poplatku a mezinárodní dimenze spolupráce se dá předpokládat až šedesátiprocentní příspěvek na financování. Určitý zdroj financí představují v současnosti i nevládní organizace, které jsou často sponzorovány zahraničními organizacemi a nadacemi. Do budoucna se s takovými zdroji nedá počítat a bude nutno zajistit financování i z jiných zdrojů. Objem rozpočtových prostředků nelze předem předjímat, zřejmě bude přizpůsoben hospodářské situaci v naší zemi.

Obecně se tedy dá říci, že opatření pro podporu rovných příležitostí musí být cíleně zaměřená na veřejnost. Veřejnost tuto otázku neakcentuje komplexně, spíše ji vnímá jako souhrn dílčích problémů. Vhodným přístupem je tedy orientace na konkrétní skupiny obyvatel spíše na lokální než národní úrovni a podpora programů a projektů, zaměřených na nejvíce problémové oblasti - souběh rodinného a pracovního života, odborná příprava, trh práce, vzdělání, politika a mnoho dalších, které mohou muži nebo ženy pocítovat jako důležité.

6. ZÁVĚR

Na konci devadesátých let se Česká republika připravuje k evropské integraci. Vstup do Evropské unie, o který se v současnosti aktivně uchází, klade na předvstupní strategii značné nároky. Abychom je splnili a uspěli, bude nutno se vyrovnat s celou řadou konkrétních úkolů. V oblasti sociální politiky jde zejména o harmonizaci a koordinaci naší úpravy se sociální dimenzí politiky Evropské unie.

I když oblast sociální politiky nepředstavuje výraznou překážku pro náš vstup, ve srovnání s Evropskou unií stále zaostáváme v prosazování rovných příležitostí mužů a žen. Agenda rovných příležitostí se na úrovni Evropské unie v průběhu devadesátých let vyvinula v aktivní evropskou politiku rovných příležitostí, podloženou legislativou, dokumenty a programy spolupráce. Povaha této politiky a její utváření jsou dány úsilím vymezit prostor pro akceschopnost při řešení problémů, přesahujících národní úroveň –

např. nezaměstnanost. Inspirace evropskou legislativou a mainstreamingem proto představovala impuls pro rozvoj rovných příležitostí i u nás.

Přestože česká vláda přejala přístup Evropské unie a v roce 1998 začala prosazovat zásady rovných příležitostí v české společnosti, tento proces neprobíhá bez problémů. V pozadí stojí jiný zájem, který rozhodovací sféra sleduje. Je to splnění jedné z náležitostí vstupu, který se v současné době komplikuje a současně naplnění závazků vyplývajících z mezinárodních dokumentů. V paralele k jednotlivým fázím tvorby politiky, politika rovných příležitostí dospěla do fáze rozhodnutí, ale ustrnula ve fázi implementace, což je z hlediska dodržování vládních priorit³⁷ zásadní nedostatek. Váhavost a nejistota, s jakou instituce a odpovědní úředníci ke své práci přistupují, odhaluje problém pro Českou republiku typický - deficit v činnosti státní správy.

Před rokem 1989 se vlády často uchýlovaly k "předstíraným politikám", které oficiálně splňovaly požadovaná kritéria, ale nebyly nikdy uvedeny do praxe. Nelze spoléhat, že Evropská unie a její rutinní úředníci se nechají takovým přístupem oklamat. Do budoucna se přístup české strany musí změnit.

Politika rovných příležitostí zatím ovlivnila sledované oblasti života mužů a žen málo. Existující nerovnosti a diference většinou přetrvávají, někde se začínají i prohlubovat. Řešením však není náhlé jednorázové převzetí mainstreamingu, protože by v českém prostředí nenašlo dostatečnou podporu. Postoje české veřejnosti zatím nejsou rovným příležitostem příliš nakloněny, i když veřejnost reflektuje genderové diference mezi muži a ženami. Proč se veřejnost, včetně žen, od cílevědomého prosazování ženských otázek distancuje? Jednak z neznalosti a také proto, že akceptuje současný stav a neuvědomuje si rizika.

Klima v České republice v devadesátých letech příliš nestimulovalo ženy k úsilí o paritu s muži a pozice žen na trhu práce se stala závislou na ekonomické stabilitě a hospodářském růstu. Slabá schopnost politické participace žen způsobuje, že zájmy a potřeby ženské populace nejsou dostatečně artikulovány. Ani zhoršení ekonomické a sociální situace České republiky v letech 1998-1999 nestimuluje snahu žen současnou situaci zásadně měnit. Zřejmě je to způsobeno tím, že změna hodnotových orientací a sociálních norem se opožděje za ekonomickými a politickými procesy.

