

**Stínová zpráva v oblasti
rovného zacházení
a rovných příležitostí žen
a mužů ►**

Vydání této publikace podpořila **Nadace Open Society Fund Praha**



Stínová zpráva v oblasti rovného zacházení a rovných příležitostí žen a mužů

Vydává Gender Studies, o.p.s., Gorazdova 20, Praha 2



Editor Ing. Petr Pavlík, Ph.D.

Autorský tým

Mgr. Pavla Boučková, Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

Mgr. Marcela Linková

Mgr. Michaela Marksová-Tominová, Gender studies, o.p.s.

Mgr. Ilona Mrzilková Susová, Aperio - Společnost pro zdravé rodičovství

Ing. Petr Pavlík, Ph.D., Fakulta humanitní studií University Karlovy

PhDr. Lenka Simerská, Gender studies, o.p.s.

Mgr. Irena Smetáčková, Otevřená společnost, o.p.s.

Podklady pro kapitulu 6 poskytly neziskové organizace Acorus, proFem, Rosa, Poradna pro ženy v tísni, Most k životu, Ženy bez násilí, Český svaz žen

Jazyková redakce PhDr. Blanka Knotková, PhD.

design a foto na obálce Jana Štěpánová

ISBN 80-86520-04-8

obsah

Souhrn	7	2.11. Doporučení k institucionálnímu a personálnímu zabezpečení politiky	
Úvod	8	rovnosti žen a mužů	32
1. Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen: kritické čtení	10	3. Právní rámec podpory rovného zacházení a rovných příležitostí	33
1.1. Zprávy z let 1998, 1999, 2000, 2001	10	Úvod – Hodnocení právního rámce podpory rovného zacházení a rovných příležitostí	
1.2. Zpráva za rok 2002	11	ve vládních Zprávách	33
1.2.1. Kritéria plnění jednotlivých opatření a hodnocení celkové situace	12	3.1. Vytvořit právní vědomí o spravedlnosti principu rovného zacházení – motivace,	
1.2.2. Hodnocení plnění	13	konformita a přijetí odpovědnosti	34
1.2.3. Hodnocení procesu plnění Priorit	14	3.1.1. Veřejnost	34
1.2.4. Konkretizace finančních prostředků	14	3.1.2. Zákonodárné sbory	34
1.2.5. Sexuální obtěžování	14	3.1.3. Odborná veřejnost	35
1.2.6. Rovné zacházení s gayi, s lesbami a s transsexuály	15	3.2. Nastavit správně pilíře právní regulace rovného zacházení s muži a ženami	35
1.2.7. Zkreslování skutečného stavu	15	3.2.1. Právní předpisy – volba metody úpravy	36
1.2.8. Obviňování obětí	16	3.2.2. Sankce – následky porušení práva a jeho vynucení	40
1.2.9. Společenské stereotypy, socializace a nedostatek vzdělání/uvědomění	17	3.3. Identifikovat možné aktéry/ky ke spolupráci, poskytnout jim prostor pro přijetí	
1.2.10. Příliš úzké vymezení hlavních cílů v oblasti rovného zacházení	17	odpovědnosti, zajistit fungování „koalic“ k zajištění rovného zacházení	44
s muži a se ženami	17	3.3.1. Územní samospráva	44
1.2.11. Kopírování z předchozích Zpráv	18	3.3.2. Soukromý sektor	45
1.3. Proces vypracovávání Zpráv	18	3.3.3. Odborové organizace a jejich svazy	46
1.4. Doporučení ke koncipování souhrnných zpráv o plnění priorit a postupů vlády		3.4. Doporučení týkající se právního rámce podpory rovného zacházení	
při prosazování rovnosti mužů a žen	19	a rovných příležitostí	47
2. Institucionální a personální zabezpečení politiky rovného zacházení s ženami a s muži	21	4. Ženy v mocenských a rozhodovacích pozicích	49
2.1. Rada vlády pro rovné příležitosti mužů a žen	21	4.1. Popis současného stavu	49
2.2. Ministerstvo práce a sociálních věcí – Oddělení pro rovné příležitosti mužů a žen	23	4.1.2. Funkce volené	49
2.3. Pracovnice/ici pověřené genderovou problematikou v jednotlivých resortech	24	4.1.3. Funkce jmenované	52
2.4. Rada vlády pro lidská práva – Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen	25	4.2. Koncepce prosazování rovného zastoupení žen a mužů v mocenských	
2.4.1. Rada vlády pro lidská práva	25	a rozhodovacích pozicích	53
2.4.2. Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2002	26	4.3. Plnění priorit	54
2.4.3. Druhá periodická zpráva o plnění Úmluvy	26	4.4. Aktivity neziskového sektoru	55
2.4.4. Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen	27	4.4.1. Vzdělávací a osvětová činnost	55
2.5. Krajská úroveň	27	4.4.2. Monitorování a lobování	56
2.6. Úřady práce	28	4.5. Doporučení	56
2.7. Rada hospodářské a sociální dohody	28	5. Zajištění rovného zacházení se ženami a muži v přístupu k ekonomické aktivitě	58
2.8. Soudy	29	5.1. Popis současného stavu genderové rovnosti v přístupu k ekonomické aktivitě	58
2.9. Závěry	29	5.1.1. Nerovnost mezd žen a mužů	59
2.10. Twinningový projekt Zlepšení veřejného institucionálního mechanismu		5.1.2. Horizontální a vertikální segregace	59
pro aplikaci, prosazení a kontrolu rovného zacházení s muži a ženami	30		

5.1.3. Diskriminace žen na pracovním trhu a sexuální obtěžování	61	7.1.2. Institucionální zajištění	82
5.2. Aktivity vlády při prosazování rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě	61	7.1.3. Finanční zajištění	83
5.2.1. Vzdělávání	62	7.1.4. Popis problematických oblastí v resortu MŠMT	84
5.2.2. Snižování mzdových rozdílů	63	7.2. Koncepce prosazování rovných příležitostí žen a mužů ve školství	85
5.2.3. Vytváření flexibilních pracovních míst	63	7.2.1. Vztah resortních Priorit a pedagogické reality	87
5.2.4. Kontroly dodržování pracovněprávních předpisů	63	7.3. Plnění Priorit za rok 2003	88
5.2.5. Zřizování a provoz zařízení péče o děti, potřebné členy/ky rodiny a občany/ky pečující o děti v obtížných životních situacích	64	7.4. Aktivity neziskového sektoru v oblasti školství	92
5.2.6. Zohledňování perspektivy rovného zacházení při stanovení podmínek a výše nároků na sociální dávky, sociální pojištění, dávky v nezaměstnanosti apod.	64	7.5. Doporučení k obsahu a plnění Priorit týkající se školství	93
5.2.7. Zvýšená ochrana pracovněprávních podmínek zejména těhotných žen a matek nejmenších dětí	65	7.6. Plnění Priorit a postupů vlády v oblasti vědy a výzkumu	94
5.2.8. Závěry	65	7.7. Popis současného stavu genderové rovnosti v oblasti VaV	95
5.3. Aktivity neziskového sektoru v oblasti přístupu k ekonomické aktivitě	65	7.7.1. Základní problémy v oblasti genderové rovnosti ve VaV	96
5.3.1. Profesní organizace žen	66	7.8. Priority a postupy vlády/MŠMT při prosazování rovnosti mužů a žen v oblasti VaV	98
5.3.2. Systémové změny trhu práce směrem k rovným příležitostem žen a mužů	66	7.9. Doporučení k obsahu a plnění Priorit týkající se vědy a výzkumu	99
5.3.3. Právní poradenství	67	8. Rovnost mužů a žen v resortu zdravotnictví	100
5.3.4. Vzdělávání, osvěta	67	8.1. Popis současného stavu genderové rovnosti v oblasti porodnictví	100
5.3.5. Rekvalifikace	68	8.2. Stanovisko k návrhům a plnění Priorit v resortu zdravotnictví v r. 2002, se zvláštním zaměřením na oblast porodnictví	102
5.3.6. Monitoring	68	8.2.1. Shrnutí	103
5.3.7. Odbory	69	8.3. Organizace a aktivity v oblasti neziskového sektoru	104
5.4. Doporučení	69	8.4. Doporučení ke koncepci, obsahu a plnění Priorit týkajících se zdravotnictví, se zvláštním zaměřením na oblast porodnictví	105
6. Násilí na ženách	71	9. Stát a ženské nevládní neziskové organizace	107
6.1. Popis současného stavu v oblasti násilí na ženách	71	9.1. České ženské organizace po roce 1989	107
6.1.1. Oblast domácího násilí či násilí v rodině a blízkém okolí	71	9.1.1. Vývoj v devadesátých letech	107
6.1.2. Oblast obchodu s lidmi	73	9.1.2. Současný stav	108
6.2. Aktivity vlády ČR při prosazování rovných příležitostí žen a mužů v oblasti násilí na ženách	73	9.2. Koncepce spolupráce státu a ženských nestátních neziskových organizací	111
6.2.1. V oblasti domácího násilí či násilí v rodině a blízkém okolí	73	9.2.1. Obsahová spolupráce státu s ženskými NNO	111
6.2.2. Aktivity vlády v oblasti obchodu s lidmi	76	9.2.2. Financování ženských NNO a projektů zaměřených na prosazování rovnosti žen a mužů ze státních dotací	112
6.2.3. Přístup státní správy k ženským neziskovým organizacím v oblasti násilí na ženách	77	9.3. Plnění Priorit v oblasti spolupráce státu a ženských NNO	113
6.2.4. Závěry	77	9.3.1. Obsahová spolupráce státu s ženskými NNO	114
6.3. Aktivity ženských neziskových organizací v oblasti násilí na ženách	78	9.3.2. Financování ženských NNO	115
6.4. Doporučení	80	9.4. Doporučení	116
7. Rovnost žen a mužů v resortu MŠMT, včetně problematiky vědy a výzkumu	81	9.4.1. Obsahová spolupráce státu a ženských NNO	116
7.1. Popis současného stavu genderové rovnosti ve školství	81	9.4.2. Financování ženských NNO ze státního rozpočtu	116
7.1.1. Legislativní zajištění	81	9.5. Shrnutí	117
		Závěr	118
		Použitá literatura	120

souhrn

Předkládanou stínovou zprávu vypracovali společně zástupkyně a zástupci nevládního sektoru a akademické sféry jako alternativu k vládní Souhrnné zprávě o plnění Priorit a postupů při prosazování rovných příležitostí žen a mužů (dále jen Zpráva). Dokument nabízí kritické zhodnocení situace v dané oblasti a dokládá, že skutečný stav věcí zdaleka nekoresponduje s relativně optimistickým tónem vládních Zpráv. Ve všech prioritních oblastech, které si vláda vytyčila, zaostávají její aktivity daleko za očekáváním a některé klíčové otázky nejsou řešeny vůbec (např. mzdové nerovnosti, rovné zastoupení žen a mužů ve vedoucích a řídicích pozicích, oblast vědy a výzkumu atd.).

Zpráva je koncipována jako konstruktivní podnět vládě ČR a je určena především lidem a institucím, kteří se dlouhodobě věnují problematice rovných příležitostí, a těm, kdo mohou přispět ke zlepšení současného znepokojivého stavu (zákonodárci, členové vlády a resortních aparátů, novináři atd.). Na obecné úrovni došel autorský tým k následujícím závěrům:

- ▶ vládní ani resortní Priority nejsou vytvářeny na základě detailních analýz genderového zatížení v jednotlivých oblastech společenského života; chybějící koncepce znemožňuje systematické odstraňování nerovných příležitostí žen a mužů, což vede k opomíjení řady klíčových aspektů a k arbitrárnímu formulování stávajících opatření,
- ▶ vládní Souhrnné zprávy o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen podávají nepřesný obraz o plnění uložených úkolů, neobsahují řadu zásadních informací (o výši státních výdajů na podporu rovného zacházení, o institucionálním a personálním zabez-

pečení politiky rovnosti mužů a žen atd.) a proces jejich vypracovávání je problematický,

- ▶ vláda ani jednotlivé resorty nemají vytvořeny funkční kontrolní mechanismy plnění Priorit,
- ▶ stávající institucionální zabezpečení výkonu politiky rovného zacházení s muži a se ženami je zcela nedostačující, přičemž existující orgány jsou vybaveny minimálními kompetencemi a finančními i lidskými zdroji,
- ▶ přístup vlády k právnímu zabezpečení předpokladů rovnosti mužů a žen a zvyšování úrovně právního vědomí se omezuje pouze na změny jednotlivých zákonů a nezahrnuje koncepční opatření zacílená na získání společenské prestiže pro právo na rovné zacházení, které se neobejde bez postupného rozšiřování spolupráce, vyššího zapojení aktérů ze soukromé sféry, vytváření koalic napříč veřejnými a soukromými subjekty a rozvíjení principu solidarity mezi muži a ženami,
- ▶ vláda vesměs neusiluje o realizaci nutných strukturálních změn v jednotlivých prioritních oblastech a neaspiruje na řešení řady klíčových problémů (vertikální a horizontální segregaci podle pohlaví, obranu proti diskriminaci atd.),
- ▶ vláda i jednotlivé resorty realizují minimum výzkumů zaměřených na mechanismy reprodukce genderových nerovností,
- ▶ přístup vlády ke spolupráci s „ženskými“ neziskovými organizacemi není na úrovni odpovídající evropským standardům a úroveň dotací na podporu rovnosti je nedostatečná.

úvod

Rovné zacházení se ženami a muži (genderová rovnost) je zásadní výzvou pro každou moderní demokratickou společnost. Nejpozději v šedesátých letech 20. století se otázka rovných příležitostí stala pod vlivem druhé vlny feminismu nosnou agendou demokratizačních snah. Dnes je genderová problematika jedním ze základních pilířů politiky všech rozvinutých demokratických zemí, Evropské unie i Organizace spojených národů. V bývalých komunistických zemích nebyly tyto trendy před rokem 1989 aktuální, po změně politického režimu by se však situace měla měnit. Se vstupem do EU se totiž česká společnost vrací k sociálním a kulturním hodnotám demokratické Evropy, mezi které genderová rovnost nepochybně patří.

8 ▶ Česká vláda se v této souvislosti zavázala důsledně respektovat princip rovného zacházení s ženami a muži, který je explicitně zahrnut mezi základními cíli EU¹ i OSN². Ve světle mezinárodních smluv a odpovědnosti, kterou má vláda vůči vlastním občanům a občankám, je na místě očekávat, že se bude aktivně snažit prosadit zmíněný princip ve všech sférách a na všech úrovních společnosti a že vynaloží adekvátní úsilí a zdroje na odstranění existujících genderových nerovností. Za tímto účelem vláda každoročně připravuje dokument Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen (dále jen Priority), ve kterém stanovuje úkoly podporující rovné příležitosti žen a mužů v české společnosti. Plnění vládou přijatých úkolů a opatření je od roku 1998 hodnoceno ve Zprávách, které připravuje a vládě předkládá Ministerstvo práce a sociálních věcí. Do dubna 2003 bylo zpracováno pět takových Zpráv.³

Navzdory tomu, že vládní Zprávy popisují stav v dané oblasti spíše jako vyhovující, aktivisté a aktivistky v oblasti rovných příležitostí žen a mužů

dlouhodobě shledávají, že pro českou vládu byla v uplynulých letech rovnost mužů a žen prioritou spíše na formální úrovni a její snahy nepřinesly významnější reálné dopady. Rozpor mezi hodnocením současného stavu genderové rovnosti ze strany vlády a ze strany nevládních organizací se stal podnětem k vypracování stínové zprávy o prosazování rovných příležitostí žen a mužů.

Cílem stínové zprávy je poskytnout alternativu k vládním dokumentům. Její smysl spatřuje autorský tým nikoli v samoučelné kritice vládních aktivit, nýbrž v doplnění a rozšíření vládního pohledu. Upozornění na některé chybějící či odlišně interpretované skutečnosti může napomoci zefektivnit činnosti vlády v prosazování rovných příležitostí.

Stínová zpráva identifikuje slabiny vládních Zpráv (kapitola 1), analyzuje stav institucionálního zabezpečení politiky genderové rovnosti (kapitola 2) a na příkladu několika vybraných oblastí Priorit nabízí alternativní přístup k jejich zpracování. Přitom se zaměřuje na následující klíčová témata: právní rámec podpory rovného zacházení (kapitola 3), rovné zastoupení žen a mužů ve vedoucích a řídicích pozicích (kapitola 4), rovné příležitosti žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě (kapitola 5), násilí na ženách (kapitola 6), rovnost mužů a žen ve školství, vědě a výzkumu (kapitola 7), rovnost mužů a žen ve zdravotnictví (kapitola 8) a vztah státu a ženských neziskových organizací (kapitola 9). V rámci jednotlivých kapitol zpráva pojmenovává stávající situaci v daných oblastech, hodnotí aktivity vlády i neziskových organizací a formuluje doporučení.

Jak je z předkládané struktury patrné, stínová zpráva je alternativou jak z hlediska obsahu, tak i z hlediska pojmání dané problematiky. Odmítá

koncepti implicitní v diskursu vládních Zpráv, jež nevhodně strukturuje priority státní správy a vede k přehlížení zásadních aspektů politiky rovného zacházení se ženami a s muži. Tato omezení se probírají v příslušných kapitolách. Ve stejném duchu je kapitola 3 koncipována jako zamýšlení nad širšími souvislostmi právního zabezpečení rovného zacházení s muži a se ženami a kapitola 7 nabízí modelový příklad resortní zprávy o plnění Priorit. Stínová zpráva se zaměřuje především na otázky, které souvisí s celkovou koncepcí prosazování genderové rovnosti, a na oblasti, ve kterých jsou neziskové organizace aktivní.

Stínová zpráva je výsledek spolupráce týmu lidí. Autorky a autor se vyrovnali s dohodnutým zadáním a jednotně stanovenou strukturou kapitol podle vlastního uvážení, což je jednou z výhod týmové práce. Předkládaný dokument je první svého druhu a rozdílné přístupy otevírají možnost budoucí diskuse o nejlépe vyhovujícím modelu pro budoucí stínové zprávy.

Přes jisté kritické vyznění autorský tým vysoce oceňuje úsilí a výsledky práce těch několika aktivních lidí v rámci vládního aparátu, vesměs žen, které se zasazují o prosazování politiky rovného zacházení a rovných příležitostí žen a mužů. Jsme si vědomi, že v řadě resortů pracují vysoce motivovaní lidé, ale v rozporu s vládními usneseními jsou jejich pracovní podmínky často složité, zdroje nedostatečné a podpora ze strany vedení velmi problematická. Kritické výhrady vyjádřené na následujících stránkách by neměly být chápány jako přehlížení jejich práce.

Autorský tým doufá, že předkládaná stínová zpráva bude správně pochopena jako snaha identifikovat potenciál pro zlepšení a jako konstruktivní podnět vládě ČR, aby začala plně realizovat Priority v oblasti rovných příležitostí žen a mužů, k nimž se sama hlásí, a tím respektovat základní lidská práva a hodnoty.

¹ Viz články 2, 3, 13 a 141 Amsterodamské smlouvy, dnes již více než deset směrnic v oblasti genderové rovnosti (např. 75/117/EHS, 76/207/EHS novelizovaná v květnu 2002, 79/7/EHS atd.), či Rámcová strategie společenství v oblasti genderové rovnosti pro období 2001–2005.

² Konvence OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW – the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) byla Parlamentem schválena jako součást právního řádu již v 1987 a česká vláda se přihlásila k plnění Pekingské akční platformy (Viz Aktualizace a doporučení Celosvětové pekingské konference o ženách. Praha: MPSV 2001).

³ Tyto dokumenty jsou k dispozici na webových stránkách MPSV (www.mpsv.cz).

1. Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen: kritické čtení

PETR PAVLÍK

Od dubna 1998 MPSV vyprodukovalo pět Souhrnných zpráv o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen (Zprávy). V pořadí šestá Zpráva bude předložena na jaře 2004 a není proto do této analýzy zahrnuta.

Zprávy mají v podstatě jednotnou strukturu – jsou členěny podle sedmi priorit, které jsou zřejmě převzaty z výše zmíněné Pekingské akční platformy.⁴ Ke každé prioritě se váže několik opatření, jejichž plnění je diskutováno a podle předkladatele i hodnoceno. Úroveň obecnosti jednotlivých opatření se liší od relativně konkrétních po velmi vágní. Je nasnadě, že čím obecnější je formulace, tím problematičtější je ověřování, zda jsou daná opatření plněna.

Na základě hodnocení a aktuálních potřeb jsou navrhovány případné změny opatření nebo jsou formulována nová opatření. Jak následující kapitoly dokládají, nemá vláda v prosazování politiky rovného zacházení žádnou ucelenou koncepci. Proces vymezování priorit a navrhování změn v tomto směru se tedy jeví jako arbitrární a nesystémový. Během uplynulých pěti let se celkový počet opatření rok od roku zvyšoval z 23 v roce 1998 až na 42 v roce 2002. Každá Zpráva je uvedena důvodovou, resp. předkládací zprávou, a doplněna přílohami, výsledky připomínkového řízení a návrhy aktualizovaných opatření.

Jednotlivé Zprávy se liší rozsahem, ale co je důležitější, poslední Zpráva za rok 2002 se od ostatních podstatně liší i kvalitou. Protože již existuje

analýza prvních čtyř Zpráv,⁵ jsou v tomto textu pouze shrnuty její závěry a kriticky zhodnocena je jen poslední Zpráva (za rok 2002). Na jejím příkladě jsou diskutovány přetrvávající nedostatky.

Samotný institut pravidelných zpráv je důležitým nástrojem prosazování politiky rovného zacházení. Jako oficiální dokument vlády by měl jednotlivé resorty zavazovat k plnění uložených úkolů a obecně by mohl přispívat ke zvyšování povědomí o genderových nerovnostech a nutnosti jejich odstraňování. Bohužel se tak dnes většinou neděje a jedním z důvodů tohoto nedobrého stavu je charakter a způsob zpracovávání vládních Zpráv.

1.1. ZPRÁVY Z LET 1998, 1999, 2000, 2001⁶

Obecně lze první čtyři Zprávy charakterizovat jako značně nesourodé celky složené z řady komponentů, jež často logicky, ani koncepčně nesouvisí. Ze Zpráv například mnohdy není jasné, které části jsou věnovány popisu stávající situace na poli genderové rovnosti, které analýze daného stavu a jeho příčin a které diskusi a zhodnocení plnění jednotlivých opatření. Tyto různé aspekty často nejsou oddělovány, jak je zvykem v zájmu srozumitelnosti a přehlednosti, ale naopak předkladatel často plynule přechází od popisu stávajícího stavu na poli rovnosti k jeho analýze a odtud k plně-

ní jednotlivých opatření vládními orgány a případně zpět; to vše podle neznámého klíče.

Analýza či popis stávající společenské situace navíc běžně nahrazuje diskusi o plnění jednotlivých opatření, čímž se fakticky zakrývá skutečnost, že dané opatření nebylo plněno. Dále není jasně oddělena ani diskuse aktivit státních orgánů od aktivit nestátních subjektů, jako jsou například neziskové organizace či vysoké školy. V rámci jednotlivých priorit jsou pak konkrétní opatření neřídka pojednána na přeskáčku a nejsou systematicky prezentovány aktivity jednotlivých ministerstev. Nesrozumitelnost Zpráv je umocněna hojným používáním zavádějících formulací (viz níže), které prakticky znemožňují posouzení reálného stavu implementace vládních Priorit.

V žádné ze Zpráv nejsou specifikována kritéria, na základě kterých jsou plnění jednotlivých opatření i celková situace v dané oblasti hodnoceny. Obecně bývá pokrok posuzován například na základě konkrétních implementovaných programů či vyrovnávacích opatření, podle počtů realizovaných školení a proškolených úředníků nebo podle změn ve statistických údajích monitorujících rozdíly v platech či podíly účasti mužů a žen ve vedoucích funkcích jednotlivých resortů. Zprávy z let 1998-2001 sice některé z těchto údajů v souvislosti s některými opatřeními nabízí, ale jen výjimečně z nich vychází konkrétní hodnocení, natož aby byl vládě vystaven celkový kritický účet. Místo toho se často nabízejí nic neříkající fráze, jindy se opakují celé odstavce z předcházejících Zpráv či se za plnění státními orgány vydávají aktivity neziskových organizací.

Výsledkem tohoto nekonceptčního přístupu je, že první čtyři Zprávy do značné míry matou čtenáře a výrazně zkreslují to, co má být jejich skutečným a nejdůležitějším obsahem – zhodnocení, jak vláda plní vlastní Priority a deklarované postupy.

Výše zmíněná analýza (Pavlík 2004) dochází k závěru, že vláda plnila v letech 1998–2001 v průměru necelých 30 % svých opatření, a to většinou jen velmi částečně. Navíc zcela rezignovala na plnění opatření týkajících se klíčových problémů z hlediska rovného zacházení s muži a se ženami. Sem patří především nerovné zastoupení žen ve vedoucích funkcích, vertikální a horizontální segregace žen na pracovním trhu a s ní související diskriminace žen či aplikace genderového mainstreamingu a realizace pozitivních akcí.

1.2. ZPRÁVA ZA ROK 2002

Zmíněná analýza a konstruktivní návrhy v ní formulované zaznamenaly pozitivní odezvu, neboť Zpráva za rok 2002 je pojata nepochybně lépe. Mimo jiné je patrná snaha striktněji oddělovat popis situace od plnění Priorit a jeho hodnocení, je konkretizováno plnění (i neplnění) Priorit jednotlivými ministerstvy a jsou uváděny konkrétní příklady nerovností. Nicméně ve Zprávě opět chybí řada zásadních aspektů, jako například:

- ▶ specifikace hodnotících kritérií,
- ▶ hodnocení, jak je plněna většina opatření i celé prioritní oblasti,
- ▶ hodnocení procesu plnění jednotlivých opatření,
- ▶ systematická diskuse institucionálního a personálního zabezpečení politiky rovnosti mužů a žen,
- ▶ konkretizace finančních prostředků vynakládaných na její prosazování,
- ▶ opatření týkající se sexuálního obtěžování,
- ▶ diskuse rovného zacházení s gayi, lesbami a transsexuály.⁷

Navíc se opakují některé problematické postupy, jako například:

- ▶ zkruslování skutečného stavu prosazování politiky rovného zacházení,
- ▶ vinění obětí (vesměs žen) za jejich nerovné postavení,
- ▶ přečeňování role společenských stereotypů, socializace a nedostatku vzdělání/uvědomění a ignorování strukturálního a institucionálního rozměru genderových nerovností,
- ▶ příliš úzké vymezení hlavních cílů v oblasti rovnosti mužů a žen,
- ▶ kopírování pasáží z předchozích Zpráv.

Na následujících stránkách stručně rozebíráme tato slabá místa Zprávy za rok 2002 kromě institucionálního a personálního zabezpečení politiky genderové rovnosti, kterému je věnována samostatná kapitola.

- 12 ▶** Na tomto místě je také nutné zmínit skutečnost, že většina resortů nepochopila smysl dvou klíčových opatření. Jako plnění opatření 1.13. „*V oblasti věcné působnosti ministerstva za pomoci genderově senzitivních statistik provést analýzu současné situace v rovnosti mužů a žen*“ se totiž vykazují statistiky o zaměstnanosti a pracovním zařazení žen a mužů na jednotlivých ministerstvech, někdy doplněné o údaje týkající se platových rozdílů. Rovnost mužů a žen je tedy jednotlivými resorty chápána pouze v kontextu personální politiky. Analýzy týkající se věcné působnosti resortů provedlo pouze MŠMT a MPSV.

V kontextu diskuse, jak je plněno opatření 1.2. „*Aktivně podporovat výběr vhodných kandidátek do funkcí ve vládních orgánech a na vedoucí místa jak v ministerstvech, tak i v jimi řízených správních úřadech a institucích,*“ předkladatel sám uvádí, že většina resortů naprosto nepochopila ani smysl pozitivních opatření (viz kapitola 4).

1.2.1. Kritéria plnění jednotlivých opatření a hodnocení celkové situace

Na nejobecnější úrovni se prosazování politiky rovného zacházení vyhodnocuje pomocí tzv. **indikátorů národní politické vůle** odstraňovat existující nerovnosti. Jak uvádí Zpráva za rok 1999, těmito indikátory jsou:

- ▶ *stav institucionálního zajištění tvorby a provádění politiky rovnosti mužů a žen (národní mechanismus),*
- ▶ *stav finančního zajištění výkonu této politiky,*
- ▶ *stav zavádění a faktického využívání metod k odstranění diskriminace,*
- ▶ *stav zapojení zainteresované veřejnosti do tvorby a provádění příslušné politiky,*
- ▶ *míra podpory prestiže dané problematiky ze strany vedoucích státních a politických představitelů/ek.*

Je zřejmé, že při vlastním vyhodnocování předkladatel tyto indikátory vesměs ignoruje.

Na konkrétnější úrovni je zásadní **monitorování genderově specifických cílů a indikátorů**, přičemž efektivní indikátory by měly být časově porovnatelné, měly by umožňovat srovnání s jinými zeměmi (např. relevantními dokumenty EU), oblastmi, cílovými skupinami, a měly by být reprezentativní a měřitelné. Sledovány by měly být jak kvantitativní (statistické) tak i kvalitativní indikátory. Tyto zásady by se pak měly promítat do hodnocení, které by mělo zahrnovat hodnocení výstupů (Byly cíle splněny?), výsledků (V jakém rozsahu byly splněny?) i procesu (Jak byly splněny?).

Klíčová je i otázka, kdo hodnotí a kdo určuje hodnotící kritéria, a v neposlední řadě i to, aby proces hodnocení zahrnoval všechny relevantní akté-

ry. Pokud hodnocení provádí ten, kdo je za plnění zodpovědný, existuje reálné riziko konfliktu zájmu. Podobně, pokud státní úředníci/ice hodnotí aktivity státních orgánů, nelze vyloučit snahu image vlády vylepšovat. Proto je nutné do procesu zapojit další nezávislé aktéry, zejména nestátní organizace a nezávislé odbornice/íky. Jejich zahrnutí pouze v rámci připomínkového řízení dostačujícím řešením není (viz níže 1.3.).⁸

Je proto s podivem, že předkladatel neuznal za vhodné vymezit alespoň rámcově kritéria, podle kterých je plnění jednotlivých opatření hodnoceno. To vede například k tomu, že jsou v rámci plnění vykazovány aktivity, které evidentně s prosazováním rovného zacházení s muži a se ženami nesusouvisí nebo u kterých tato souvislost není jasná. Příkladem může být přístup Ministerstva informatiky k opatření 3.6. „*Podporovat přístup žen k zaměstnáním, kde se využívají informační a komunikační technologie, zejména zvýšením účasti žen na relevantním vzdělávání a výcviku,*“ kdy je jako řešení prezentován Národní vzdělávací program počítačové gramotnosti. Z nabízené charakteristiky jeho cíle: „*Umožnit každému, kdo má zájem, naučit se základům práce s počítačem a základní orientaci při práci na Internetu,*“ není jasné, zda tato aktivita vůbec zohledňuje problematiku rovného zacházení s muži a se ženami.

Jiným příkladem je vyjádření MŠMT k plnění opatření 3.8. „*Připravit a realizovat vzdělávací programy pro pedagogy a pedagogické pracovníky v oblasti rovných příležitostí mužů a žen s cílem poskytnout jim účinné postupy k provádění genderově senzitivní výuky.*“ Ministerstvo uvádí, že „*připravilo ve spolupráci s Pedagogickými centry vzdělávací programy o rovných příležitostech mužů a žen pro pedagogické pracovníky, s jejichž realizací se počítá v roce 2003. Vznikl projekt tří denního kursu 'Mediální výchova ve středním a odborném školství', který byl Ministerstvem škol-*

ství, mládeže a tělovýchovy akreditován.“ Nabízí se samozřejmě otázka, co má kurs mediální výchovy společného s daným opatřením? Podobných nejasností je ve Zprávě celá řada.

Bez vymezení jasných hodnotících kritérií a bez zahrnutí všech relevantních stran má předkládané hodnocení velmi omezenou vypovídací hodnotu.

1.2.2. Hodnocení plnění

V předkládací zprávě předkladatel explicitně uvádí, že Souhrnná zpráva obsahuje mimo jiné „*vyhodnocení plnění opatření uložených vládou pro prosazování rovnosti mužů a žen.*“ Přestože je ve Zprávě za rok 2002 patrná větší snaha hodnotit plnění, u většiny opatření hodnocení chybí (34 ze 41). Zpráva u většiny opatření pouze popisuje aktivity jednotlivých resortů bez jejich kritické evaluace. Nabídnu není ani souhrnné vyhodnocení každé ze sedmi prioritních oblastí.

V tomto kontextu nelze brát příliš vážně optimistický tón předkládací zprávy: „*Opatření přijatá vládou pro prosazování rovnosti mužů a žen již nyní pokrývají všechny problémové oblasti, ve kterých muži a ženy nemají rovné příležitosti.*“ Vláda zatím udělala jen první váhavé krůčky v dané oblasti, vesměs rezignuje na hodnocení vlastního úsilí a genderových analýz je zatím v České republice vážný nedostatek. Navíc zkušenosti z jiných zemí, kde je rovné zacházení s muži a se ženami považováno za prioritu, indikují, že jsou objevovány stále nové aspekty problému. Těžko tedy lze uvěřit, že již dnes víme o všech problémových oblastech v české společnosti.

1.2.3. Hodnocení procesu plnění Priorit

Zpráva zpravidla vyjmenovává kroky/aktivity/programy, které jednotlivá ministerstva realizují v rámci plnění jednotlivých opatření, ale prakticky ignoruje proces implementace jednotlivých opatření. Bez monitorování procesu není možné identifikovat překážky a možné procesní nedostatky při prosazování konkrétních opatření ani úspěšné postupy, které by bylo možné zevšeobecnit a využívat napříč státní správou. Pochopení procesu řešení konkrétních problémů napomáhá zlepšování koncepce budoucích iniciativ a programů.

Ve všech dosud existujících Zprávách je procesním otázkám bohužel věnována minimální pozornost. To neznamená, že by každá jednotlivá aktivita (program) měla být rozebírána z tohoto aspektu, ale jistě by prospělo několik dobrých příkladů a odkazy na relevantní analýzy.

14 ▶

1.2.4. Konkretizace finančních prostředků

Objem finančních prostředků vynakládaných na prosazování jakékoliv politiky je jeden ze základních indikátorů politické vůle vlády řešit problematiku rovnosti mužů a žen. Je proto výmluvné, že žádá z dosud vypracovaných Zpráv neobsahuje byť i jen rámcový odhad nákladů na její prosazování. Bez těchto informací není možné zhodnotit, nakolik vážně bere vláda danou problematiku v porovnání s jinými prioritními záležitostmi a vládními aktivitami. Nicméně z úrovně institucionálního a personálního zabezpečení politiky rovného zacházení (viz kapitola 2) i z objemu vynakládaných grantových prostředků na výzkum a podporu nevládních organizací se zdá, že prosazování rovného zacházení je pro vládu záležitost zcela okrajová.

Dlužno podotknout, že v jiných podobných případech vládní Zprávy finanční prostředky konkretizují. Například předkládací zpráva ke Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti, obsahuje relevantní údaje o finančním krytí. Detailní informace o financování nabízí i Zpráva o stavu národnostních menšin v České republice.

1.2.5. Sexuální obtěžování

Sexuální obtěžování je jeden z nejvážnějších problémů vyplývajících z nerovného postavení žen ve společnosti. Mezi dopady této formy vyjádření mocenské nadřazenosti, které musí čelit především ženy, často patří extrémní pokoření, ztráta důstojnosti a sebevědomí, psychologické problémy či zničení profesionální reputace a kariéry. Společnost za něj platí významnými ekonomickými ztrátami spojenými se sníženou produktivitou práce, častými absencemi, zvýšenými zdravotními náklady nebo vysokou fluktuací.

Sexuální obtěžování se netýká pouze pracovního trhu. V poslední době se v západních zemích dostává do středu pozornosti i otázka sexuálního obtěžování dívek jejich vrstevníky na základních a středních školách. Tento jev je dáván do souvislosti se známou tendencí ke zhoršování prospěchu a sebevědomí dívek v ranné adolescenci.

Přes tyto dobře známé skutečnosti Česká vláda žádné konkrétní opatření směřující k potírání sexuálního obtěžování dosud nepřijala a Zpráva za rok 2002 se o něm zmiňuje pouze v souvislosti s novelami zákonů, které však bez dostatečného institucionálního zázemí praxi ovlivňují jen zcela minimálně (viz kapitola 3).

1.2.6. Rovné zacházení s gayi, s lesbami a s transsexuály

Nedílnou součástí politiky rovného zacházení s muži a se ženami je i otázka postavení a příležitostí gayů, leseb a transsexuálů. Její ignorování vzbuzuje bohužel dojem, že předkladatel nezná základní aspekty genderové problematiky, neboť v té zaujímá sexualita a především její mocenské implikace centrální roli.

Normativní heterosexuality je jedním z úhelných kamenů stávajícího nerovného genderového režimu a sexuální dvojí standard je nejrigidněji udržovaný ideologický rozdíl, pokud jde o mužské a ženské vzorce přátelství a lásky. Je dobře známou skutečností, že gayové, lesby a transsexuálové musí v české společnosti čelit řadě předsudků, latentní homofobii a nezřídka i otevřené diskriminaci, která jde daleko za rámec medializované otázky registrovaného partnerství. Vládní Zprávy se ani nepokouší tyto otázky tematizovat a implicitně předpokládají, že se politika rovného zacházení týká pouze heterosexuální části populace.

1.2.7. Zkreslování skutečného stavu

Jedním z velkých problémů všech Zpráv je zkreslování skutečného stavu plnění vládních Priorit a opatření používáním zavádějících či nepřesných formulací. Například v úvodu ke Zprávě za rok 2002 předkladatel tvrdí, že: „Resorty se zapracovaly v prosazování genderové rovnosti, specializovaní pracovníci začali úspěšně pronikat do agendy rovných příležitostí, prošli souborem školení organizovaných Nadací Friedricha Eberta ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí.“ Tato věta navozuje dojem, že všechny specializované pracovnice/íci začali úspěšně

pronikat do agendy rovného zacházení a prošli zmíněným souborem školení.

Ve skutečnosti se zmíněných školení systematicky zúčastňovala jen menšina pověřených pracovnic/íků. Všechny čtyři realizované semináře se zúčastnily jen tři pracovnice a dvě pracovnice navštívily tři semináře. Tři pověřené pracovnice/íci se nezúčastnili žádného z nich a předkladatel sám uvádí, že dva resorty (MZV a MMR) požadované pracovní místo pracovnice/íka pověřeného genderovou problematikou ani nezřídily.

Jiným příkladem může být diskuse k opatření 3.1. „V zájmu zvýšení míry konkurenceschopnosti žen na trhu práce nadále podporovat vytváření nabídky vzdělávacích kvalifikačních a rekvalifikačních programů, usnadňujících nalezení vhodného pracovního uplatnění ženám, včetně pracovního uplatnění výkonem samostatné výdělečné činnosti. Zabezpečit možnosti státní podpory rekvalifikací občanům, zejména ženám, které z důvodu péče o děti nebyly po delší dobu ekonomicky aktivní.“ Zde předkladatel prezentuje statistiky uchazečů/ek o zaměstnání a dochází k závěru, že: „Nabídka rekvalifikačních kurzů je standardně vysoká, úřady práce zabezpečují rekvalifikace a jiné vzdělávací aktivity s ohledem na požadavky trhu práce a v případě záměru uchazečů působit v samostatné výdělečné činnosti přihlížejí k jejich zájmu a podnikatelskému záměru. Úspěšnost rekvalifikací žen je přibližně na stejné úrovni jako úspěšnost rekvalifikací celkem (přes 55 %).“

Čtenář/ka může opět nabýt dojmu, že je vše v pořádku a opatření je náležitě plněno, ale opak je pravdou. Jasně to dokumentuje předkladatelovo tvrzení, že: „Pokud se některých rekvalifikací zúčastňují pouze muži nebo ženy, tak to vyplývá z charakteru povolání a nezájmu o výkon určité činnosti (u mužů není zájem o profesi např. pečovatelka, kosmetička, pedikérka,

sekretářka, šička apod., u žen o profese slévač, obráběč, zedník a další dělnické profese).“ Jedním z klíčových cílů politiky rovnosti v této oblasti totiž je umožnit ženám rekvalifikace v oblastech, které byly tradičně doménou mužů a ve kterých jsou proto zpravidla vyšší platy. K tomu samozřejmě patří i snaha je motivovat, na což úřady práce vesměs rezignují, ba mnohdy ženy od genderově netypických povolání samy odrazují a vymýšlejí různé racionalizace, které status quo ospravedlňují.

Do třetice, se skutečností se nepotkává ani tvrzení předkladatele v souvislosti s plněním opatření 1.1.,⁹ že „*Jedním z kroků, který byl učiněn (až na výjimky), je uveřejnění resortních priorit pro prosazování mužů a žen na webových stránkách jednotlivých ministerstev.*“ V březnu 2004 prezentovalo Priority na svých webových stránkách jen pět resortů. Najít zmíněné dokumenty byl navíc téměř detektivní úkol a je tedy sporné, zda „*Tím je deklarována skutečnost, že rovnost mužů a žen se dotýká všech resortů a je tedy problémem všech oblastí života společnosti.*“

Za zmínku též stojí výmluvná stručnost předkladatele ohledně plnění řady opatření. Například každému z opatření 1.10., 1.11. a 1.12. věnoval maximálně dvě věty ve smyslu, že jsou úkoly plněny, a navozuje tedy dojem, že je vše v pořádku. Čtenář/ka se může jen dohadovat, jak jsou plněny, což je z hlediska hodnocení plnění zásadní. Podobných nejasností, vágních formulací a zavádějících tvrzení je ve Zprávě celá řada (pro některé další příklady viz následující kapitoly).