Postavení žen nelze chápat jako globální problematiku dané sociodemografické kategorie, má řadu specifických rysů pro různé profesní a sociální skupiny žen. Ženská problematika je však veřejností vnímána výhradně ve vztahu k řešení konkrétních problémů a sociálních diskrepancí v životních podmínkách. K tomu je při formulování a prosazování politiky rovných příležitostí nutno přihlížet.

³⁷ 1. Prosazování principu rovnosti mužů a žen jako součást politiky vlády, 2. Právní zabezpečení předpokladů rovnosti mužů a žen a zvyšování úrovně právního vědomí, 3. Zajištění rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě, 4. Vyrovnávání sociálního postavení žen a mužů pečujících o děti a potřebné členy rodiny, 5. Zohledňování žen z hlediska jejich reprodukční funkce a fyziologických odlišností, 7. Sledování a vyhodnocování účinnosti uplatňování principu rovného postavení žen a mužů. [Usnesení vlády č. 236/1998]

Jedním ze základních předpokladů změn v postavení a společenské roli žen je změna celkového společenského klimatu a změna postojů k odlišnostem života žen a mužů v současných podmínkách. Současně je třeba změnit veřejné mínění a rozvinout právní vědomí mužů a žen tak, aby začali sami usilovat o odstranění nerovností. Tak mohou vzniknout pozitivní příklady pro prosazování rovných příležitostí.

Závěrem lze formulovat tři principy, které mohou do budoucna podpořit budování politiky rovných příležitostí. V první řadě je to dimenze hodnotová. Rovné příležitosti musí být chápány jako individuální a sociální hodnota, která se může stát předpokladem osobnostního rozvoje a úspěchu. Druhým principem je posílení role občanů – mužů i žen, informovaných a motivovaných, kteří si uvědomují přínos a význam rovných příležitostí. Třetí je role státu, která se musí vymezit, protože stát spoluvytváří ekonomické a sociální klima i legislativní a materiální podmínky pro rozvoj rovných příležitostí. Společný účinek těchto tří principů je předpokladem pro rozvíjení a dosažení rovných příležitostí v české společnosti.

SHRNUTÍ

Hlavním tématem této práce je zkoumání vývoje politiky rovných příležitostí mužů a žen v České republice. Téma rovných příležitostí mužů a žen se v devadesátých letech stalo aktuální a je mu věnována pozornost zejména na úrovni Evropské unie. Česká republika usiluje o členství v Evropské unii, proto má zájem koordinovat a harmonizovat naši úpravu se sociální dimenzí politiky Evropské unie.

Teoretický úvod definuje rovné příležitosti mužů a žen a další základní pojmy. Poskytuje také základní přehled genderové a feministické teorie.

První část práce je věnována evropské politice rovných příležitostí mužů a žen, kterou se přístup České republiky inspiroval. Přibližuje historii jejího vývoje, legislativní základy, institucionální a finanční zajištění, podává přehled programů evropské spolupráce. Teoreticky rozebírá mechanismus mainstreamingu, pojmenovává jeho aktéry a uvádí příklady metod.

Ve druhé části je analyzován vývoj politiky rovných příležitostí v České republice. Pozornost je zaměřena na rozbor stávající legislativy a vládní koncepce prosazování rovných příležitostí. V posledních dvou kapitolách jsou obsažena hodnocení a doporučení pro další vývoj politiky rovných příležitostí mužů a žen, která nabízejí možnou strategii budoucího vývoje.

SUMMARY

The main topic of the study is an investigation into the development of equal opportunities of men and women in the Czech Republic. The equal opportunities of men and women became an actual issue in the nineties, and a special attention was paid thereto at the European Union level. The Czech Republic strives for membership of the Union, hence its interest to co-ordinate and harmonise the policy of the country with the social dimension of the European Union policy.

The theoretical introduction defines equal opportunities of men and women and further main terms. It also provides a basic survey of gender and feminist theories.

The first part deals with the European policy of equal opportunities of men and women that inspired the attitude of the Czech Republic. It describes a history of its development, legislative basis, institutional and financial assurance; it gives a survey of European co-operation programmes. It theoretically analyses the mechanism of mainstreaming, names its actors and states examples of various methods.