1.2.8. Obviňování obětí

V souvislosti s prioritou č. 3. „*Zajištění rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě*“ předkladatel zmiňuje, že: „*V české společ-*

nosti bohužel stále přetrvávají stereotypy o nižší kompetenci ženské pracovní síly v důsledku připsaných sociálních rolí (matky, pečovatelky a hospodyně), které jsou umocňovány tendencí žen k sebebodhodnocování, k rezignaci na rovnoprávné zacházení a odmítání popisu vlastní pracovní situace jako nerovné.“ O něco dále v rámci diskuse výše zmíněného opatření 3.1. pak píše: „*Pokud se některých rekvalifikačních kurzů zúčastňují pouze muži nebo ženy, tak to vyplývá z charakteru povolání a nezájmu o výkon určité činnosti ...*“

Použití těchto formulací považujeme za politicky nekorektní, neboť implikují, že ženy si za své nerovné postavení na trhu práce mohou částečně samy. Nehledě na to, že předkladatel neuvádí, na základě jakých výzkumů k těmto závěrům došel, není cílem politiky rovného zacházení hledat vinu u těch, kdo jsou vystaveny diskriminaci, ale pracovat na jejím odstranění. Tvrdit, že ženy rezignovaly na rovnoprávné zacházení je přinejmenším problematické stejně jako racionalizovat si jejich neúčast v některých rekvalifikačních kurzech jejich nezájmem. Tyto argumenty naznačují, že v zájetí genderových stereotypů je předkladatel sám a že v jejich rámci jsou ženy konstruovány jako pasivní oběti vlastní nedokonalosti. I kdyby byla pravda, že některé ženy neprojevují zájem o některé rekvalifikační kurzy, cílem politiky rovnosti by mělo být motivovat je k překonávání genderových stereotypů, které jejich nezájmem posilují, a k rekvalifikování v povoláních, o něž je na trhu práce zájem, bez ohledu na tradiční genderovou dělbu práce.

1.2.9. Společenské stereotypy, socializace a nedostatek vzdělání/uvědomění

Genderové stereotypy jsou jedním z nejčastěji opakovaných konceptů ve Zprávě (celkem 20x) a již v úvodu je zdůrazňována jejich klíčová role: *„Zatímco v právním systému České republiky je rovnost mužů a žen zajištěna, v praxi prozatím nedochází k její plné realizaci. Problémem nadále zůstávají přetrvávající stereotypy v myšlení české společnosti o roli muže a ženy (genderové stereotypy). Je zřejmé, že změny hodnotové orientace české společnosti či bourání předsudků a stereotypů je proces velmi pomalý.“*

Argumenty, že přetrvávající genderové nerovnosti jdou na vrub především společenským stereotypům, socializaci a nedostatku vzdělání/uvědomění, jsou z hlediska prosazování rovného zacházení s muži a se ženami vesměs neproduktivní. Lokalizují totiž problém na úrovni jednotlivců a jejich předsudků, názorů atd., a odvádí pozornost od strukturální povahy nerovností, a tedy i od nutnosti měnit nastavení společenských struktur a institucí. To se pak projevuje nevyváženým důrazem na vzdělávání jednotlivců na úkor přijímání konkrétních strukturálních opatření a pozitivních akcí (viz níže 1.2.10.).

Je jistě pravda, že v naší společnosti působí řada genderových stereotypů, ale to je jen jeden aspekt problému. Nerovnosti mezi muži a ženami mají nejen individuální, ale i institucionální rozměr. Všechny společenské instituce jsou genderované ve smyslu, že produkují a reprodukují genderové rozdíly a chovají se tedy k ženám a k mužům jinak na základě pohlaví. V první řadě produkují samotné genderové dělení – muži a ženy jsou v jiných pozicích, jsou různě ohodnoceni za stejnou práci, jsou „vychováni“ k akceptování mužské dominance atd. Logika našich společenských insti-

tucí a organizací vyjadřuje systematické, strukturální nerovnosti založené na genderu a vede k jejich reprodukci. Zdánlivá genderová neutralita institucí tyto nerovnosti pouze maskuje.

Sebelepší vzdělávání bude mít jen omezené dopady, pokud nebudou transformovány existující institucionální struktura, logika, dynamika a kritéria. Jazyk Zpráv by měl odrážet tuto perspektivu a předkladatel by se měl pokud možno vyvarovat argumentů, jež odvádí pozornost od podstaty věci. Genderové stereotypy je jistě možné zmínit, nelze však pouze zjednodušeně vysvětlovat problém současného, nedobrého stavu v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami. Ten vyplývá především z nečinnosti vlády a nedostatku politické vůle prosadit účinná opatření, vybudovat odpovídající institucionální struktury a alokovat patřičné finanční a personální zdroje.

1.2.10. Příliš úzké vymezení hlavních cílů v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami

Relevance předchozí diskuse vynikne v kontextu hlavních cílů, které předkladatel vytyčuje v předkládací zprávě. Tři z pěti uvedených cílů implicitně zdůrazňují vzdělávání a je výmluvné, že předkladatel explicitně neformuluje cíl přijímat konkrétní pozitivní opatření a realizovat konkrétní strukturální změny ve stávajících institucích. Ve světle zkušeností ze zemí, jež jsou v prosazování rovného zacházení s muži a se ženami o něco dále než Česká republika, se přesvědčení, že k odstraňování genderových nerovností postačí posilování povědomí a změna stereotypního myšlení a chování, jeví jako poněkud naivní.

1.2.11 Kopírování z předchozích Zpráv

Jednou z pochybných praktik předkladatele je přebírání celých odstavců z předchozích Zpráv. Přestože v poslední Zprávě se tak neděje v takové míře, jak bylo zvykem v minulých letech, jsou například první dva odstavce v úvodu k části 3. i první dva odstavce v úvodu k části 4. doslovně zkopírované ze Zpráv za rok 2001.

1.3. PROCES VYPRACOVÁVÁNÍ ZPRÁV

Řada z výše uvedených problémů je přímým důsledkem způsobu, jakým jsou jednotlivé Zprávy vypracovávány. Celý proces je totiž zcela nevyhovující a v principu pochybný. V první řadě je třeba zdůraznit, že předkladatel není v pozici, kdy může práci jednotlivých resortů skutečně kriticky hodnotit. Nemá k tomu příslušné pravomoci ani kapacity (viz kapitola 2). Jeho role je tudíž omezena na pouhé shromažďování informací od jednotlivých resortů, které se následně snaží pospojovat do pokud možno koherentního dokumentu.

V souvislosti s hodnocením se jako chronický problém jeví spoléhání se na tvrzení jednotlivých resortů, respektive zodpovědných pracovníků. Předkladatel důvěřuje, ale neprověřuje. Musí se proto často uchýlovat k formulacím typu „*Ostatní resorty neuvedly žádné konkrétní opatření k plnění tohoto úkolu, omezily se na konstatování, že úkol 1.7. plní průběžně nebo že jejich právní předpisy jsou genderově neutrální,*“ „*Ostatní resorty pouze bez dalších podrobností sdělily, že úkol [opatření 1.8.] průběžně plní*“ nebo „*K plnění tohoto úkolu [opatření 3.5.] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pouze sdělilo, že je průběžně plněn všemi*

odborny Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy i přímo řízenými organizacemi Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.“

Bez zpětné kontroly, zda tato tvrzení odpovídají realitě, jsou Zprávy pouhé kompilace informací z resortů a jejich vypovídací hodnota je zákonitě velmi omezená. Jak ukazují následující kapitoly, tyto informace v řadě případů nejsou přesné a někdy lze o jejich pravdivosti s úspěchem pochybovat. Je-li navíc předkladatel není zmocněn ke kontrole a sám se o ni z vlastní iniciativy většinou nepokouší, je třeba brát informace prezentované v Souhrnných zprávách o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen s rezervou.

Sporný přístup k vypracovávání Zpráv dále umocňuje zvolená forma připomínkového řízení, kdy mohou jednotlivé resorty významně ovlivňovat konečné znění textu vznášením „zásadních“ připomínek. Je nasnadě, že tyto připomínky mohou při stávajícím rozložení kompetencí snadno sklouznout od čistě věcných k připomínkám motivovaným snahou obraz daného resortu vylepšit.

Připomínkového řízení se účastní i neziskové organizace, ale jejich postavení je problematické, neboť je jim přiřčena role komentátorek téměř hotového textu a jejich podněty, připomínky či kritiky jsou nezřídka odbyty formulacemi typu: „*Nestátní neziskové organizace poskytly řadu námětů na další opatření v prosazování rovnosti žen a mužů, z nichž část si vyžádá náročnější projednání s ostatními resorty a odbornými pracovišti a nelze jej časově realizovat do doby předložení tohoto materiálu vládě, náměty však budou předmětem budoucího jednání.*“ Navíc je typické, že na rozdíl od státních úředníků/ic připomínkují Zprávy bezplatně, takřka i ve svém volném čase.

Zprávy tedy neprocházejí legitimním, nezávislým oponentním řízením, na které by vláda vyhradila odpovídající finanční prostředky (viz poznám-

ka 8). Vláda ani nežadává k vypracování alternativní zprávy za neziskový sektor, jež by mohly některé z výše diskutovaných problémů odhalit a korigovat.

1.4. DOPORUČENÍ KE KONCIPOVÁNÍ SOUHRNNÝCH ZPRÁV O PLNĚNÍ PRIORITY A POSTUPŮ VLÁDY PŘI PROSAZOVÁNÍ ROVNOSTI MUŽŮ A ŽEN

Základní nutnou změnu v koncipování Zpráv o plnění Priorit lze shrnout dvěma slovy – **gender mainstreaming**. V jednotlivých Zprávách totiž nejvíce chybí právě aplikace metody, která se v nich skloňuje ve všech pádech. V souvislosti s hodnocením plnění vládních Priorit to minimálně znamená, že je nutné:

1. diskutovat institucionální, personální a finanční zabezpečení politiky rovnosti mužů a žen,
2. sledovat nejen pokrok, kterého bylo dosaženo, ale i proces implementace jednotlivých opatření, protože monitorování procesu umožňuje identifikovat překážky prosazování rovného zacházení i možné procesní nedostatky, což napomáhá zlepšování koncepce budoucích iniciativ,
3. stanovit genderově senzitivní cíle a indikátory, které umožní hodnotit výstupy, výsledky i proces plnění jednotlivých opatření. Zásadní jsou dále otázky, kdo hodnotí a kdo určuje hodnotící kritéria a zda existuje účinná kontrola tvrzení jednotlivých resortů,
4. upustit od používání matoucích a zastíracích formulací diskutovaných v tomto textu. Věci je nutné pojmenovávat pravými jmény a je nezbytné trvat na zodpovědnosti konkrétních aktérů/ek,

5. zahrnout do hodnocení všechny relevantní aktéry/ky. To v první řadě znamená, že by předkladatel měl žádat nevládní organizace aktivní na poli genderové rovnosti o vypracování alternativní zprávy, která by se stala nedílnou součástí celkové Zprávy. Na tuto činnost by pochopitelně měly být vyčleněny patřičné zdroje. Důvod je nasnadě, demokratická vláda by si měla být vědoma vlastních limitů daných fungováním moci a bránit se proti mocenské slepotě tím, že se dobrovolně vystaví konstruktivní kritice a hodnocení ze strany nezávislých organizací občanské společnosti. Jinými slovy, stát by měl respektovat své vlastní priority a brát nevládní organizace jako partnerky na poli odstraňování všech forem diskriminace žen. Např. Evropská komise finančně podporuje Evropskou ženskou lobby (European Women's Lobby, www.womenlobby.org) právě z těchto důvodů.

⁴ Jednotlivé prioritní oblasti jsou pojmenovány: 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; 6. Potlačování násilí páchaného na ženách; 7. Sledování a vyhodnocování účinnosti uplatňování principu rovného postavení mužů a žen. Viz Aktualizace a doporučení Celosvětové pekingské konference o ženách (2001). Praha: MPSV.

⁵ Pavlík, P.: Analýza vládních zpráv o plnění Priorit a postupů vlády ČR při prosazování rovnosti mužů a žen. Ročenka Centra genderových studií FHS UK. Praha 2004 (připravováno).

⁶ Podkapitola shrnuje závěry zmíněné analýzy viz Pavlík (2004).

⁷ Transsexualita je odborný lékařský termín, který je ovšem silně zavádějící. Komunita transsexuálů dává přednost označení transgender, neboť tento pojem správně zdůrazňuje, že v případě transgenderů jde o dysforii genderové identity, a ne sexuální identity. Otázkou tedy není, jak by se z lékařského termínu mohlo zdát, sexuální orientace a preference jednotlivce či cokoliv vztahujícího se k otázce sexuality, ale právě genderová identita jedince, či spíše překračování a redefinování sociálně nastavené mužské a ženské genderové role.

⁸ V tomto ohledu může být příkladem EU, kde jsou všechny programy hodnoceny nezávislými hodnotícími komisemi složenými z odbornic a odborníků napříč sektory. Evaluace je zde integrální součástí každého konání a jsou na ni vynakládány nemalé prostředky z celkových rozpočtů jednotlivých programů.

⁹ V rámci své mediální politiky a s ohledem na průřezový charakter politiky rovných příležitostí mužů a žen zdůrazňovat tento princip a informovat o opatřeních přispívajících k jeho zabezpečování v souvislosti s věcnou působností každého resortu.

2. Institucionální a personální zabezpečení politiky rovného zacházení se ženami a s muži

PETR PAVLÍK

Pro úspěšné prosazování a kontrolu politiky rovného zacházení a rovných příležitostí mužů a žen je zcela zásadní existence odpovídajícího institucionálního zabezpečení a dostatečného personálního zajištění. Není-li k dispozici organizační struktura efektivně zajišťující nezbytné koncepční, výkonné a kontrolní funkce, jsou sebelepší právní normy a úmysly málo platné. Agendu genderové rovnosti není možné prosazovat bez konkrétních, vysoce motivovaných lidí, kteří se orientují v dané problematice a mají k dispozici náležitě zdroje a pravomoci.

Je proto překvapivé, že všechny dosavadní **Souhrnné zprávy o plnění Priorit a postupů vlády nezahrnují samostatnou diskusi institucionálních a personálních aspektů prosazování politiky rovného zacházení s muži a se ženami.** (Pouze ve Zprávě za rok 2000 je těmto otázkám věnováno půl stránky předkládací zprávy.)

Některé z elementů institucionálního mechanismu jsou sice ve Zprávách na různých místech zmíněny, ale předkladatel se nepokouší systematicky zhodnotit jejich činnost, natož aby vyhodnotil celkovou efektivitu stávající struktury. (Dlužno poznamenat, že jiné vládní dokumenty podobného typu těmto otázkám patřičnou pozornost věnují; viz např. Zprávy o stavu lidských práv v České republice, Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti či Zpráva o možnostech opatření k odstranění diskriminace.) Až

v roce 2003 bylo takovéto hodnocení provedeno švédskými expertkami v rámci twinningového projektu PHARE „*Zlepšení veřejného institucionálního mechanismu pro aplikaci, prosazení a kontrolu rovného zacházení s muži a ženami.*“ Nicméně není jasné, proč nebylo zodpovědnými pracovníci/íky prováděno průběžně?

Na následujících stránkách budou stručně diskutovány jednotlivé elementy stávajícího institucionálního mechanismu a jejich činnost. Stručně zmíněn bude i twinningový projekt a závěrečná doporučení švédských expertek. V závěru budou nabídnuty návrhy pro funkční zlepšení institucionálního mechanismu.

2.1. RADA VLÁDY PRO ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI MUŽŮ A ŽEN

Rada vlády pro rovné příležitosti mužů a žen (Rada), která je nejviditelnějším článkem stávajícího institucionálního mechanismu a sdružuje pracovníce/íky na nejvyšší úrovni státní správy, byla zřízena usnesením vlády ČR č. 1033 ze dne 10. října 2001 a podle statutu:

je stálým poradním orgánem vlády v oblasti vytváření rovných příležitostí pro ženy a muže. Rada připravuje návrhy směřující k prosazování a dosažení rovných příležitostí pro ženy a muže. Rada zejména:

1) projednává a doporučuje vládě základní koncepční směry postupu vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže,

- 2) koordinuje základní směry resortních koncepcí v oblasti rovných příležitostí pro ženy a muže,
- 3) stanovuje okruh priorit pro projekty resortů na podporu realizace rovných příležitostí pro ženy a muže,
- 4) identifikuje ve společnosti aktuální problémy v rovných příležitostech pro ženy a muže,
- 5) hodnotí efektivitu naplňování principu rovnosti žen a mužů.

Rada tedy nemá žádné výkonné či kontrolní pravomoci. Vládě může pouze doporučovat, ale nemůže předkládat závazné návrhy. Směrem k resortům může Rada působit pouze prostřednictvím svých členů zastupujících státní správu.

Rada má 23 členek/ů, z toho je 15 členek/ů z resortů na funkční úrovni náměstků ministrů (MPSV, MV, MSp, MŠMT, MZV, MF, MZd, MO, MMR a MZe). Další členky/ové Rady jsou 1 zástupce a 1 zástupkyně sociálních partnerů, 5 zástupkyň občanské společnosti a 1 zástupkyně odborné veřejnosti. Hejtmani všech 14 krajů mají statut stálých pozorovatelů a jsou zváni na každé zasedání Rady.

Podle Statutu: „*Předsedu Rady jmenuje a odvolává vláda; je jím zpravodla místopředseda vlády, do jehož působnosti patří sociální věci.*“ V době ustavení Rady byl do jejího čela jmenován Vladimír Špidla jako místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí. Avšak již v březnu 2002 byla předsedkyní Rady jmenována Jana Volfová, řadová poslankyně, která navíc měla o své poslanecké křeslo záhy přijít. Tento krok, který nebyl nikdy adekvátně vysvětlen, snížil politický i symbolický profil Rady. Je zřejmé, že obsazení funkce předsedy/kyně Rady podle čistě politického klíče přináší riziko spojování politiky genderové rovnosti s jednou konkrétní politickou stranou a potažmo jejího možného upozadění při změně vládní garnitury. Ještě v roce 2002 byla jmenována současná předsedkyně Anna Čurdová, poslankyně za ČSSD.

Statut dále vymezuje, že: „*Zasedání Rady se konají podle potřeby, nejméně však třikrát ročně.*“ Nicméně v prvním roce činnosti (2002) se konala pouze dvě zasedání včetně ustavujícího. Statut dále ukládá členům/kám povinnost účastnit se zasedání Rady a specifikuje, že „*V případě nemoci nebo z jiných důvodů zvláště hodných zřetele, může člen Rady zastupující státní správu vyslat na jednání Rady jiného zaměstnance téhož úřadu.*“ Jak demonstruje tabulka č. 1, členové a členky Rady zastupující státní správu k této povinnosti nepřistupují příliš zodpovědně. Pouze jednoho zasedání se zúčastnila více než polovina pověřených zástupců/kyň státní správy. Náměstek MZe se neúčastnil žádného zasedání, náměstek MF se zúčastnil pouze jednoho a pouze tři náměstci/kyně byli přítomni na více než polovině všech zasedání (MPSV – JUDr. Miroslav Fuchs, MV – Mgr. Pavel Příbyl, MSp – Ing. Jana Furstová). Ne všichni navíc vydrží absolvovat celé zasedání. Za zvláštní pozornost stojí přístup zmocněnce vlády pro lidská práva, který má agendu rovného zacházení takřka jíc v popisu práce. Jak je evidentní, zástupkyně neziskových organizací ke svým povinnostem přistupovaly podstatně odpovědněji.

Laxní přístup k povinnosti účastnit se zasedání Rady nejen výmluvně naznačuje, jakou důležitost přikládají pověření pracovníci/ice dané problematice, ale také významně ovlivňuje činnost Rady. Například při zasedání dne 22. září 2003 musely být tři body programu týkající se vyhodnocení plnění Priorit v resortech (MZe, MD a MMR) odloženy pro nepřítomnost zodpovědných členů/ek. Alarmující je, že ze stejného důvodu bylo projednávání resortních Priorit MZe a MMR odloženo i na dalším zasedání dne 25. listopadu 2003.

Tabulka č. 2.1. Prezence náměstků a náměstkyň ministrů a vedoucích dalších vládních úřadů na zasedáních Rady vlády pro rovné příležitosti mužů a žen

Zasedání	Přítomni za stát. správu (celkem 14)	Přítomni jen na část schůze	Přítomni za nezisk. org. (celkem 5)	Zmocněnec vlády pro lidská práva
24.4.2002	9	3	4	-
16.12.2002	3	1	5	-
20.1.2003	6	3	4	jen část zasedání
29.4.2003	6	3	4	-
22.9.2003	6		5	-
25.11.2003	6	2	4	-

Zdroj: Zpracováno na základě zápisů z jednání Rady.

I kdyby však zmínění členové a členky vykazovali vzornou účast, je otázkou, zda není problematická sama filozofie koncipování Rady jako orgánu složeného z větší části z lidí, kteří nemají žádnou odbornou přípravu pro řešení dané problematiky. Skutečnost, že je někdo náměstkem či náměstkyň, z něj ještě nedělá odborníka/ici v oblasti rovného zacházení a není zřejmé, že by zmínění členové a členky absolvovali byť i jen úvodní školení; pokud tedy nejsou samotná zasedání Rady zamýšlena jako vzdělávací akce. Jak odhalují záznamy ze zasedání, řada z nich nerozumí základním principům genderové diskriminace a mechanismům reprodukce genderových nerovností.

Jen v prvním záznamu ze dne 24. dubna 2002 se lze například dočíst, že: „Ženy jsou málo aktivní v obraně svých práv – není dosud veden žádný soudní spor, který by se mohl stát precedentem,“ že „přímá diskriminace se v resortu vnitra nevyskytuje. V řídicích funkcích je nižší zastoupení žen,

což je dáno zvláštnostmi resortu,“ nebo že „resort je přefeminizovaný. Z počtu všech soudců a soudkyň je žen 61%, ve vedoucích funkcích soudů je 50% žen a ve státních zastupitelstvích 58% žen.“¹⁰ Podobná vyjádření jasně dokumentují, jak zásadně omezený je potenciál Rady naplňovat svěřené úkoly.

Zmíněné nedostatky zpochybňují činnost Rady, neboť jak lze doporučovat vládě základní koncepční směry, stanovovat okruh priorit pro projekty resortů, identifikovat ve společnosti aktuální problémy či hodnotit efektivitu naplňování principu rovného zacházení se ženami a s muži bez rudi-mentární znalosti genderové problematiky? Dosavadní práce Rady, která má minimální výstupy a vzhledem k prosazování politiky genderové rovnosti zanedbatelný význam, tyto pochybnosti potvrzuje.

Dalším důležitým indikátorem o činnosti Rady je samozřejmě i skutečnost, že dosud nezřídila žádné pracovní výbory ani pracovní skupiny. Pro srovnání Ra-
da vlády pro lidská práva zřízená na sklonku roku 1998 má výborů devět, Ra-
da pro záležitosti romské komunity má čtyři výbory a dvě pracovní skupiny.

2.2. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ – ODDĚLENÍ PRO ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI MUŽŮ A ŽEN

MPSV ČR bylo pověřeno koordinací vnitrostátní politiky prosazování rovnosti mužů a žen na základě usnesení vlády č. 6/98. Za tímto účelem bylo ještě v roce 1998 zřízeno Oddělení pro rovné příležitosti mužů a žen (Oddělení), jehož původním úkolem bylo sladění české legislativy s legi-slativou Evropské unie v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami. Proto bylo umístěno v rámci Úseku pro evropskou integraci a meziná-rodní vztahy MPSV jako organizační jednotka nejnižší úrovně.

Toto umístění Oddělení v rámci struktury ministerstva však není vzhledem k jeho současným úkolům příliš funkční. Neposkytuje dostatečnou autoritu a vertikální vazby k efektivnímu prosazování politiky rovného zacházení ani v rámci MPSV, natož směrem k ostatním resortům. Jako koordinátor politiky rovného zacházení není Oddělení vybaveno ani adekvátními formálními pravomocemi ani dostatečnými zdroji. Musí proto často spoléhat pouze na dobrou vůli relevantních aktérů/ek spolupracovat.

Agenda Oddělení dnes přesahuje legislativní záležitosti a kromě zmíněné koordinační činnosti zahrnuje mimo jiné i vydávání relevantních dokumentů a příruček, pořádání seminářů a školení pro vybrané pracovníky jiných resortů či zadávání výzkumů veřejného mínění týkajících se vnímání genderových otázek českou veřejností. Oddělení zároveň funguje i jako sekretariát Rady vlády pro rovné příležitosti mužů a žen, což je vzhledem k jeho personálnímu obsazení skutečně velmi široký rozsah povinností.

V současnosti v Oddělení vedeném JUDr. Dagmar Zelenkovou pracuje pět lidí. Nikdo z nich, včetně vedoucí, se genderové problematice nevěnoval před příchodem do Oddělení a všichni zde pracují jen krátce (méně než dva roky). Nelze tedy u nich předpokládat dlouhodobější zkušenosti s prací v dané oblasti ani předchozí osobní zainteresovanost na prosazování genderové rovnosti. Za povšimnutí také stojí relativně vysoká míra fluktuace zaměstnankyň Oddělení, která ztěžuje budování institucionální paměti a zajištění kontinuity.

Nejdůležitějším nástrojem, jež má Oddělení k dispozici, jsou vládní Zprávy, jež jsou diskutovány v kapitole 1. Zde je však důležité zmínit, že v rámci procesu jejich vypracovávání Oddělení navrhuje jednotlivým resortům konkrétní opatření, které ale podléhají jejich schválení a modifikaci.

Zprávy jsou vypracovávány na základě informací od resortů, které nejsou často zpětně ověřovány a navíc mají resorty možnost ovlivňovat konečné znění dokumentu v rámci připomínkového řízení. Jinými slovy, Oddělení nemůže ostatní resorty přímo úkolovat ani efektivně kontrolovat.

2.3. PRACOVNICE/ÍCI POVĚŘENÉ GENDEROVOU PROBLEMATIKOU V JEDNOTLIVÝCH RESORTECH

Usnesením vlády č. 456 ze dne 9. května 2001 bylo uloženo všem resortům zřídit od 1. ledna 2002 jedno pracovní místo nejméně na poloviční pracovní úvazek pro zaměstnanec/kyni (tzv. gender focal point), který by se v rámci tohoto úvazku plně věnoval agendě rovných příležitostí pro muže a ženy. Podle Zprávy za rok 2002 toto usnesení nesplnily dva resorty (MZV a MMR).

Vláda ponechala na resortech rozhodnutí ohledně institucionálního zařazení pověřených pracovníků. Koordinací agendy týkající se rovného zacházení byla zpravidla pověřena pracovnice/ík personálního oddělení na úrovni referentky/a. Čili tito lidé nejsou v řídicích funkcích a nemají k dispozici kompetence, které by jim umožňovaly účinně prosazovat danou politiku v rámci resortu. Nad sebou mají obvykle vedoucí/ho, která nemá s genderovou problematikou žádné zkušenosti a mezi nimi a pověřeným náměstkem/kyní, který je členem Rady, většinou stojí více než jedna úroveň vedení. V takové situaci je otázkou nejen, zda mají dostatečnou podporu od svých přímých nadřízených, ale i zda mohou skutečně věnovat genderové problematice polovinu svého pracovního času? Uvážíme-li, jak se staví náměstkové/yně jmenovaní do Rady ke svým povinnostem (viz výše), nelze předpokládat, že by většina z nich takovou podporu poskytovala.

Zařazení příslušných pracovníků do personálních odborů odráží obecně sdílený názor, že se problematika rovného zacházení s muži a se ženami týká především personálních otázek, a primárně zastoupení žen a mužů na různých úrovních vedení. To potvrzuje i přístup jednotlivých resortů k řešení opatření 1.13. (viz kapitola 1). Nereflektována vesměs zůstává skutečnost, že neméně stejně důležité je prosazování principů rovného zacházení do věcné agendy resortů. Zmíněné zařazení významně limituje možnosti pověřených pracovníků tuto agendu ovlivňovat. Pravděpodobným výsledkem je izolace pověřených pracovníků a potažmo celé problematiky rovného zacházení s muži a se ženami v rámci jednotlivých resortů.

Většina pověřených pracovníků přišla s politikou genderové rovnosti prvně do styku až po jmenování do funkce koordinátorky/a a nelze tedy u nich předpokládat osobní angažovanost na jejím prosazování, předchozí zkušenosti z dané oblasti či povědomí o klíčových konceptech. Zkušenosti neziskového sektoru naznačují, že se pracovníci/íci jednotlivých resortů staví ke svým povinnostem různě od těch nejaktivnějších (MV, MO či MPSV) až po ty, které ke své práci přistupují čistě formálně až pasivně. Obecně se ale zdá, že čím déle se jednotlivé pracovníci/íci věnují problematice rovného zacházení, tím více ji berou za svou a tím jsou aktivnější v jejím prosazování.

Jak indikuje Zpráva za rok 2002, součástí přípravy na výkon práce koordinátorky/a bylo i absolvování školení organizovaných Nadací Friedricha Eberta ve spolupráci s MPSV. Za povšimnutí stojí v první řadě skutečnost, že vzdělávání pověřených pracovníků iniciovala a financovala nestátní nezisková organizace.

Cílem školení bylo seznámit je s klíčovými koncepty a strategiemi prosazování rovného zacházení s muži a se ženami. Většina z nich bohužel

zmíněná školení systematicky nenavštěvovala (viz kapitola 1). Dalším z cílů aktivity Nadace Friedricha Eberta bylo vytvoření platformy pro užší spolupráci, výměnu zkušeností a vzájemnou podporu mezi pověřenými pracovníci/íky z různých resortů, protože v současné době žádná formální neexistuje. Oddělení MPSV poskytuje v rámci svých omezených možností jisté základy, ale spíše na ad hoc bázi. I tento cíl byl vzhledem k malé účasti na školeních naplněn jen částečně.

Jedním z nejdůležitějších úkolů pověřených pracovníků je vypracovávání resortních Priorit v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami. Kvalita těchto dokumentů se výrazně liší a zdá se, že odráží zkušenosti a přístup jednotlivých autorek/ů (viz např. kapitola 7).

2.4. RADA VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA – VÝBOR PRO ODSTRANĚNÍ VŠECH FOREM DISKRIMINACE ŽEN

◀ 25

2.4.1. Rada vlády pro lidská práva

Rada vlády pro lidská práva byla zřízena usnesením vlády č. 809 jako stálý poradní orgán vlády v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod dne 9. prosince 1998. Vedle monitorování dodržování a naplňování Ústavy České republiky, Listiny základních práv a svobod a dalších právních norem upravujících ochranu a dodržování lidských práv a základních svobod také sleduje vnitrostátní plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod. V oblasti genderové rovnosti jde zejména o závazky plynoucí z Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW).

V této souvislosti Rada pro lidská práva zřídila Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen jako kontrolní mechanismus podle čl. 17 Úmluvy a každé čtyři roky vypracovává periodické zprávy o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy. Každý rok také zpracovává Zprávu o stavu lidských práv v České republice, která by měla zahrnovat i problematiku rovného zacházení s muži a se ženami. Zmocněnec vlády pro lidská práva je navíc členem Rady vlády pro rovné příležitosti mužů a žen, ačkoliv jeho přístup k povinnostem z toho vyplývajícím je velmi laxní (viz 2.1.).

2.4.2. Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2002

Zpráva zachycující stav věci v roce 2002 bohužel genderovou perspektivu systematicky nereflkuje. Genderové otázky nejsou dokonce položeny ani v souvislosti s diskriminací v zaměstnání, kvůli které Českou republiku kritizoval i Výbor pro odstraňování všech forem diskriminace žen OSN v souvislosti s druhou periodickou zprávou o plnění Úmluvy.

Celkově zpráva věnuje problematice spojené s Úmluvou pouze asi 4 strany (5 %). Navíc je velká část tohoto prostoru (téměř 40%) věnována obvyklým informativním údajům o Radě vlády pro rovné příležitosti mužů a žen, o druhé periodické zprávě o plnění Úmluvy, o twinningovém projektu pro rovnost mužů a žen či o Prioritách a postupech vlády při prosazování rovnosti mužů a žen. Skutečnost, že je tak závažné problematice věnováno tak málo prostoru, je samo o sobě výmluvnou výpovědí o důležitosti, která je jí přikládána.

V přístupu k genderové problematice také vesměs chybí kritický odstup, který by asi měl být základním východiskem při vypracovávání zprávy o stavu lidských práv. Celá řada tvrzení MPSV je přebrána bez bližšího zkoumání

jako např. velmi sporná pasáž věnovaná rozdílům v příjmech žen a mužů (5.2.2.), ve které je většina prostoru věnována rozvádění tvrzení, že „*příčiny tohoto rozdílu [v příjmech mužů a žen] však nelze vidět pouze v diskriminaci.*“ Pasáž se navíc v rámci oněch celkových čtyř stránek dvakrát opakuje (str. 48, 61).

Nicméně v celé pasáži a ve zprávě obecně chybí analýza skutečnosti, že platová diskriminace žen v praxi existuje, i návrhy, co by se s tímto problémem mělo dělat, které by v takovéto zprávě nepochybně neměly chybět. Stejně se ale jaksi vytrácí prakticky celá problematika Úmluvy, což naznačuje, že sami zaměstnanci/kyně úřadu Rady vlády pro lidská práva postrádají základní znalosti a citlivost k genderovým aspektům vlastní agendy.

2.4.3. Druhá periodická zpráva o plnění Úmluvy

Úvodní zpráva České republiky o plnění Úmluvy v období let 1993–1994 byla přijata Výborem OSN pro odstraňování všech forem diskriminace žen velmi kriticky. Přes viditelnou snahu zabalit své rozčarování do diplomatického jazyka, se Výbor OSN neubráníl konstatování, že v přístupu české vlády k problematice rovného zacházení se „*projevuje zásadní nepochopení tak důležitých pojmů jako je např. stereotypní názor na role mužů a žen, nepřímá diskriminace a faktická nerovnoprávnost,*“ či „*že vláda... dostatečně nepochopila strukturální a kulturní příčiny nerovnoprávnosti.*“¹¹ Otázky, které Výbor OSN následně formuloval, v podstatě naznačují, že dle jeho názoru bylo v dané oblasti dosaženo minimálního pokroku.

Druhá periodická zpráva o plnění Úmluvy pokrývá období 1995 až 1. pololetí 1999.¹² Výmluvná je již zvolená strategie koncipování zprávy, která

se: „především soustředí na vyhodnocení těch článků Úmluvy, v jejichž plnění nastaly ve sledovaném období změny. Naopak články, jejichž plnění považoval Výbor za uspokojivé nebo v jejich plnění Česká republika oproti původnímu stavu nepokročila, jsou v textu vynechány.“ Pokud tedy Výbor OSN konstatoval, že nějaký článek byl v minulém období plněn uspokojivě, vláda jej automaticky považuje za splněný na věčné časy. Pokrok je tedy jednosměrný – společnost směřuje výlučně k lepším zítřkům a zhoršení situace se nepřipouští. Stranou zůstává i otázka, zda Výbor OSN nehodnotil některé články v minulém období jako uspokojivě plněné čistě ze shovívavosti a ve snaze najít alespoň něco pozitivního na celkově tristní situaci.

Celkově se proces vypracovávání zpráv o plnění Úmluvy neliší od procesu vypracovávání Souhrnných zpráv o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen (viz kapitola 1), a neliší se tedy ani jejich kvalita. Zprávy jsou pouhé kompilace informací z resortů, které v řadě případů nejsou přesné a o jejichž pravdivosti lze nezdědkou s úspěchem pochybovat. Jeden příklad za všechny, v bodě 27 předkladatel prokazatelně klame, když tvrdí, že: „*Vláda podřizuje přijímání veškerých svých opatření zásadě rovných příležitostí mužů a žen (gender mainstreaming)*...“ Každý si tedy může udělat vlastní obrázek o přístupu vlády k plnění Úmluvy, k vypracovávání zpráv o jejím plnění a k mezinárodním závazkům obecně.

2.4.4. Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen

Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen (Výbor) byl Radou vlády pro lidská práva zřízen již na jejím druhém zasedání dne 9. dubna 1999. Ze Statutu Rady pro lidská práva vyplývá, že:

(4) Výbory zejména

- a) dávají Radě podněty ke zvýšení úrovně stavu a dodržování lidských práv v České republice,
- b) prostřednictvím svých tajemníků se podílejí na vypracovávání zpráv pro kontrolní mechanismy mezinárodních smluv o lidských právech,
- c) zpracovávají pro Radu návrhy dílčích i systémových opatření pro zlepšení dodržování stavu lidských práv v České republice.

Výbor tedy nemá žádné výkonné či kontrolní pravomoci a může pouze podávat podněty Radě vlády pro lidská práva.

První Výbor pracoval v letech 1999 až 2002 a jak odhalují zápisy ze zasedání Rady pro lidská práva, nepatřil v tomto směru k nejaktivnějším. Za celou dobu své existence předložil Radě k jednání pouze jediný podnět.¹³ Podle dostupných informací se také scházel velmi nepravidelně. Například v roce 2002 se sešel jen jednou a zdaleka tedy nefungoval jako kontrolní mechanismus dodržování Úmluvy. I tyto důvody vedly k jeho obměně na začátku roku 2003. Nově jmenovaný Výbor se schází na měsíční bázi.

2.5. KRAJSKÁ ÚROVEŇ

Na krajské úrovni neexistují žádné struktury zodpovědné za prosazování politiky rovného zacházení s muži a se ženami. Hejtmani se mohou účastnit jako stálí hosté zasedání Rady pro rovné příležitosti mužů a žen a některé kraje této možnosti využívají a do Rady vysílají své zástupce. Nicméně obecně nelze předpokládat, že je genderová problematika na úrovni krajů reflektována, natož řešena. Velká část státní správy tak zůstává zcela mimo rámec vymezený vládními Prioritami.

2.6. ÚŘADY PRÁCE

Úřady práce jako orgány státní správy, zřízené ve smyslu ustanovení § 17 zákona č.9/1991 Sb. v platném znění, zabezpečují státní politiku zaměstnanosti na území obvodů. Úřady plní řadu funkcí od podávání informací občanům/kám (o volných pracovních místech, o možnostech rekvalifikace) přes služby spojené se zprostředkováním vhodného zaměstnání pro uchazeče/ky a nabízení rekvalifikačních kurzů až po vyhledávání vhodných pracovníků/ic pro zaměstnavatele/ky. Úřady také kontrolují dodržování předpisů vztahujících se k zaměstnání. Jsou tedy potenciálně velmi významným článkem institucionálního mechanismu prosazování genderové rovnosti.

Nicméně již výše uvedený výčet funkcí naznačuje, že úřady práce jsou pověřeny protikladnými úkoly. Na jedné straně mají spolupracovat se zaměstnavateli/kami při umísťování uchazečů/ek o zaměstnání, a na druhé mají vykonávat inspekce na pracovištích a případně zaměstnavatele/ky za porušování pracovních předpisů sankcionovat. Uvážíme-li současnou vysokou nezaměstnanost a zájem vlády na jejím snižování, je jisté důvod pochybovat o vysoké zainteresovanosti úřadů práce na postihování různých forem diskriminace.

Je také otázkou, zda byli inspektoři/ky služeb zaměstnanosti někdy proškoleni v problematice rovného zacházení s muži a se ženami? Je nasnadě, že bez náležitého vzdělání a pochopení, jak diskriminační mechanismy fungují, lze porušování zákonných ustanovení o diskriminaci jen těžko kontrolovat. Soudě podle vládních Zpráv, žádné takové školení dosud neproběhlo. Obecně by ale měli být proškoleni všichni zaměstnanci/kyně úřadů práce, protože problematika rovného zacházení jde napříč jejich agendou a je možné se domnívat, že v pořádku nejsou ani vlastní postupy

úřadů, např. při umísťování matek s malými dětmi. Zdá se, že i zde hraje genderové stereotypizování různých zaměstnání svou roli (viz kapitola 1).

Pokud jde o zjišťování případů diskriminace, jsou příslušné sankce vládní Zprávy zajímavě nekonkrétní:

V rámci kontrolních šetření úřadů práce na dodržování ustanovení o zákazu diskriminace, včetně dodržování principu stejné mzdy za stejnou práci a za práci stejné hodnoty bylo od roku 2000 do roku 2002 včetně uděleno zaměstnavatelům celkem 63 pokut. Celková výše udělených pokut činila 386,3 tis. Kč. Převážně se jednalo o diskriminaci z důvodu věku a pohlaví... Za rok 2002 provedly úřady práce celkem 10 583 kontrol. Z hlediska diskriminace bylo zjištěno: 76 porušení zákona o zaměstnanosti, 193 porušení zákoníku práce a 57 porušení zákona o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku. Tato čísla zahrnují počet porušení právních předpisů z hlediska diskriminace bez ohledu na důvod diskriminace – jsou zde tedy zahrnuty i případy diskriminace z důvodu věku, zdravotního stavu apod. (Zpráva za rok 2002)

Takovéto formulace neumožňují vyhodnotit, zda byly případy diskriminace na základě pohlaví vůbec zjištěny ani zda byly nějaké sankce uděleny.

Výzkum provedený na jaře 2003 Poradnou pro občanství/občanská a lidská práva naznačuje, že úřady práce udělují sankce za diskriminaci na základě pohlaví jen velmi zřídka. Navíc se zdá, že si úřady neví rady s monitorováním diskriminačních postupů při přijímání do zaměstnání, při odměňování ani pokud jde o pracovní podmínky, odbornou přípravu a funkční postup.

2.7. RADA HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ DOHODY

Podle vládních Zpráv i podle švédských expertek (viz níže) realizujících výše zmíněný twinningový projekt by součástí institucionálního mechanis-

mu pro prosazování rovného zacházení s muži a se ženami měla být i Rada hospodářské a sociální dohody. Nicméně její aktivity toto očekávání neodráží a genderová problematika není v rámci tohoto orgánu prakticky vůbec reflektována. Nedostala se dokonce ani do statutu mezi problémy, které jsou předmětem společného zájmu, a Rada neustavila žádný pracovní tým či skupinu, která by se touto oblastí zabývala.