In the second part, the development of equal opportunities in the Czech Republic is analysed. An attention is paid to the analysis of the present legislation and governmental concept of the enforcement of equal opportunities. The last two chapters deal with the assessment of and recommendations concerning the further development of the policy of equal opportunities offering a prospective strategy of future development.

ZUSAMMENFASSUNG

Das Hauptthema der vorliegenden Arbeit bildet die Untersuchung der Entwicklung der Politik der Chancengleichheit von Männern und Frauen in der Tschechischen Republik. Das Thema der Chancengleichheit von Männern und Frauen gewann im Verlaufe der neunziger Jahre an besonderer Aktualität. Insbesondere auf der Ebene der Europäischen Union widmet man ihm große Aufmerksamkeit. Die Tschechische Republik strebt die Mitgliedschaft in der Europäischen Union an. Deshalb hat sie ein Interesse daran, ihre Normen in diesem Bereich mit der sozialen Dimension der Politik der Europäischen Union zu koordinieren und zu harmonisieren.

Die theoretische Einleitung zur vorliegenden Studie definiert die Chancengleichheit von Männern und Frauen sowie weitere grundlegende Begriffe. Sie bietet zugleich einen grundsätzlichen Überblick über die gattungsmäßigen und feministischen Theorien.

Der erste Teil der Arbeit ist der europäischen Politik der Chancengleichheit von Männern und Frauen gewidmet, von der sich das Herangehen an diese Problematik in der Tschechischen Republik inspirieren ließ. Er vermittelt dem Leser einen Einblick in die Entwicklung der Chancengleichheit, in ihre legislativen Grundlagen sowie in ihre institutionelle und finanzielle Absicherung. Er gibt darüber hinaus einen Überblick über die Programme der europäischen Zusammenarbeit. Im ersten Teil der vorliegenden Arbeit findet sich auch eine theoretische Analyse des Mechanismus‘ des Mainstreaming. Im Rahmen dieser Analyse werden die Akteure des Mainstreaming benannt und Beispiele ihrer Methoden angeführt..

Im zweiten Teil der vorliegenden Studie wird die Entwicklung der Politik der Chancengleichheit in der Tschechischen Republik untersucht. Das besondere Augenmerk liegt hierbei auf der Analyse der bestehenden Legislative und auf der Konzeption der Regierung bezüglich der Durchsetzung der Chancengleichheit. Die beiden letzten Kapitel beinhalten solche Bewertungen und Empfehlungen für die weitere Entwicklung der Politik der Chancengleichheit von Männern und Frauen, die eine mögliche Strategie der künftigen Entwicklung anbieten.

LITERATURA

- Beyerl, J.; Fuchs, M.: Rovné příležitosti pro muže a ženy v Evropské unii I., In: *Sociální politika*, č. 9, 1996a, str. 2-4.
- Beyerl, J.; Fuchs, M.: Rovné příležitosti pro muže a ženy v Evropské unii II., In: *Sociální politika*, č. 10, 1996b, str. 3-6.
- CASTLE-KANĚROVÁ, M.: *Vyhodnocení stejných příležitostí pro muže a ženy v České republice*, PHARE, 1996.
- Čtvrtý střednědobý akční program EU o rovných příležitostech mužů a žen, MPSV, interní materiál, 1999.
- Důvodová zpráva "Formulace postupů a priorit vlády v otázkách postavení žen ve společnosti", MPSV, 1999.
- Equal Opportunities for Women and Men in the European Union, Annual Report 1996, Office for Official Publications of the EC, Luxembourg, 1997.
- Equal Opportunities for Women and Men in the European Union, Annual Report 1997, Office for Official Publications of the EC, Luxembourg, 1998.
- Fuchs, M.: Rovné příležitosti pro muže a ženy, In: *Sociální politika*, č.9, 1998a, s.3-5.
- Fuchs, M.: Rovné zacházení pro muže a ženy v zaměstnání, In: *Sociální politika*, č.10, 1998b, s. 2-5.
- Fuchs, M.: Rovné příležitosti pro ženy a muže, In: *Sociální politika*, č.11, 1998c, s. 2-4.
- FUKUYAMA, F.: *The End of History and the Last Man*, New York: Harmonsworth, 1992.
- Gender Mainstreaming - conception and methodology, Rada Evropy, EG-S-MS (98), 1998.
- GIDDENS, A.: *Sociology*, Cambridge: Polity Press, 1997.
- HÁJEK, M.: *Vývoj vybraných oborů vzdělání z hlediska genderu*, WP 5/97, Praha, SoÚ AV ČR, 1997.