2.8. SOUDY

Za součást institucionálního mechanismu je možné považovat i soudní systém, jehož role je podrobněji diskutována v kapitole 3.

2.9. ZÁVĚRY

Hlavním závěrem vyplývajícím z předchozího rozboru je, že stávající institucionální zabezpečení výkonu státní politiky rovného zacházení s muži a se ženami je zcela nedostatečné. Existující institucionální mechanismus slouží ve skutečnosti spíše k navození dojmu, že vláda plní své mezinárodní závazky a věnuje této oblasti pozornost deklarovanou ve vládních Prioritách. Jak dokazují relevantní indikátory (viz kapitola 1), vláda ve skutečnosti rezignuje na plnění opatření, která se týkají klíčových problémů z hlediska rovnosti mužů a žen. Sem patří především nerovné zastoupení žen ve vedoucích funkcích, vertikální a horizontální segregace žen na pracovním trhu a s ní související platové rozdíly mezi muži a ženami, nerovné sociální postavení žen pečujících o děti a potřebné členy rodiny a obecně zohledňování hlediska rovnosti příležitostí mužů a žen ve všech koncepčních, rozhodovacích a vyhodnocovacích procesech ve všech fázích jejich přípra-

vy a provádění. Shrnu to a podtrženo, v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami česká vláda jako celek nevytváří aktivity, které by problém strukturálně řešily.

Rada vlády pro rovné příležitosti mužů a žen má jen velmi omezené možnosti pokud jde o odstraňování existujících genderových nerovností. Ty jsou navíc dále limitovány přístupem členů/ek zastupujících státní správu ke svým povinnostem. Radu lze vnímat jako symbolické vyjádření politické vůle vlády řešit problematiku rovného zacházení, ale na praktické úrovni jsou dopady jejího působení minimální.

Přes nedostatek kompetencí a finančních i lidských zdrojů je Oddělení v současnosti asi nejlépe fungujícím článkem institucionálního mechanismu, přičemž hlavním úspěchem je, že se během uplynulých pěti let podařilo zapracovat do české legislativy většinu relevantních direktiv Evropské unie. Nicméně výše zmíněná omezení zásadně limitují koordinaci a efektivní prosazování politiky genderové rovnosti v rámci státní správy i v rámci samotného MPSV. Jak demonstruje předchozí kapitola, funkci účinného nástroje zde neplní ani vládní Zprávy.

Zřízení funkce koordinátorky/a pro oblast rovnosti žen a mužů byl pozitivní krok, ale rozsah úvazku, současně institucionální zařazení, poskytovaná podpora ani svěřené kompetence zdaleka nekorrespondují s deklarovanými vládními cíli v dané oblasti. Možnosti pověřených pracovníků/ek efektivně plnit svěřené úkoly jsou jen velmi omezené a není v jejich silách zajistit, aby byla genderová problematika do věcné agendy většiny resortů systematicky zapracována. Formální platforma pro spolupráci pracovníků/ek z různých resortů neexistuje, což tento nedobry stav jen dále umocňuje.

Radu vlády pro lidská práva nelze považovat za účinný článek institucionálního mechanismu. Jasným signálem je již skutečnost, že zmoc-

nělec vlády pro lidská práva prakticky neplní své povinnosti člena Rady vlády pro rovné příležitosti mužů a žen. Dokumenty, které dosud v této oblasti vypracovala, naznačují, že sami pracovníci/ice úřadu by měli být důkladně proškoleni v genderové problematice. První Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen prakticky neplnil svou kontrolní a iniciační roli a tento stav byl úřadem tolerován celé tři roky.

Pokud jde o prosazování genderové rovnosti, úřady práce zdaleka neplní funkci, která by jim náležela. Důvodem jsou jednak protichůdné požadavky na jejich činnost, kdy mají zaměstnavatele/ky zároveň kontrolovat a spolupracovat s nimi při umisťování uchazečů/ek o zaměstnání, jednak nedostatečné proškolení jejich zaměstnanců/kyň a chybějící mechanismy a postupy pro prosazování rovného zacházení s muži a se ženami.

Chybějící struktury na krajské úrovni jsou jedním z nejzávažnějších nedostatků stávajícího mechanismu. Během pěti let, které uplynuly od chvíle, kdy se vláda závazně přihlásila k řešení nerovného postavení žen a mužů v naší společnosti, nebyl učiněn žádný pokus o jejich vytvoření.

2.10. TWINNINGOVÝ PROJEKT ZLEPŠENÍ VEŘEJNÉHO INSTITUCIONÁLNÍHO MECHANISMU PRO APLIKACI, PROSAZENÍ A KONTROLU ROVNÉHO ZACHÁZENÍ S MUŽI A ŽENAMI

Souhrnná zpráva o plnění vládních Priorit za rok 2001 slibuje, že zmíněný twinningový projekt realizovaný švédskými expertkami přinese „*návrh ideálního řešení institucionálního mechanismu pro Českou republiku.*“ Je proto na místě stručně zhodnotit, nakolik finální výstup projektu naplňuje toto ambiciózní očekávání.

Po intenzivním roku práce (srpen 2002 – červenec 2003), který přišel na 18 mil. Kč, nabídla skupina expertek vedená Cecilíí Asklof v srpnu 2003 svá doporučení pro zlepšení institucionálního mechanismu.¹⁴ Doporučení zřejmě vychází z analýzy velmi podobné té, která je prezentována na předchozích stránkách. Konkrétně navrhuje na nejvyšší úrovni jmenování ministra pro rovnost žen a mužů či přidělení této agendy již jmenovanému ministru (doporučen ministr práce a sociálních věcí), který by měl k ruce odbor rovnosti mužů a žen, a doporučuje změnu názvu příslušného ministerstva.

Oddělení pro rovnost žen a mužů na MPSV by mělo být povýšeno na zmíněný odbor a personálně posíleno o cca 18 pracovníků/ic. Činnost Rady vlády pro rovné příležitosti by zůstala nezměněna, jen by si měla zřídit nějaké výbory. Na jednotlivých ministerstvech by měl být počet pracovníků/íků zaměřených na problematiku rovnosti mužů a žen zvýšen na čtyři, kteří by těmito otázkám věnovali polovinu pracovního úvazku.

Asi nejdůležitější navrhovanou změnou je vytvoření orgánu, který by vládl kompetencemi specifikovanými v článku 8a směrnice 2002/73/ES,¹⁵ nebo zřízení odboru pro otázky rovnosti mužů a žen v rámci instituce pověřené potíráním všech forem diskriminace. Pokud jde o personální zabezpečení a finanční zdroje, omezuje se doporučení pouze na obecné konstatování, že by měly být dostatečné.

Důležité je doporučení věnovat pozornost prosazování problematiky rovnosti mužů a žen na krajské úrovni a v obcích. Konkrétně na úrovni kraje expertky navrhují v krátkodobém horizontu zahrnout rovnost mužů a žen do zákona o krajích a prováděcích pokynů, pověřit jednoho člena/ku každé krajské rady jejím prosazováním a vyčlenit jednoho úředníka/ici na plný úvazek, experta/ky na rovnost mužů a žen. V dlouhodobé perspektivě

navrhují vytvořit oddělení rovnosti mužů a žen na každém krajském úřadě. A prakticky stejná struktura se doporučuje i na úrovni obce.

V případech úřadů práce kladou expertky důraz především na vzdělávání jejich zaměstnanců/kyň, což se perspektivně týká také zaměstnanců/kyň nově zakládaných orgánů inspekce práce.

Komentář:

Jak je patrné, navržená struktura má daleko do ideálního řešení a lze ji považovat spíše za minimalistické pojetí. Expertky samy píšou o „realistickém“ řešení a o „zvážení ekonomických a lidských zdrojů, které jsou k dispozici.“ Předesílají také, že: „Doporučení nejsou většinou příliš náročná a z ekonomického hlediska nevyžadují mnoho pracovníků.“ Zde je třeba zmínit, že je jisté na místě zohlednit existující možnosti, avšak je nasnadě, že ty se vždy odvíjejí od politické vůle vlády prosazovat vlastní priority. Když je politická vůle, jsou k dispozici i dostatečné ekonomické a lidské zdroje, jak o tom svědčí např. ustavení nového ministerstva informatiky či úřadu ombudsmana/ky.

K doporučenému institucionálnímu mechanismu je možné v první řadě podotknout, že samostatné ministerstvo pro rovnost vedené místopředsedou/kyňí vlády s vlastním rozpočtem, odpovídajícími pravomocemi a týmem motivovaných expertek by nebylo tak snadné ignorovat jako kompetenčně bezzubou Radu pro rovné příležitosti žen a mužů či Odbor pro rovnost mužů a žen umístěný v rámci MPSV. Personální zabezpečení navrhovaného Odboru a svěřené kompetence se zdají být dostatečné pouze za předpokladu, že vznikne zmíněný nadřízený orgán s nadresortními kompetencemi.

V této souvislosti by bylo žádoucí ustavit samostatné odbory i na úrovních jednotlivých resortů, kde by měly podobné postavení jako odbory legisla-

tivní, a tudíž do značné míry právo veta ohledně výstupů z resortu. Zároveň by mohly účinně dbát na dodržování vládního opatření č. 1.8. „Podřizovat koncepční, rozhodovací a vyhodnocovací procesy ve všech fázích jejich přípravy a provádění hledisku rovnosti příležitostí mužů a žen,“ které jednoznačně implikuje efektivní kontrolu této politiky. Dále by měla být vytvořena platforma pro úzkou spolupráci všech resortních orgánů pověřených genderovou agendou, která by fungovala jak horizontálně tak i vertikálně napříč státní správou.

Rada vlády pro rovné příležitosti je v současné podobě formální a z hlediska prosazování politiky rovnosti prakticky nefunkční orgán. Její zachování bez zásadních strukturálních a kompetenčních změn je těžko obhajitelné.

Vytvoření orgánu s kompetencemi specifikovanými ve směrnici 2002/73/ES lze jen uvítat, ale alternativní návrh na zřízení odboru pro otázky rovnosti mužů a žen v rámci instituce odpovědné potíráním všech forem diskriminace je nesystémový¹⁶ a nabízí vládě možnost opět odstitavit politiku genderové rovnosti na vedlejší kolej. Navrhované kompetence také nejsou dostatečné, neboť například nezahrnují tak zásadní záležitosti jako je možnost vstupovat do soudních řízení jako třetí strana či možnost přímo podávat žaloby v zastoupení skupiny obětí diskriminace, je-li dán společný zájem faktického nebo právního charakteru.

Návrhy týkající se úřadů práce a budování institucionálních struktur na krajské a obecní úrovni, lze akceptovat s tím, že budou vytvořeny odpovídající vertikální vazby na orgány s celostátní působností.

2.11. DOPORUČENÍ K INSTITUCIONÁLNÍMU A PERSONÁLNÍMU ZABEZPEČENÍ POLITIKY ROVNOSTI ŽEN A MUŽŮ

Pro efektivnější postup v prosazování rovnosti žen a mužů lze doporučit následující minimální opatření:

1. vytvoření ministerstva pro rovnost mužů a žen s patřičnými pravomocemi a odpovídajícím finančním a personálním zabezpečením; ministerstvo by mělo mít primární zodpovědnost za formulování a prosazování dané politiky, spolupráci s neziskovým sektorem či za výzkum v oblasti rovného zacházení s muži a se ženami,
2. zřízení odborů pro rovnost mužů a žen v rámci jednotlivých resortů; odbory by měly podléhat přímo jednotlivým ministrům a měly by být vybaveny dostatečnými kompetencemi a lidskými zdroji,
3. vybudování institucionálních struktur na krajské a obecní úrovni s tím, že budou vytvořeny odpovídající vertikální vazby na orgány s celostátní působností.

¹⁰ První formulace implikuje vinu na straně obětí a zcela ignoruje institucionální předpoklady pro účinné uplatňování platných právních norem v oblasti genderové diskriminace, jež v ČR vesměs chybí. Druhá formulace používá klasické výmluvy na specifika resortu a pomíjí skutečnost, že nerovné zastoupení žen v řídicích funkcích je strukturální rys všech resortů a všech společenských hierarchií. Třetí formulace používá problematický koncept feminizace, který na jedné straně naznačuje, že vyšší zastoupení žen v jakékoliv oblasti je problém, a zároveň dává femininitě, a poťazmo všemu co je spojeno se ženami, negativní konotaci. Je výmluvné, že nikdo nepovažuje za problém „maskulinizaci“ řady klíčových resortů, nejvyšších zastupitelských orgánů a vyšších řídicích úrovní obecně. Pojem maskulinizace se proto v této souvislosti prakticky nepoužívá. V tomto konkrétním případě je tvrzení o to absurdnější, že je resort považovaný za „feminizovaný“ již při tak malém procentickém rozdílu. V odborné literatuře se o feminizaci obvykle hovoří až při úrovních nad 75 %.

¹¹ Plnění úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen. Praha: MPSV 1998.

¹² Plnění úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen II. Praha: MPSV 2003.

¹³ Pro porovnání Výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání podal devět podnětů, Výbor pro občanská a politická práva šest podnětů a Výbor pro práva dítěte pět podnětů.

¹⁴ Dokument Závěrečná doporučení z projektu: „Zlepšení veřejného institucionálního mechanismu pro aplikaci, prosazení a kontrolu rovného zacházení s muži a ženami“ je k dispozici na webových stránkách MPSV.

¹⁵ Kompetence by měly zahrnovat: poskytování nezávislé pomoci obětem diskriminace při podávání a vyřizování stížností týkajících se diskriminace; provádění nezávislých průzkumů týkajících se diskriminace; zveřejňování nezávislých zpráv a předkládání doporučení ke všem otázkám týkajícím se diskriminace.

¹⁶ Zpráva o možnostech opatření k odstranění diskriminace. Praha: LRV 2002.

3. Právní rámec podpory rovného zacházení a rovných příležitostí

PAVLA BOUČKOVÁ

V nadpisu uvádíme termíny „rovné zacházení“ a „rovné příležitosti“ souřadně. Termín „rovné zacházení“ je používán jako obecnější a tedy nadřazený. Termín „rovné příležitosti“ odkazuje k rovnosti „šancí“, „startovních podmínek“, „přístupu“, zatímco pojem „rovné zacházení“ toto omezení překračuje a zakazuje diskriminaci v průběhu jednání nebo činnosti. Nelze přitom uplatnit rovné zacházení bez předchozího vytvoření rovných příležitostí. Čl. 141 odst. 3 Amsterodamské smlouvy staví rovné zacházení a rovné příležitosti mužů a žen jako pojmy souřadné. Sekundární právo Evropských společenství nadřazuje „zásadu rovného zacházení“ pojmu „přístup“. Pokud hovoříme v této kapitole o rovném zacházení, rozumíme tím zároveň rovné příležitosti. Kromě toho jsme se snažili zachovat termín „rovné příležitosti“ samostatně tam, kde je míněna skutečně spíše rovnost „šancí“ nebo je to z kontextu zřejmé.

ÚVOD – Hodnocení právního rámce podpory rovného zacházení a rovných příležitostí ve vládních Zprávách

Není zcela zřejmé, proč Zprávy staví proti sobě „právní systém“, v němž je údajně rovnost mužů a žen zajištěna, a „praxí“, kde nedochází k plné realizaci této rovnosti díky přetrvávajícím genderovým stereotypům. Hodnocení míry zajištění práva musí vycházet z toho, jak právní norma působí

v praxi. Je závislé rovněž na míře vymahatelnosti práva v případě jeho porušení a na existenci právního vědomí platnému právu odpovídajícího. Jestliže právní norma obsahuje zákaz určitého chování, ale žádoucí chování vymáháno není a společnost zákaz ignoruje, pak to znamená, že protiprávní jednání je široce společensky přijímanou normou. K takovému jevu by z principu nemělo dojít. Pokud se tak stane, je třeba zkoumat důvody a zamýšlet se nad opatřeními, která povedou ke změně tohoto nežádoucího stavu – tedy stavu, kdy **právní systém takové právo nezajišťuje**.

Např. pokud zákon o zaměstnanosti stanoví zákaz diskriminace v přístupu k právu na zaměstnání z důvodu pohlaví, zatímco v praxi zaměstnavatelé/ky běžně inzerují zaměstnání „vhodné pro ženy“ jako je např. šička a zaměstnání „pro muže“ jako je např. automechanik, potom nelze mluvit o tom, že „v přístupu k právu na zaměstnání je zajištěna rovnost mužů a žen“. Ačkoliv příslušné právní normy toto právo deklarují, v praxi realizováno není.

Základ koncepce kapitoly „Právní zabezpečení předpokladů rovnosti mužů a žen a zvyšování úrovně právního vědomí“ tvoří pouhý výčet změn jednotlivých zákonů a navrhovaná opatření jsou pojata jako izolované dílčí

změny, kterým chybí zobecnění a zejména zasazení do širšího kontextu problému.

Jaká opatření je tedy třeba realizovat za účelem vytvoření efektivní právní úpravy zajištění rovného zacházení?

3.1. VYTVOŘIT PRÁVNÍ VĚDOMÍ O SPRÁVEDLNOSTI PRINCIPU ROVNÉHO ZACHÁZENÍ – MOTIVACE, KONFORMITA A PŘIJETÍ ODPOVĚDNOSTI

Vytváření právního vědomí, které vede k žádoucímu chování, je klíčovým problémem při zajišťování rovného zacházení s muži a ženami. Právo rovného zacházení míří proti hluboce zakořeněným historickým předsudkům a stereotypům chování, základním problémem tedy zůstává, jak mu zjednat společenské uznání. V evropských státech, kde má prosazování rovného zacházení nesrovnatelně delší tradici než je tomu u nás, se poukazuje na mohutné kořeny těchto stereotypů ve společenském vědomí, které se daří odstraňovat jen pomalu. Bez aktivního využívání nástrojů právní politiky (zejména edukačních a motivačních) k žádné významné změně společenského právního vědomí nedojde.

Většině společností je dnes jasné, že ignorovat technické normy ve stavebnictví je protiprávní, protože je to společensky nebezpečné; naopak ale většině společností jasné není, proč by mělo být společensky nebezpečné, a tedy protiprávní, že zaměstnavatel/ka odmítne ženu jen z toho důvodu, že podle jeho názoru muž bude inzerovanou pozici zastávat lépe – třeba proto, že nebude v době nemoci svých dětí zůstat doma, aby je ošetřoval.

3.1.1. Veřejnost

Politika prosazování rovného zacházení se musí systematicky věnovat působení na veřejné mínění za účelem přijetí principů práva rovného zacházení celou společností. Za tím účelem je třeba vypracovat motivační strategii, jejímž základem by měly být dobře připravené a následně vyhodnocované informační kampaně. K prosazení právního vědomí v této oblasti je třeba pěstovat princip solidarity a sounáležitosti mezi muži a ženami, nikoliv nečinně přihlížet tomu, jak je rovné zacházení představováno jako základ antagonismu mezi oběma pohlavími. V současné době jsme spíše svědky živelné tvorby negativních mýtů o právu rovného zacházení, na němž se výrazně podílejí média. Jde o různé teorie o hrozícím systematickém zneužívání právní úpravy rovného zacházení ženami, o nastávajícím pronásledování mužů, které budou ženy „postihovat“ žalobami za sexuální obtěžování, jakmile jim muž v restauraci podrží dveře. Zvyšování informovanosti veřejnosti o negativních důsledcích diskriminace žen pro celou společnost je zcela nezbytné. Veřejnost by měla být seznamována např. s tím, co to je horizontální a vertikální segregace a jaké jsou její negativní důsledky pro postižená pracovní odvětví i pro celou společnost. Společnost by měla být aktivně vedena k uvědomění si klíčového významu rovného zastoupení mužů a žen na pracovišti pro dynamičnost a úspěšnost pracovních kolektivů, měla by být seznamována s negativními důsledky diskriminace starších žen nebo žen s malými dětmi na trhu práce pro rovnováhu systému sociálního zabezpečení apod.

3.1.2. Zákonodárné sbory

Ve svém konečném důsledku je příprava jakékoliv legislativy, tím spíše legislativní úpravy ochrany před diskriminací nebo právní regulace týkající

se rovného zacházení závislá na schválení zákonodárnými sbory. To souvisí s politickými postoji jednotlivých parlamentních seskupení k otázce rovného zacházení. Postoje politických stran ovlivňuje jejich úspěch u voličů/ek a tedy názor většin ve společnosti. Právo rovného zacházení vždy bylo v první řadě nástrojem k prosazení práv znevýhodněných. Ačkoliv ženy nejsou ve společnosti „menšinou“, jedná se z hlediska přístupu k moci o znevýhodněnou skupinu. Zdaleka přitom neplatí, že posláním žen v politice je prosazovat rovné příležitosti žen nebo hájit jejich zájmy. Tvorba jakékoliv právní úpravy je naopak zcela kontrolována těmi, kdo přístup k moci mají. Proto úspěšnost prosazení právní úpravy rovného zacházení do značné míry ovlivní, zda a jak je taková politika podporována veřejností. Jedině tak má totiž jakákoliv politika prováděná v zájmu znevýhodněných skupin šanci proniknout do programů politických stran.

3.1.3. Odborná veřejnost

Zaměření na odbornou veřejnost je podstatné zejména v oblasti platné právní úpravy. Není podstatné, kolik školení bylo zorganizováno, jestliže soudce/kyně nechápe princip přechodu důkazního břemene a neví, jak má aplikovat definice diskriminace, jestliže právní zástupce/kyně žalované/ho pro diskriminaci není schopen/a odhadnout realisticky šance svého klienta/ky ve sporu, protože vůbec nechápe základní principy práva rovného zacházení. Nedostatečná kompetence odborné právnické veřejnosti může efektivitu jakékoliv právní úpravy zcela minimalizovat. Toto nebezpečí u práva na rovné zacházení bezprostředně hrozí, protože se jedná o relativně novou právní úpravu, která nemá v našem prostředí téměř žádnou tradici a neexistují zde žádné rozsáhlé odborné zkušenosti. Politika rovného zacházení se musí v této oblasti orientovat na **měřitelnost výstupů**. Je pod-

statné nejprve vědět, jaký konkrétní efekt by měly odborně-vzdělávací aktivity přinést, jak budou výsledky ověřovány a podle jakých měřítek bude prováděno hodnocení efektu a plánování navazujících opatření.

3.2. NASTAVIT SPRÁVNÉ PILÍŘE PRÁVNÍ REGULACE ROVNÉHO ZACHÁZENÍ S MUŽI A ŽENAMI

Pro podporu rovného zacházení více než kdekoliv jinde platí, že její právní rámec netvoří jen zákazy, příkazy a sankce, zákony a vyhlášky, ale celá řada dalších právních nástrojů, včetně méně formalizovaných, charakteru více dispozičního, které jsou používány na základě uvědomění, že princip rovného zacházení je po právu, že je to princip spravedlivý. Základem spravedlnosti tohoto principu je vědomí, že lidské osobnosti musí být posuzovány jen na základě svých kvalit a schopností, nikoliv předsudků přisuzovaných automaticky na základě vytvořených společenských stereotypů. Naše právní regulace příliš pracuje s „prvoplánovým“ právním rámcem, založeným pouze na příkazech, zákazech a sankcích, zcela zapomíná na nutnost budovat vědomí o spravedlnosti principů rovného zacházení, a většinu méně formalizovaných právních nástrojů k jejich podpoře nerozvíjí nebo nevytváří. Podmínkou skutečného využívání těchto nástrojů je zejména „přijetí odpovědnosti“ za zajišťování rovného zacházení možnými aktéry, jimiž jsou subjekty odlišné od státu. Politika zajišťování rovného zacházení musí prostor pro takové přijetí odpovědnosti systematicky vytvářet.

Jen tak lze také účinně překonat omezení, která s sebou koncepcie zajišťování rovného zacházení přináší. Jestliže jsou například na určitém pracovišti pracovní podmínky nebo odměňování mužů i žen stejně nevy-

hodné, nemůže tuto situaci uspokojivě řešit zákaz diskriminace. Je přitom pravděpodobné, že v takovém oboru budou jako zaměstnankyně převládat ženy, které budou více ochotny přijmout špatně placenou práci ve špatných podmínkách.

V této kapitole vycházíme z předpokladu vládních Zpráv, že právní regulace rovného zacházení s muži a ženami bude v budoucnosti zajištěna zákonem o rovném zacházení a ochraně před diskriminací (antidiskriminační zákon). Proto se zde nebudeme podrobně věnovat rozboru současných právních úprav rovného zacházení, tak jak by měla být obsažena v jednotlivých oborových zákonech. Současný stav v tomto ohledu ostatně vyčerpávajícím způsobem popisuje důvodová zpráva k antidiskriminačnímu zákonu.¹⁷ Chceme se tedy věnovat obecnějším otázkám právního rámce práva rovného zacházení, které zůstávají poněkud opomíjeny, ačkoliv si bez nich nelze zajišťování rovného zacházení s muži a ženami dost dobře představit.

Zajištění rovného zacházení je závislé na vzájemném působení tří pilířů autority práva: právních předpisů doplněných **sankcemi** z porušení práva a nástroji dobrovolného přijetí odpovědnosti za prosazování rovného zacházení, **právního vědomí** a **konformity** jako přizpůsobení se hodnotám, které společnost podporuje. Podmínkou pro jejich fungování je spolupráce aktérů v oblasti rovných příležitostí.

3.2.1. Právní předpisy – volba metody úpravy

Požadavky harmonizace českého práva s právem **Evropských společenství**¹⁸ se staly vhodným základem k prosazení úpravy práva rovného zacházení do obvyklých zákonů. Bylo velmi brzy zřejmé, že implemen-

tace směrnic Evropských společenství vyžaduje zajištění efektivních nástrojů k prosazení rovného zacházení.¹⁹ Mýtus o tom, že zcela postačuje úprava čl. 3 ve spojení s čl. 26–35 Listiny základních práv a svobod, se přesto dařilo odbourávat jen pomalu.

Ve vztahu k prvním řešením, která se objevila v předpisech upravujících věci pracovní,²⁰ lze tento názor částečně pochopit; jejich těžištěm byly antidiskriminační klausule, které skutečně víceméně parafrázovaly Listinu. Dodnes taková ustanovení přetrvávají v některých zákonech upravujících služební poměry.²¹ Jedná se o zakazující deklarace, jejichž účelem je formální splnění požadavků Společenství, bez zřetele na dosažení skutečné efektivity. Výjimkou je ustanovení §7 zákoníku práce a jím inspirovaná ustanovení předpisů v zákonech upravujících služební poměry. Tato ustanovení založila soukromoprávní nárok oběti diskriminačního jednání obdobně nárokům z ochrany osobnosti. Toto řešení bylo velmi zdařilé, vzhledem k zaměření diskriminačního jednání na porušení jedinečnosti člověka, jeho kvalit a schopností. Zahrnuje rovněž ochranu před společensky obdobně nebezpečným jednáním, které postihuje osobnostní integritu zaměstnance/kyně v závažné míře (např. *mobbing*).

Problematickým bodem právní úpravy rovného zacházení ve vztahu k věcem pracovním je přetrvávající názor, že výjimky z aplikace práva na rovné příležitosti pro ženy je třeba formulovat jako „blokované“ – tedy umožnit, aby se principy práva rovného zacházení nevztahovaly na opatření odůvodněná jen zcela obecně ochranou žen. Tento názor je většinou zdůvodňován odkazem na čl. 29 odst. 1 Listiny, podle něhož „*ženy, mladiství a osoby zdravotně postižené mají právo na zvýšenou ochranu při práci a na zvláštní pracovní podmínky*“. Zmíněný názor nepovažujeme vůbec za přesvěd-

čivý. V Listině nelze nalézt jakýkoliv podklad pro tvrzení, že by ústavodárce „*právem na zvýšenou ochranu při práci a na zvláštní pracovní podmínky*“ zamýšlel umožnit vylučovat ženy z výkonu zákonem určených druhů práce. Takový argument by vedl k paradoxnímu závěru, že „*právo na zvýšenou ochranu*“ je vlastně totožné s upřením práva. Nadto je taková interpretace v rozporu s výkladem Evropského soudního dvora ve věcech práva rovného zacházení.

Ve věci Kreil²² poukázal Evropský soudní dvůr na skutečnost, že podle čl. 2(2) směrnice 76/207/EHS mohou členské státy vyloučit z oblasti upravené směrnici výkon takových činností, kde z důvodu povahy nebo souvislostí, v nichž jsou vykonávány, je pohlaví podstatným a určujícím požadavkem. Soud takto již dříve dovedl, že pohlaví může být podstatným a určujícím požadavkem pro výkon činností jako je například ostraha věznic nebo činnosti vykonávané v situacích, kde hrozí vážné vnitřní nepokoje, nebo v jednotkách zvláštního určení. Členský stát může takové činnosti a jim odpovídající odborné školení vyhradit mužům nebo ženám podle potřeby. V takovém případě, jak vyplývá z čl. 9(2) směrnice, je povinností členského státu pravidelně hodnotit výkon těchto činností a rozhodovat, zda vzhledem k sociálnímu rozvoji stále trvá potřeba odchýlení od základních principů směrnice. Při vymezení rozsahu kterékoliv odchylky od práva jednotlivce na rovné zacházení je třeba, aby tato odchylka byla v souladu s principem přiměřenosti, jedním z hlavních principů komunitárního práva. Pokud však jde o takovou výjimku, která se vztahuje téměř na všechny vojenské činnosti v Bundeswehru, nelze považovat za odchýlné opatření ospravedlněné zvláštní povahou činností, o které se jedná, nebo zvláštními souvislostmi, v nichž dochází k jejich výkonu. Odchyl-

ky v souladu s čl. 2(2) směrnice lze aplikovat pouze s ohledem na činnosti zvláštní povahy. Konečně pokud se týče možného užití čl. 2(3) směrnice, který stanoví, že touto výjimkou nejsou dotčena zvláštní ustanovení týkající se ochrany žen pokud jde o těhotenství a mateřství, je zaměřeno na ochranu biologických predispozic žen a zvláštního vztahu, který existuje mezi ženou a jejím dítětem. **Proto neumožňuje vylučovat ženy z určitých druhů zaměstnání s odůvodněním, že je třeba jim poskytnout vyšší míru ochrany než mužům před riziky, které nesouvisí se zvláštními potřebami ochrany žen, těmi, které byly výslovně zmíněny.**

Z toho vyplývá, že jakékoliv „blokované“ výjimky jsou neslučitelné s právní úpravou rovného zacházení podle práva Evropských společenství, protože nepřipouštějí použití principu přiměřenosti. Tak fakticky nevedou k poskytnutí vyšší ochrany, ale k dalšímu znevýhodnění žen na trhu práce. Ostatně vyšší míra ochrany žen je již zajišťována prostřednictvím výjimky dané povahou práce²⁴, pokud z povahy pracovních činností nebo souvislostí vyplývá, že jde o podstatný a rozhodující požadavek pro výkon práce, který je z tohoto důvodu nezbytný. Tato výjimka také obsahuje požadavek respektovat hledisko přiměřenosti a na rozdíl od „blokované“ výjimky tak požadavkům práva Společenství odpovídá. I v případě, že – jak se domníváme – nedochází ohledně tohoto požadavku k žádnému rozporu s Listinou, rozpor s právem Společenství se platné právní úpravy týká. Konkrétně jde o § 150 odst. 2 zákoníku práce. Podle něj nesmějí být ženy zaměstnávány pracemi, které jsou pro ně fyzicky nepřiměřené nebo škodí jejich organismu, zejména pracemi, které ohrožují jejich mateřské poslání. Užívání pojmu „mateřské poslání“ na rozdíl od pojmu „mateřství“ přináší často zne-

výhodnění namísto ochrany. „Mateřské poslání“ má každá žena, tento pojem nemusí mít žádnou souvislost s „mateřstvím“ ženy, založeným až teprve vztahem mezi ní a jejím dítětem.

Pokud se týče rozsahu platné právní úpravy zajištění rovného zacházení, není dosud v souladu s požadavky Společenství. Nepokrývá totiž závislou činnost v širokém slova smyslu, která zahrnuje např. výkon funkcí, výkon prací dobrovolníků/ic nebo práci věžňů/eňkyň, samostatnou výdělečnou činnost (kde dosud harmonizace vůbec neproběhla), ani sociální věci. V přípravě je rovněž nová směrnice Společenství, která se týká rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám.

Zvolená řešení vycházela z předpokladu, že právo na rovné zacházení bude upraveno nediskriminačními ustanoveními oborových zákonů. Josef Blahoz²⁵ nazývá tento přístup **difúzním způsobem** úpravy. Ve své době měl určitou logiku; tehdy účinné směrnice Evropských společenství přes svůj široký věcný rozsah upravovaly jako diskriminační důvod pouze pohlaví a neobsahovaly příliš velké množství konkrétních ustanovení, která by bylo nutné do českého právního řádu implementovat²⁶. Harmonizační požadavky se týkaly zejména oblasti pracovněprávní a teprve při pozornějším pohledu nemohly uniknout významné meziooborové přesahy. Proto nebylo difúzní řešení vhodné k zapracování širokého věcného rozsahu evropských směrnic, které se týkají samostatné výdělečné činnosti a závislých činností bez ohledu na to, zda jsou vykonávány v pracovněprávním vztahu nebo nikoliv. Oborové zákony se nekryjí beze zbytku s okruhy vztahů, v nichž Společenství požadovalo implementovat zásadu rovného zacházení²⁷. Difúzní model odpovídá resortní odpovědnosti za jednotlivé oborové úpravy, což na první pohled může působit efektivně, skutečnost je však složitější. Za implementaci směrnic v oblasti rovného zacházení odpovídá v tomto pojetí velké množství resortů, přičemž některé své resortní předpisy pravidelně

harmonizují a jiné nepodnikají prakticky nic. Lze poukázat na předpisy v resortní kompetenci MPSV, kde jsou harmonizační ustanovení týkající se principů rovného zacházení s muži a ženami plynule doplňována, a na druhé straně na resorty spravedlnosti, školství nebo zdravotnictví, v jejichž resortních předpisech harmonizační ustanovení zcela chybí.

Na základě amsterodamské smlouvy byly výrazně posíleny legislativní pravomoci orgánů Evropských společenství nejen v otázkách týkajících se zajišťování rovného zacházení, odstraňování nerovností a podpory rovných příležitostí mužů a žen, včetně zásady rovného odměňování za stejnou nebo rovnocennou práci, ale také potírání diskriminace z dalších důvodů – rasového nebo etnického původu, víry nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku a sexuální orientace²⁸. Vláda v roce 2002 ve Zprávě o možnostech odstranění diskriminace²⁹ otevřeně vyhodnotila stav ochrany před diskriminací z důvodu pohlaví a rasového nebo etnického původu v právním řádu jako nedostatečný. Zpráva doporučovala opustit v té době realizovaný **difúzní přístup** a jako vhodnější doporučovala řešení spočívající v přijetí jednoho obecného **antidiskriminačního zákona**, který bude obsahovat hmotněprávní i procesní úpravu a jako harmonizační řešení bude lépe odpovídat širokému rozsahu předmětu úpravy podle evropských směrnic.

Ačkoliv je antidiskriminační zákon v současné době předkládán do vlády, je možno na novele zákoníku práce č. 362/2003 Sb. demonstrovat extrémní setrvačnost difúzního modelu; odráží se v něm konzervatismus jako hodnota právu vlastní, a to i tehdy, svědčí-li výhody variantnímu novějšímu řešení. Zastánci difúzního přístupu dnes argumentují převážně tím, že problematika harmonizace principů rovného zacházení s právem ES je řešena v České republice formou nediskriminačních ustanovení

oborových předpisů již od počátku devadesátých let. Neschopnost tohoto přístupu zajistit plně harmonizovanou úpravu ani jeho nedostatečná efektivita nejsou pro ně dostatečným důvodem, proč by se to mělo začít dělat nějak jinak.

Možnost řešení právní úpravy rovného zacházení prostřednictvím komplexní, ale **samostatné antidiskriminační úpravy rovného zacházení s muži a ženami** byla ovšem také zvažována, již proto, že harmonizační snahy byly před rokem 2000 spojeny pouze s rovným zacházením s muži a ženami. První diskusi výhod a nevýhod difúzního řešení ve srovnání s komplexním mezioborovým přístupem jednotného antidiskriminačního zákona přinesla **Expertní studie zdůvodňující vypracování zákona o rovném zacházení mezi muži a ženami**³⁰ z 26. června 2000. Příprava studie předcházela schválení „rasové“ a „rámcové“ směrnice z roku 2000³¹, takže logicky neobsahuje srovnání výhod a nevýhod komplexního řešení jednoho antidiskriminačního zákona pro všechny diskriminační důvody. Požadavek oddělení úpravy rovného zacházení s muži a ženami v samostatném antidiskriminačním zákoně se však čas od času objevuje. Je většinou podporován třemi argumenty:

- ▶ zajišťování rovného zacházení s muži a ženami zahrnuje všechny lidi, protože každý je buď mužem nebo ženou; mluvíme-li pouze o ženách, jedná se o problematiku zasahující 50% lidí ve společnosti,
- ▶ problematika rovného zacházení s muži a ženami má určitá specifika, v nichž se liší od ostatních diskriminačních důvodů (např. rasový nebo etnický původ, věk, zdravotní postižení aj.), které by v případě obecné úpravy nemusely být dostatečně zohledněny,
- ▶ v mnoha evropských zemích je problematika rovného zacházení s muži a ženami řešena odděleně zvláštním právním předpisem.

Pohlaví není jediným diskriminačním důvodem, který se týká všech lidí. Podobně je tomu např. s věkem, protože všichni jsme někdy mladí a většina z nás také zestárne. Podobně u nikoho nelze vyloučit, že se v průběhu svého života stane zdravotně postiženým, nebo že zdravotní postižení se ho bude týkat alespoň po určitou část života.

Je pravda, že v případě diskriminace žen je možno poukázat na určitá specifika daná tradičním rozdělením rolí ve společnosti, kdy diskriminace může vyplývat mimo jiné i z očekávání, která společnost pocituje jako pozitivní. Tak např. všeobecně přijímané očekávání, že žena se vzdá na určitou část svého života budování kariéry, aby mohla pečovat o děti, ovlivňuje do značné míry rozhodnutí ženy samotné, které se může stát příčinou diskriminačních postupů zaměstnavatelů/ek (např. nižší odměny za práci vykonávanou na částečný pracovní úvazek). Specifika lze ale nalézt u všech diskriminačních důvodů (pro zjednodušení mluvíme o diskriminačních důvodech podle evropských směrnic). Tak například pro diskriminaci z důvodu zdravotního postižení je příznačné, že k ní dojde již v důsledku opomenutí odstranit hmotné překážky (např. přízpůsobit stavby nebo přístupy) a že zajistit rovné zacházení osobám se zdravotním postižením bez tohoto zvláštního úsilí nelze. Vedle odlišností nalezneme na druhé straně i společné znaky. Například diskriminace z důvodu rasového nebo etnického původu bývá založena na společenském vědomí vytvářejícím jakési „negativní role“, byť vzniklé na základě jiných mechanismů než genderové stereotypy (Romové jsou líní, Židé jsou účastníky celosvětového spiknutí³²). Argument by vedl k závěru, že je třeba pro každý diskriminační důvod vytvořit specifický zákon, což by vedle politické neprůchodnosti mohlo vést k výkladovým problémům – např. kam zařadit diskriminaci starší romské ženy v přístupu k zaměstnání, zvláště pokud v konkrétním případě lze nalézt znaky všech tří dis-

kriminačních důvodů? Specifika jednotlivých diskriminačních důvodů jsou obvykle zdůrazňována všemi skupinami vymezenými některým z nich, někdy i zvláštními podskupinami³³; není přitom vždy zřejmé, proč by tato specifika nebylo možno zohlednit v rámci speciálních ustanovení jednotné právní úpravy.

Samostatná úprava rovného zacházení s muži a ženami má historický základ v prosazování rovných příležitostí žen. Základem principu rovného zacházení je spravedlivé posuzování lidské bytosti na základě jejich jedinečných kvalit a schopností, ovšem je již věcí vývoje porozumění, co je považováno za „jedinečnou kvalitu“ zakládající spravedlivý důvod pro rozdílné zacházení a z jakého důvodu je naopak rozdílné zacházení vnímáno jako diskriminace. Nejdelší tradici v tomto ohledu má právě prosazování rovného zacházení s muži a ženami, následováno rovným zacházením bez ohledu na rasovou nebo etnickou příslušnost. Většina oddělených úprav (např. ve Velké Británii) vznikla v tomto vývoji logicky samostatně (legislativa upravující rovné zacházení s muži a ženami je obvykle starší). Historicky postupně vznikající úpravy většinou trpí stejným nedostatkem, kterým jsou věcně nedůvodně rozdílné standardy ochrany. Naopak státy, které tradičně neměly samostatnou úpravu rovného zacházení s muži a ženami, nyní přijímají obecné úpravy zahrnující více diskriminačních důvodů, kde jsou jednotné standardy ochrany poskytovány.

3.2.2. Sankce – následky porušení práva a jeho vynucení

Sankce nastupují tehdy, bylo-li právo na rovné zacházení porušeno, to znamená došlo-li k diskriminaci. Sankce jsou způsobilé plnit efekt „odstrašení“. Významnou úlohu hraje také **výkladový** efekt soudní kompetence v oblasti práva na rovné zacházení. Třetím aspektem je **kom-**

penzační úloha sankcí, která může být plněna vůči státu („trestání“ diskriminace jako kompenzace státu za porušení platného práva) nebo vůči oběti diskriminace (soukromoprávní sankce).

3.2.2.1. Postih diskriminace jako veřejnoprávního deliktu – dozorové nástroje

Správní trestání jako následek porušení práva a prostředek jeho vynucení je nezbytnou součástí zajišťování rovného zacházení. Diskriminace je předmětem postihu správního deliktu fyzické nebo právnické osoby a může být předmětem zjištění při **kontrolní činnosti** prováděné správními orgány. Vyšetřování diskriminace a její postih je vykonáván státní mocí v jejím zájmu.