- HOSKYNS, B.: *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Community*, London: Verso, 1996.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.: *Studying Public Policy*, Oxford: University Press, 1995.
- HŮLKOVÁ, R.: K problémům realizace rovnosti mužů a žen, In: *Sociální politika*, č.11, 1998, s.12-13.
- Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities, COM (96) 67 final, Brusel, 1996.
- Malá encyklopedie Evropské unie, Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 1997.
- One hundred words for equality, Luxembourg: Office for Official Publications of the EC, 1998.
- PATTON, C.V.; SAWICKI, D.S.: *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, New Jersey: Prentice Hall, 1993.
- Platforma pro akci, Shrnutí závěrů 4. světové konference o ženách v Pekingu, Karat Coalition, 1998.
- Plnění úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen, MPSV, 1998.
- Podklady k návrhu Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen, MPSV, interní materiál, 1998.
- POTŮČEK, M.: *Sociální politika*, Praha: SLON, 1995.
- Právní postavení žen v České republice, Praha: Nadace Gender Studies, 1998.
- Princip stejného zacházení a rovných příležitostí pro muže a ženy v Evropských společenstvích, MPSV, Úsek pro evropskou integraci, interní materiál, 1998.
- PURKRÁBEK, M.: Politické strany a veřejná politika, In: *Zrod teorie veřejné politiky v ČR*, Praha: Katedra veřejné a sociální politiky ISS FSV UK, 1994, s.17-37.
- REES, T.: *Mainstreaming Equality in the European Union*, London: Routledge, 1998.

- RIPLEY, R.B.: *Policy Analysis in Political Science*, Chicago: Nelson-Hall Publishers, 1985.
- Sborník překladů z evropské a americké feministické sociologie I., SoÚ AV ČR, 1992.
- Sborník překladů z evropské a americké feministické sociologie II., SoÚ AV ČR, 1993.
- SCRUTON, R.: *Slovník politického myšlení*, Brno: Atlantis, 1989.
- Sociálně ekonomické souvislosti integrace České republiky do Evropské unie, shrnutí analýz, VÚPSV, 1998.
- Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen, MPSV, interní materiál, 1999.
- TÝČ, V.: *Česká republika a současný svět*, Praha: Linde, 1998a.
- TÝČ, V.: *Evropská unie a její právo pro začátečníky*, Brno: Masarykova univerzita, 1998b.
- Usnesení vlády č. 236/1998 Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen, 1998.
- Usnesení vlády č. 132/1999 o statutu Rady vlády pro lidská práva, 1999.
- Usnesení vlády č. 418/1999 o Národním plánu zaměstnanosti, 1999.
- VEČEŘA, M.: *Sociální stát - východiska a přístupy*, Praha : SLON, 1996.
- Velký sociologický slovník, Praha: Karolinum, 1996.
- Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990-1998, VÚPSV, 1998.
- WEIDENFELD, W.- WESSEL, W.: *Europe from A to Z*, Office for Official Publications of the EC, Luxembourg, 1997.

Legislativa:

Zákon. č. 140/1961 Sb., Trestní zákon.

Zákon. č. 65/1965 Sb., Zákoník práce.

Zákon č. 1/ 1991 Sb., o zaměstnanosti.

Zákon č. 1/ 1993 Sb., Ústava ČR.

Zákon č. 2/ 1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 117/ 1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Ostatní zdroje:

Ministerstvo práce a sociálních věcí < <http://www.mpsv.cz> >

Poslanecká sněmovna ČR < <http://www.psp.cz> >

Principy navrhovaných změn Zákoníku práce < <http://www.mpsv.cz/scripts/ppu/priz.as> >

Senát ČR < <http://www.senat.cz> >

Úřad vlády ČR < <http://www.vlada.cz> >

Informační server Evropské unie < <http://europa.eu.int/search97> >

DG V. < <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg05/home.htm> >

DG X. < <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg10/dg10.htm> >

Evropský parlament < <http://www.europarl.eu.int> >

Evropská komise < <http://europa.eu.int/en/comm.html> >

Eurostat < <http://europa.eu.int/en/comm/eurostat> >