Objevují se názory, že postavení a zájmy oběti diskriminace včetně přiznání práva na náhradu nemajetkové újmy by měly být zohledněny také ve správním nebo přestupkovém řízení a neměly by být jen otázkou soukromé iniciativy oběti. Předpokládá se, že řízení vedené z iniciativy státního orgánu je rychlejší a efektivnější. V některých evropských zemích hrají významnou úlohu orgány *sui generis*, oprávněně provádět šetření ve věcech ochrany před diskriminací a zákonem upraveným způsobem rozhodovat o kompenzačních opatřeních ve prospěch oběti diskriminace. Rozhodnutí těchto orgánů se ovšem mohou stát předmětem soudního přezkoumání, což oslabuje předpoklad, že se oběti dostane kompenzace rychle a tedy efektivně. Variantou soudního řízení se naopak mohou tyto orgány stát zejména tehdy, pokud výsledkem jejich činnosti je konsensus stran ohledně způsobu řešení diskriminačního zásahu.

Úprava správního šetření a postihu v *zájmu* oběti diskriminace je poněkud ústavně problematická. Je obtížné zohlednit ve vztahu mezi státem a pachatelem/kou deliktu ještě zájem a postavení oběti diskriminace a přitom respektovat zásadu rovnosti účastníků řízení. Ve správním řízení nemá oběť postavení účastníka/ice a její případný zájem na kompenzaci za utrpenou újmu zde zohledněn není.

Hodnocení účinnosti postihu diskriminace v zájmu státní moci (tedy účinnost správního trestání ať již z podnětu soukromé iniciativy nebo vlastního podnětu správního orgánu) by mělo být nezbytnou součástí úkolů stanovených Prioritami. Umožnilo by rovněž identifikovat oblasti, ve kterých skutkové podstaty správních deliktů spočívajících v porušení práva na rovné zacházení vůbec nejsou upraveny a kde je tedy třeba je doplnit. Nepřispívá ke skutečnému zajištění práva na ochranu před diskriminací ani k vytváření důvěry ve spravedlnost práva, jestliže např. sexuální obtěžování zaměstnankyně lze postihovat správní sankcí, zatímco totéž jednání zaměstnance vysoké školy vůči studentce takto postiženo být nemůže. Jedná se v obou případech o protiprávní diskriminační jednání srovnatelné závažnosti.

Obecně lze říci, že správní delikty spočívající v porušení zákazu diskriminace jsou upraveny pouze v oblasti přístupu k zaměstnání, věcech pracovních a ve službách. Zde jsou dány pravomoci orgánů s působností na úseku zaměstnanosti, zejména úřadů práce³⁴ a České obchodní inspekce. Orgány s působností na úseku zaměstnanosti jsou vedle postihu deliktů pověřeny také kontrolní činností, jejímž důsledkem může být rovněž postih zjištěných porušení povinností.³⁵ Jak ukazují statistiky Správy služeb zaměstnanosti,³⁶ je postih diskriminace obecně v přístupu k zaměstnání a věcech pracovních spíše výjimečný. Ze statistik ani nevyplývá, v kolika případech se jednalo o diskriminaci z důvodu pohlaví, protože jsou vede-

ny bez rozlišení jednotlivých diskriminačních důvodů. Samostatně sledování projevů diskriminace z důvodu pohlaví a jeho postihu by mělo být rozhodně úkolem uloženým a sledovaným Zprávami.

Z výzkumu realizovaného Poradnou pro občanství, občanská a lidská práva v roce 2003³⁷ vyplývá, že úřady práce se setkávají s diskriminační praxí z důvodu pohlaví v mnohem vyšším počtu případů než by odpovídalo četnosti ukládaných správních sankcí za diskriminaci. Diskriminaci identifikují při kontrolní činnosti především v inzerci a dále při přijímacích pohovorech a výběrových řízeních. Přímé poznatky o diskriminační praxi v odměňování, pracovních podmínkách, odborné přípravě a funkčním postupu naopak většina úřadů práce nemá. Některé z nich připouští, že rozdílné zacházení z důvodu pohlaví je v těchto oblastech častým jevem, nicméně se nedaří takovou praxi prokazovat. **Prokazování diskriminační praxe** je vnímáno jako velmi obtížné přes poměrně výrazné pravomoci úřadů práce, které jsou oprávněny při kontrolní činnosti vstupovat do objektů a zařízení zaměstnavatelů/ek, požadovat od zaměstnanců/kyň zaměstnavatele/ky předložení potřebných dokladů, podání úplných zpráv, informací a vysvětlení ve lhůtách k tomu určených, účast zaměstnavatelů/ek při projednávání výsledků kontroly a další součinnost³⁸. Obvykle je diskriminační praxe považována za neprokazatelnou (tzv. „skrytou“) proto, že diskriminační motiv nebyl otevřeně vysloven, nebo byl uveden jiný než diskriminační důvod nevýhodnějšího zacházení. Dále se již obvykle neprověřuje, zda udaný důvod odpovídá skutečnosti či nikoliv. Je jisté na místě, že se úřady práce v případech drobných, zjevně neúmyslných porušení zákona, zejména v inzerci pracovních míst, snaží spíše upozornit na protiprávnost diskriminačního jednání a řešit věc se zaměstnavateli/ce **konsenzuálním způsobem**. Takové poučení by mělo být prováděno s cílem hlubšího pochopení smyslu právní úpravy, nikoliv zaměřeno pouze na

to, aby zaměstnavatelé/ky napříště pouze neužívali diskriminační kritéria při jednání navenek.

3.2.2.2. Soukromoprávní nástroje ochrany obětí diskriminace

A/Soudní ochrana

Existence soukromoprávní soudní ochrany garantuje přímý přístup oběti diskriminačního jednání k zadostiučinění, kompenzaci škody i nemajetkové újmy utrpěné diskriminací. Samostatná ustanovení začleněná do oborových zákonů zakládají nárok oběti diskriminačního jednání na soudní ochranu v pracovněprávních a služebních vztazích. Ve vztazích mimo působnost těchto oborových zákonů je tedy využít nelze. Nárok z porušení práva na rovné zacházení je třeba opřít o obecnou úpravu práva na ochranu osobnosti podle ustanovení § 11 a násl. občanského zákoníku³⁹. Výklad práva na ochranu osobnosti je předmětem poměrně rozsáhlé judikatury, která se ovšem vztahuje k zásahům do osobnostních práv značně odlišného charakteru. Některé formy diskriminace (např. nepřímá diskriminace, některé případy obtěžování nebo sexuálního obtěžování) lze těmto zásadám podřadit jen s obtížemi nebo vůbec ne. Navrhovaný antidiskriminační zákon obsahuje definice forem diskriminace, k nimž se vztahují soukromoprávní nároky.

Přesto nelze účinnost soudní soukromoprávní ochrany v oblasti zajišťování rovného zacházení přeceňovat. Zejména **kompenzační efekt** nemusi být zcela dostačující, pokud je oběť diskriminace v závislém vztahu vůči diskriminujícímu. Mechanismy obdobné závislosti v pracovněprávních vztazích se vyskytují i ve vzdělávání nebo v přístupu ke službám (např. nabídka pojištění osob, nabídka hypotéčních úvěrů apod.). Žena, která se rozhodne čelit sexuálnímu obtěžování či diskriminaci v odmě-

ňování v zaměstnání soudní žalobou, čelí hrozbě ztráty zaměstnání spojené s nižšími vyhlídkami na získání nového místa. Podání žaloby na zaměstnavatele/ku se většinou rovná spálení mostů. Jde i o hrozící společenské zneuctění, které může vyvolat propírání případu v médiích. Kompenzační funkce soukromoprávní ochrany není schopna zcela vyvážit tyto nepřímo působící újmy.

Tento nepoměr je napadnější v případech diskriminace nižší typové závažnosti, zejména jde-li o diskriminační praxi, která se vyskytuje ve značném počtu případů.

Častá je např. praxe uzavírání pracovních smluv na dobu určitou s mladšími ženami nebo ženami, které mají malé děti a pracují na zkrácený pracovní úvazek. Tyto podmínky jsou obvykle také spojeny s nižší odměnou za práci. Pokud žena neotěhotní, zaměstnavatel/ka s ní smlouvu pravidelně obnovuje, jinak žena odejde na mateřskou dovolenou a místo se uvolní. Nelze však očekávat, že žena takovou praxi napadne žalobou na diskriminaci, protože důsledky jsou pro ni nesrovnatelně závažnější než újma, které se vystavuje, jestliže tuto praxi trpí. Jde přitom o praxi společensky výrazně nežádoucí, protože vydává ženy vyššímu riziku existenční nejistoty než muže a činí je více závislými na hmotných zdrojích partnera, nemluvě o souvisejícím znevýhodnění v sociální oblasti (důchody, dávky v mateřství).

Efekt „**odstrašení**“ závisí na tom, zda a do jaké míry je diskriminační jednání vnímáno společností jako nepřijatelné. Jde-li naopak o jednání, které sice zákon zakazuje, ale společnost je vnímá jako zcela přijatelné

a tedy ospravedlnitelné, redukuje se efekt „odstranění“ pouze na úsilí skrýt diskriminační praktiky rafinovanějším způsobem.

Jestliže jsou tři malé děti uchazečky o zaměstnání podle rozšířeného přesvědčení ve společnosti v rozporu s oprávněným požadavkem zaměstnavatele/ky na spolehlivost zaměstnance/kyňě a jeho pravidelnou docházku do zaměstnání, potom vynesení soudního rozsudku proti takovému zaměstnavateli/ce povede nanejvýš k jeho viktimizaci a společenskému srozumění s tím, že příště své oprávněné požadavky bude prosazovat chytřeji, aby neměl opletačky se zákonem.

V souvislosti s **výkladovým** efektem lze poukázat především na rozsudky Evropského soudního dvora a jejich úlohu při zajišťování rovného zacházení s muži a ženami. Zajištění úrovně ochrany před diskriminací je třeba hodnotit rovněž ve světle výkladu vnitrostátní soudní judikaturou. Na úrovni soudní judikatury lze sledovat míru tolerance diskriminace ve společnosti. Konzervativnost soudního rozhodování ve věcech rovného zacházení s muži a ženami je běžnou zkušeností⁴⁰ a vývoj judikatury směrem k opuštění stereotypního chápání rolí mužů a žen je indikátorem úrovně odborné kompetence soudců a změn postojů ve společnosti.

V České republice jsou prostředky soukromoprávní ochrany před diskriminací využívány spíše výjimečně, a to i ve věcech pracovních. Zcela ojediněle se vyskytly případy, kdy se soudní ochrany domáhaly oběti sexuálního obtěžování. Žaloby na diskriminaci v odměňování se vzhledem k pracovním podmínkám nebo funkčnímu postupu téměř nevyskytují, a to ačkoliv se obecně soudí, že jsou takové postupy velmi roz-

šířené. Přes tento stav věcí se naopak často zdůrazňuje nebezpečí „zneužití“ soukromoprávních prostředků ochrany před diskriminací z důvodu pohlaví.

Obavy ze zneužití práva jsou často poznamenány nedostatečnou znalostí platné právní úpravy. To zaráží v úrovni diskuse těchto otázek v médiích zejména u příslušníků zákonodárných sborů. Ilustrativní je příklad týkající se novely zákoníku práce č. 362/2003 Sb. Definice sexuálního obtěžování spojená s úpravou nároků na soudní ochranu v českém právním řádu existuje již od roku 2000, kdy byla začleněna do zákoníku práce a zákonů upravujících vztahy ve služebních poměrech. Nové znění definice sexuálního obtěžování (šlo o to, aby definice odpovídala aktuálnímu stavu práva Evropských společenství v otázkách rovného zacházení s muži a ženami⁴¹) bylo označeno jako důvod vrácení novely zákoníku práce č. 362/2003 Sb. ze Senátu Poslanecké sněmovně. Celá věc byla poznamenána poměrně iracionální diskusí, živou obavami z budoucího „zneužívání“ nově navržené úpravy a prokládanou nevybíravými útoky proti „ošklivým a frustrovaným“ feministkám. Nikdo přitom nepovažoval za podstatné, že úprava sexuálního obtěžování v zákoníku práce od roku 2000 vedla k podání zcela zanedbatelného počtu žalob, které s žádným „zneužíváním“ spojeny nebyly.

B/Využití nástrojů mediace v právu rovného zacházení

Přednosti předcházení a řešení sporů mediací jako alternativou soudního řešení se stále více zdůrazňují, ačkoliv mediace zatím výrazně využívá-

na není. Tradičně jsou mediační techniky využívány v praxi odborových organizací a svazů za účelem dohadování obsahu kolektivních smluv. Ve věcech rovného zacházení by zavedení mediačních nástrojů umožnilo vyhnout se jednomu z nejzávažnějších negativních důsledků soudních sporů, kterým je efekt „spálení mostů“ mezi stranami – což je důležité zejména v oblasti pracovněprávních vztahů. Lze poukázat na cizí právní úpravy rovného zacházení, v nichž jsou prvky mediace často využívány. Na jedné straně z praxe vyplývá negativní zkušenost mediace jako „bezzubého“ prostředku v případech skutečně vyhraněných sporů, na druhé straně jsou zdůrazňovány její přednosti. Jedině mediací lze dosáhnout smírného, a proto pro obě strany přijatelného řešení v případech, kdy je diskriminace důsledkem nepříznivé souhry okolností, nedostatečné informovanosti nebo obecných předsudků. Mediační techniky nejsou pouze alternativou soudního řízení, ale také jediným prostředkem řešení těch situací, které soudním sporem řešit dost dobře nelze.

Příkladem může být řešení konfliktní situace na pracovišti, kde kolektiv mužů vede žena s vyhraněným autoritativním přístupem. Kolektiv by byl schopen toto jednání lépe snést u vedoucího-muže, jemuž by byl rovněž lépe schopen své výhrady sdělit. Vůči ženě ve stejné situaci reagovali otevřeně nepřátelským chováním, které směřovalo vůči jejímu postavení jako vedoucí-ženy. Vedoucí a jejímu kolektivu může pomoci mediace, podání žaloby na kolegy např. pro obtěžování by nic nevyřešilo, ba právě naopak.

Určitou „bezzubost“ mediace vyvažuje existence soudního řízení jako alternativy pro případ, kdy mediační techniky selžou nebo jimi není situace

řešitelná. Závěry mediace samy o sobě vynutitelné nejsou, ale měla by existovat také možnost uzavření vynutitelného smíru nebo jiné prostředky, které umožňují domáhat se před soudy plnění dohodnutých podmínek, pokud nejsou plněny dobrovolně.

3.3. IDENTIFIKOVAT MOŽNÉ AKTÉRY/KY KE SPOLUPRÁCI, POSKYTNOUT JIM PROSTOR PRO PŘIJETÍ ODPOVĚDNOSTI, ZAJISTIT FUNGOVÁNÍ „KOALIC“ K ZAJIŠTĚNÍ ROVNÉHO ZACHÁZENÍ

Prosazování principů rovného zacházení nemůže být pouze úkolem orgánů státní správy. Součástí úkolů orgánů státu zodpovědných za plnění vládních Priorit musí být také identifikace vhodných spojenců, ochotných k přijetí jasně vymezených rolí a odpovědnosti za prosazování rovného zacházení. Níže uvedený nástin možných rolí jednotlivých aktérů/ek jistě nemůže obsáhnout všechny možnosti „koalic“ k prosazování rovného zacházení, které v tomto směru v České republice existují. Klíčová úloha orgánů státní správy spočívá v koordinační roli, která by měla být zaměřena na zapojení co největšího množství aktérů a maximální využití právních nástrojů, které mají k dispozici, což by směřovalo k prosazování politiky rovného zacházení.

3.3.1. Územní samospráva

V orgánech místní samosprávy dnes existuje pouze velmi nízké povědomí o tom, v kterých oblastech působnosti samosprávy je aspekt rovného zacházení s muži a ženami významný. Zdůrazňuje se pouze aspekt rovného zastoupení mužů a žen v komunální politice, který vzbuzuje odmítavé

reakce a provokuje „egalitářské“ postoje. Přitom otázka „reprezentace“ není z hlediska rovného zacházení s muži a ženami zcela klíčová. Mnohem více jde o to, aby orgány samosprávy při plánování, přípravě i rozhodování o svých opatřeních a jejich vyhodnocování zohledňovaly hledisko rovného zacházení s muži a ženami. Úkolem státní politiky je upozornit samosprávu na důležité rozhodovací procesy, které jsou v samostatné působnosti obcí i krajů, v nichž je třeba hledisko rovného zacházení s muži a ženami uplatnit. Musí svým působením zvyšovat povědomí samosprávných orgánů o tom, jaké typy projevů na místní úrovni může diskriminace žen mít. Je to o to důležitější, že objem kompetencí přenášených na obce a kraje neustále roste a zahrnuje dnes jak normotvorbu, tak i rozhodování o všech důležitých aspektech soukromého i veřejného života na místní úrovni.

Příkladem může být uplatnění hlediska rovnoměrnosti ve vynakládání prostředků z rozpočtů obce nebo kraje na uspokojení kulturních potřeb občanů a občanek obce nebo kraje, dostupnost zařízení umožňujících sladění rodičovských a výtěžných povinností, zohledňování bytové potřeby žen v krizových situacích apod. Tato hlediska mohou samosprávy formulovat jako obecné principy místních potřeb vyplývajících ze zásad rovného zacházení s muži a ženami a zohledňovat je např. v procesu přijímání všech právních aktů obcí v samostatné působnosti, jako jsou např. **vyhlášky** upravující hospodaření s bytovým fondem obce, **rozhodnutí** samospráv o způsobech vynaložení objemů finančních prostředků z rozpočtu samosprávného celku na projekty ve veřejném zájmu a v neposlední řadě také v procesu přijímání zásadních **územních rozhodnutí**, jakými jsou územní plány obce, které řeší urbanistickou koncepci, základní principy využití ploch a jejich uspořádání, nebo

regulační plány, které již přímo stanoví využití jednotlivých pozemků. Povinnost zpracovat tyto zásady, přihlížet k nim a hodnotit jejich naplňování je také možno uložit zákonem.

3.3.2. Soukromý sektor

Podpora rovného zacházení subjekty soukromého sektoru je otázkou „soukromé iniciativy“ – nelze ji usměrňovat výhradně prostřednictvím vymahatelných příkazů, ale k jejímu ovlivnění je třeba rozvinout vhodné motivační nástroje. Motivační nástroje nemohou stát jen na úsilí o vytvoření odpovídajícího právního vědomí. Převzetí odpovědnosti za prosazování rovného zacházení musí stát soukromým subjektům kompenzovat.

Příkladem takové soukromé iniciativy mohou být **plány rovnosti žen a mužů** u zaměstnavatele. Jde o nástroj vyskytující se např. ve švédské právní úpravě, kde zákon ukládá zaměstnavatelům za určitých podmínek obligatorní povinnost tyto plány vypracovat. Jde o to, aby 1) zaměstnavatel/ka sledoval situaci na pracovišti a identifikoval **diskriminační postupy**, které se tam vyskytují (např. zaměstnanci/kyně rozvěšují ve společných prostorách erotické fotografie), koncipoval způsoby, jak tyto projevy odstranit, zhodnotil dopady svých opatření a případně přijal další, 2) podle podmínek na pracovišti zaměstnavatel/ka na základě porozumění příčinám znevýhodnění žen nebo mužů koncipoval opatření, která povedou k **vyrovnaní znevýhodnění** (např. umožnit mužům a ženám na pra-

covišti sladit výdělečnou činnost a rodičovství). Plány rovnosti mohou ovšem fungovat jako nástroj převzetí odpovědnosti soukromými subjekty pouze tehdy, pokud budou tato opatření zaměstnavatelům/kám určitým způsobem kompenzována (např. bude-li zaměstnavatel/ka přispívat zaměstnancům/kyním příspěvkem při čerpání rodičovské dovolené, bude oprávněn část tohoto příspěvku buď přímo nárokovat z veřejných rozpočtů nebo o tyto částky snižovat základ daně apod.). Zdůrazňovat potřebu diversity na pracovišti, kde rovnoměrné zastoupení mužů i žen příznivě ovlivní dynamičnost pracovního kolektivu, nebude zřejmě dostačující, zejména u opatření, která znamenají další náklady, nebo u zaměstnavatelů/ek, kteří zaměstnávají většinou muže (např. stavební firma⁴²). Uložení povinnosti bez zakotvení motivačních nástrojů může vést pouze k vytváření zcela formálních dokumentů za účelem formálního splnění povinnosti, což je neefektivní plýtvání penězi i lidskými zdroji.

3.3.3. Odborové organizace a jejich svazy

Nesporný potenciál těchto subjektů spočívá v jejich poslání – dosáhnout co nejvýhodnějších podmínek pro své členy, jimiž jsou muži i ženy. Státní politika musí podporovat využití právních nástrojů v kompetenci těchto subjektů pro podporu rovného zacházení s muži a ženami, případně vytvářet prostor pro jejich aktivní participaci při tvorbě koncepčních dokumentů politiky rovného zacházení (např. akční plány). V odborových organizacích může vláda nalézt mocného spojence při prosazování politiky rovného zacházení v pracovněprávních vztazích. Odborové organizace a jejich svazy nesporně v českém prostředí vynikají zkušenostmi ve vyjed-

návání. Jejich kontakty po celé Evropě je činí jedním z nejvhodnějších partnerů k prosazování moderních prvků politiky rovného zacházení v českém prostředí.

Příkladem vhodného nástroje k prosazování právního rámce rovného zacházení může být rozpracování jednotlivých principů v **kolektivních smlouvách** nebo v **kolektivních smlouvách vyššího stupně**. V současné době se zde principy rovného zacházení objevují převážně v rovině deklaratorních klausulí, zaručujících oběma pohlavím rovné zacházení. Optimální by bylo, kdyby smluvní ujednání v těchto smlouvách skutečně zaručovala, že koncepční, rozhodovací a vyhodnocovací procesy u zaměstnavatele, které jsou předmětem těchto smluv, budou (kromě jiného) ve všech fázích předmětem hodnocení z hlediska rovného zacházení s muži a ženami. To si vyžaduje mnohem konkrétnější rozpracování těchto principů. Může jít např. o vytvoření základu pro uplatňování konkrétních **opatření k odstranění diskriminačních postupů** identifikovaných u zaměstnavatele/ky (např. opatření k odstranění diskriminace žen při sjednávání pracovních smluv – smlouvy na dobu určitou), stanovení obecných pravidel pro tvorbu **konkrétních pozitivních opatření** (vytvoření podmínek pro zaměstnankyně/ce pečující o malé děti – např. klouzavá pracovní doba), zakotvit pravidlo spravedlivé distribuce prostředků vynakládaných na **péči o zaměstnance/kyně včetně prostředků z fondu sociálních a kulturních potřeb** tak, aby odpovídala rovnoměrně potřebám zaměstnankyň i zaměstnanců, aj.

Zcela samozřejmá by měla být úzká spolupráce s odborovými organizacemi a svazy při přípravě Zpráv o plnění Priorit. Další podmínkou je doplnění

motivačních nástrojů, zejména finančních, které posilují argument „výhodnosti“ podpory rovného zacházení. Pokud přijetí odpovědnosti v této oblasti stát podpoří prostřednictvím finančních nástrojů (např. možnost osvobození od zdanění, odpočtu částek od základu daně aj.), budou odborové organizace a jejich svazy schopny tyto principy u zaměstnavatelů/ek prosadit v daleko širším měřítku než je tomu dnes.

3.4. DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE PRÁVNÍHO RÁMCE PODPORY ROVNÉHO ZACHÁZENÍ A ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ

Legislativní řešení zajištění rovných příležitostí mužů a žen musí být rozvíjeno v koncepční rovině v nejširším smyslu slova; žádný dokument k tomu není vhodnější než Priority a Zprávy o jejich hodnocení. Ty by měly rovněž obsahovat směrnice dalšího rozvoje koncepce, které se potom mohou realizovat v dílčích opatřeních. Ty jsou vyhodnocovány již subjektem, který je realizuje, takže jejich hodnocení v Prioritách je mnohdy pouze duplicitou téhož úsilí, na úkor rozvoje legislativního řešení v koncepční rovině. Koncepce legislativního řešení musí být zpracována na základě široké spolupráce aktérů, kteří ovlivňují nebo by mohli ovlivnit úroveň právního rámce zabezpečení rovných příležitostí.

¹⁷ Návrh zákona o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o rovném zacházení (antidiskriminační zákon) a návrh zákona o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o rovném zacházení (antidiskriminační zákon) ve znění předloženém vládě k projednání (8.3.2004).

¹⁸ Jedná se o např. o směrnice Rady č. 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky, směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/73/ES, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup

k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, směrnice č. 79/7/EHS o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení, směrnice č. 75/117/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny za práci pro muže a ženy a směrnice č. 86/613/EHS o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné včetně oblasti zemědělství, a o ochraně v mateřství.

¹⁹ Viz např. rozsudek Evropského soudního dvora č. C-14/83 ve věci Sabine von Colson, rozsudek č. C-271/71 ve věci Marshall II.

²⁰ Např. změna zákoníku práce provedená novelou č. 155/2000 Sb.

²¹ Např. zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

²² C-285/98; jednalo se o předběžnou otázku týkající se výkladu čl. 2 odst. 2 a odst. 3 směrnice Rady 76/207/EHS, podle něhož mají členské státy právo vyloučit z oblasti působnosti směrnice ty pracovní činnosti, kde z důvodu jejich povahy nebo podmínek, za nichž jsou vykonávány, je pohlaví pracovníka rozhodující. Tím nejsou dotčena ustanovení týkající se ochrany žen pokud jde o těhotenství a mateřství.

²³ Paní Kreil se ucházela o místo v oboru elektronické evidence zbraní.

²⁴ §1 odst. 5 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce.

²⁵ Blahož, J.: Expertní studie zdůvodňující vypracování zákona o rovnoprávnosti mužů a žen, zpracovaná pro MPSV, 26.6.2000. Autor je odborník pracující v Ústavu pro stát a právo Akademie věd ČR a voleným členem Mezinárodní akademie srovnávacího práva v Paříži (Academie internationale de droit comparé).

²⁶ Jedná se o období předcházející schválení směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/73/ES, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, a směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

²⁷ „některé principy...nelze do stávajících zákonů integrovat z prostého důvodu, že zákony k tomu způsobilé neexistují. Pokud se navzdory tomu o takto pojatou difúzní integraci pokoušíme, výsledná řešení jsou neuspokojivá“. Blahož (2000).

²⁸ Jedná se zejména o čl. 2 Smlouvy, čl. 3 odst. 2 Smlouvy, čl. 13 a čl. 141 smlouvy.

²⁹ Usnesení č. 170/2002 ze dne 20. února 2002, ke Zprávě o možnostech odstranění diskriminace.

³⁰ Blahož (2000).

³¹ Směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

³² Antisemitismus je zcela specifickým typem; diskriminaci z tohoto důvodu nelze bezesbytku podřadit ani náboženskému přesvědčení, ani rasové nebo etnické příslušnosti.

³³ Specifická je v této souvislosti zejména skupina obětí antisemitismu.

³⁴ Předpokládá se, že by v budoucnosti měly agendu úřadů práce převzít orgány inspekce práce, které pak budou postihovat také přestupky a správní delikty týkající se zákazu diskriminace.

³⁵ Zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti.

³⁶ Podle statistiky poskytnuté Správou služeb zaměstnanosti v roce 2002 úřady práce provedly 10 583 kontrol. Při nich bylo zjištěno 1 610 porušení předpisů o zaměstnanosti. Z nich 228 případů zahrnovalo rovněž diskriminaci. Obdobně z celkového počtu 13 770 případů porušení pracovních předpisů jen 183 zahrnovalo diskriminaci.

³⁷ Hodnocení projevů diskriminace v přístupu k zaměstnání a v pracovních vztazích z pohledu Úřadů práce. Praha: Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva 2003.

³⁸ §8 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti.

³⁹ Zákon č. 40/1964 Sb.

⁴⁰ Sandra Friedman ilustruje tento jev názorem Sněmovny Lordů (Roberts v. Hopwood (1925), která princip rovného odměňování mužů a žen označila jako: „*excentrické zásady socialistické filantropie nebo feministických ambicí zajistit rovnost pohlaví ve věcech platů ve světě práce*“; nebo souhlasným postojem soudů k rozšířené předválečné praxi propouštění učitelek na základě jejich provdání: „...*vzhledem k tomu, že služby (provdaných žen) jsou často přerušovány nepřítomností trvajících několik měsíců.*“ a „...*povinnosti vdané ženy je v první řadě hledět si svých domácích povinností.*...“ Citováno v: Friedman, S.: *Discrimination Law*, Oxford University Press 2002.

⁴¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/73/ES, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky.

⁴² Pro zaměstnavatele/ky, kteří zaměstnávají většinou ženy, vždy toto neplatí – např. ve školství, kde převažují ženy, existují výrazné snahy podporovat diversity na pracovišti, existuje povědomí o tom, že masivní příchod mužů do tohoto odvětví může výrazně ovlivnit snahu o odpovídající odměňování učitelek/ů apod.

4. Ženy v mocenských a rozhodovacích pozicích

MICHAELA MARKSOVÁ - TOMINOVÁ

Paritní zastoupení žen v rozhodovacích procesech by mělo být pravidlem ve všech vyspělých demokraciích. Tento princip je deklarován v řadě dokumentů jak na úrovni Organizace spojených národů (je jednou z dvanácti kritických oblastí obsažených v Pekingské akční platformě a je požadován i v Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen), tak na úrovni Evropské unie. Zahnuje jak otázku zastoupení žen ve funkcích volených, tedy v politice, tak ve funkcích jmenovaných v sektoru veřejné správy a v podnicích se státní účastí a v neposlední řadě i v soukromém sektoru.

Ačkoli v České republice prakticky neexistuje oblast, kde by ženy v řídicích pozicích převažovaly nad muži, vláda dosud nepřijala vůbec žádná opatření na zlepšení této situace.

4.1. POPIS SOUČASNÉHO STAVU

4.1.2. Funkce volené

4.1.2.1. Zastoupení žen na všech úrovních volených orgánů

V České republice je v současné době, po odvolání ministryně zdravotnictví, ve vládě jen jedna žena, tzn. 6% žen (mezi lety 1990 a 2002 bylo dohromady ve vládách ČSFR a ČR jen 5 žen, z toho dvě byly v úřednické vládě od ledna do června 1998 – jednalo se o ministryni spravedlnosti a ministryni zdravotnictví). V Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR je

17% žen a v Senátu PČR 11%. Mezi krajskými hejtmany není žena jediná; pouze mezi jejich zástupci jsou ženy dvě. Tradičně nejvyšší zastoupení žen je na nejnižších úrovních samosprávy a platí úměra čím menší obec, tím spíše je v jejím čele žena (viz tabulka č. 4.1). Zajímavý je také fakt, že více než polovina žen zvolených do komunálních voleb v roce 1998 je z kandidátek nezávislých sdružení; z politických stran mají největší zastoupení žen na komunální úrovni křesťanští demokraté (28% žen na kandidátkách, 22% zvolených).

V této souvislosti je nutné zmínit, že po roce 1989 se zastoupení žen v nejvyšších zákonodárných orgánech dramaticky snížilo – zatímco v roce 1981 bylo v českém parlamentu 28% žen, v roce 1990 to bylo 11% a v roce 1992 tvořily ženy 9,5%. V komunistickém parlamentu bylo totiž 30% křesel určeno ženám. Ačkoli předchozí režim neměl s demokracií nic společného, z hlediska zastoupení žen lze tento konkrétní vývoj interpretovat jako nepříznivý.

Z čísel v níže uvedené tabulce vyplývá, že počet žen zvolených na všech úrovních se postupně mírně zvyšuje. Nicméně tento vývoj je náhodný a není výsledkem žádných záměrných opatření ani vlády, ani politických stran. Například zvýšení počtu žen v poslanecké sněmovně po posledních volbách je způsobeno tím, že relativně velký počet křesel získala KSČM (18% hlasů), která na volitelných místech svých kandidátek tradičně udržuje 25% zastoupení žen, a také má největší podíl žen ze všech poslaneckých klubů (KSČM ale nepoužívá žádné kvóty).

Tabulka č. 4.1: Zastoupení žen ve volených orgánech v letech 1994–2002

Termín a procento zvolených žen								
Instituce	XI 94	VI 96	XI 96	VI 98	XI 98	XI 00	VI 02	XI 02
Poslan. sněm. Parlam. ČR		15		16			17	
Senát Parl. ČR (% žen zvolené v jedné třetině obvodů/celkové % žen v senátu)*			11/11	11/11	15/12		11/12	
Krajská zastupit. (bez hl.m. Praha)						13		
Místní, městská a obecní zastup.	18				21			23

Zdroj: ČSÚ, vybráno autorkou

Nejbližší příští volby v ČR budou volby do Evropského parlamentu v červnu 2004. Zastoupení žen a mužů na prvních deseti místech kandidátek parlamentních stran vypadá následovně:

Tabulka č. 4.2: Zastoupení žen a mužů na prvních deseti místech kandidátek do Evropského parlamentu – parlamentní strany

Počet kandidátů/kandidátek	Politická strana				
	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	ODS	US
První místo	muž	žena	muž	muž	žena
2. - 10. místo					
ženy	3	0	2	1	4
muži	6	9	7	8	5

Zdroj: Gender Studies, o. p. s. – projekt „Hlas ženám – ženy ve volbách do Evropského parlamentu“

Z neparlamentních stran stojí za zmínku kandidátky Strany zelených (SZ) a Strany pro otevřenou společnost (SOS), na kterých se muži a ženy střídají. Zatímco v případě Unie svobody se jedná spíše o náhodu než záměr, u SZ a SOS se jedná o deklarovaný princip. Všechny tři tyto strany mají ovšem minimální šanci ve volbách uspět, pouze v případě Unie svobody bude do EP možná zvolena lídryně kandidátka. Tato situace potvrzuje známý jev, že ženy se objevují nejvíce tam, kde je boj o lukrativní pozice předem ztracený.

4.1.2.2. POSTAVENÍ ŽEN V POLITICKÝCH STRANÁCH

Vedení politických stran obsazují převážně muži. Od roku 1989 stáli v čele všech významných politických stran; výjimku tvořily A. Hromádková ve funkci předsedkyně DEU v první polovině 90. let a Hana Marvanová, která byla historicky první ženou v čele parlamentní politické strany (v letech 2001–2002 byla předsedkyní Unie svobody). Místopředsedkyně mají v současné době pouze ČSSD a KSČM. Stejná situace je u mládežnických organizací příslušných stran – jedná se o Mladé sociální demokraty (MSD), Mladé konzervativce (MK), Komunistický svaz mládeže (KSM) a Junior klub KDU-ČSL. V současnosti je předsedou všech těchto organizací muž.

Zastoupení žen a mužů v členských základnách politických stran ilustruje tabulka č. 4.3. Pozoruhodný je zejména fakt, že největší zastoupení žen je u konzervativních křesťanských demokratů. To je způsobeno zřejmě tím, že se jedná o stranu, kde mívají stranickou legitimaci všichni členové rodiny.

Tabulka č. 4.3: Členská základna parlamentních politických stran

Strana	Rok	Počet členů	Z toho žen	% žen
ČSSD	1999	14 000	3 780	27,0
	31. 12. 2000	16 300	4 189	25,7
KDU-ČSL	1999	60 464	31 597	52,3
	1. 3. 2002	50 834	26 770	52,7
KSČM	1999	136 516	51360	42,8
	31. 12. 2001	112 973	49 143	43,5
ODS	1998	19 730	6 900	35,0
	1. 3. 2002	18 443	6 486	35,2
US	1999	4 000	neuvádí	-
	2001	3 152	neuvádí	-

Zdroj: Honsová, Alžběta, aktualizováno autorkou

V řadě evropských zemí přijímají jednotlivé politické strany aktivní opatření proto, aby se zvýšil počet žen na kandidátních listinách a tudíž ve volených pozicích – a to i tam, kde jim to nenařizuje volební zákon. V České republice je dosud jedinou českou politickou stranou oficiálně používající kvóty ČSSD. Jedná se o vnitřní kvótu 25% žen doplňovanou do všech stranických orgánů. **Díky kvótě musí být v předsednictvu na všech úrovních vždy nejméně jedna žena; kvóta se ale nevztahuje na kandidátní listiny ani na zastoupení ve vládě** (ostatně Miloš Zeman, první sociálně demokratický premiér vládnoucí v letech 1998–2002, nejmenoval do své vlády ženu ani jednu) **a je tedy zřejmé, že se jedná o nahodilé opatření, nikoli o systematickou koncepci vedoucí ke zvýšení počtu žen ve volených pozicích.**

Součástí ČSSD je stranická ženská organizace Sociálně demokratické ženy (dále: SDŽ). Až do roku 1999 navrhovala kandidátky na doplnění do příslušné kvóty organizace SDŽ z řad svých členek; na sjezdu v témže roce došlo ke změně stanov a nominace žen na doplnění teď závisí na příslušných výborech (obvodním, krajském, ústředním), které mohou nominovat ženy bez ohledu na jejich členství v SDŽ. Vzhledem k tomu, že členkami SDŽ se stávají ženy zajímající se o problematiku ženských práv, výsledkem této změny je, že bývají nominovány ty ženy, které se o ni naprosto nezajímají.

Ženskou organizaci přidruženou ke straně má také KSČM (jedná se o Levicové kluby žen – LKŽ) a v březnu roku 2004 založila ženskou platformu i KDU-ČSL.

4.1.3. Funkce jmenované

4.1.3.1. Veřejný sektor

Co se týče zastoupení žen v této oblasti, k dispozici jsou pouze dílčí údaje. Jediná čísla, která se objevují ve Zprávách pravidelně od roku 1998, se týkají zastoupení mužů a žen ve vedoucích pozicích jednotlivých resortů (viz níže). **Ačkoli státní správa je označovaná za sektor spíše přefeminizovaný (mezi „ostatními odbornými pracovníky“ je žen více než polovina), jejich podíl rapidně ubývá s vyššími funkcemi; jako celkem dostačující by se dal označit počet žen pouze na nejnižší řídicí funkci, což je vedoucí oddělení, a zde se pohybuje kolem 30%.**

Tabulka č. 4.4: Ženy ve vedoucích funkcích na ministerstvech

Rok	Zastoupení žen – v procentech				
	Náměstek náměstkyň	Ředitel/ka odboru	Ved. odd.	Ost. odb. pracov.	Ředit. resort. inst.
1998	14,3	19,5	29,8	55	12,8
1999	14,3	19,5	29,7	55	12,8
2000	16,9	24,2	31,4	49,2	11,6
2001	20,5	21,2	34,6	50,9	12,1
2002	17,2	21,3	32,3	54,1	12,8

Zdroj: Souhrnné zprávy o plnění Priorit z let 1998–2002, upraveno autorkou

Ekvivalentem ministerstev na úrovni krajů jsou krajské úřady. Počty žen a mužů na jednotlivých vedoucích funkcích nejsou nikde souhrnně uváděny. Nicméně z webových stránek lze zjistit alespoň počty žen a mužů ve funkci ředitel/ka úřadu – v současné době tuto pozici zastává deset mužů a tři ženy, tzn. 23% žen.

Pokud jde o postavení žen ve veřejném sektoru mimo ministerstva, ani zde neexistuje žádný celkový přehled. Ženy na nejvyšších pozicích jsou jevem natolik ojedinělým, že je lze bez problému vyjmenovat; jinak lze počty žen sledovat podle jednotlivých sektorů. V současné době jsou nejvýše postavenými ženy na těchto pozicích:

- ▶ ředitelka VZP, největší zdravotní pojišťovny v zemi,
- ▶ ředitelka Státní vězeňské služby,
- ▶ předsedkyně Úřadu pro jadernou bezpečnost,
- ▶ předsedkyně Nejvyššího soudu,
- ▶ nejvyšší státní zástupkyně,
- ▶ členka rady České národní banky.

Co se týče jednotlivých sektorů – jako typický příklad může sloužit například soudnictví. Zastoupení žen v něm je vysoké (63%), ale i zde se snižuje s vedoucími pozicemi. Jejich nejvyšší podíl v řídicích funkcích byl zjištěn mezi soudci nejvyššího soudu (26% žen), zatímco mezi soudci/kyněmi ústavními je pouze 14% žen.⁴³

Obecný trend nedostatečného zastoupení žen lze také sledovat např. ve veřejnoprávních médiích. V čele České televize stojí muž; mezi dalšími osmi lidmi ve vedení jsou dvě ženy (ředitelka programu a vedoucí právního útvaru). Český rozhlas také řídí muž; mezi dalšími pěti lidmi ve vedení je jedna žena (ředitelka ekonomického a správního úseku). V Radě pro

rozhlasové a televizní vysílání jsou čtyři ženy a devět mužů (31% žen), v Radě České televize jsou čtyři ženy a deset mužů (29% žen), v Radě Českého rozhlasu je jedna žena a osm mužů (11% žen).

4.1.3.2. Soukromý sektor

Také v této oblasti neexistuje v ČR žádná obecná statistika a k dispozici jsou pouze dílčí údaje. Nicméně na základě informací z médií je evidentní, že ve vedeních největších podniků v ČR zcela převažují muži.

Podle klasifikace zaměstnání (KZAM), kde je ovšem soukromý i veřejný sektor uváděn společně, je podíl žen v nejvyšší kategorii označené jako „zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci“ 41%. Tento podíl znamená 5,7% z celkového počtu zaměstnaných žen oproti 7,3% mužů. Paradoxem zůstává, že právě v této kategorii zaměstnanců/kyň existují mezi ženami a muži největší mzdové rozdíly – v roce 2001 pobíraly ženy pouze 55% platu mužů (viz kapitola 5.). To dokresluje skutečnost, že ženy celkově zaujímají nižší vedoucí pozice v menších podnicích a hůře place- ných odvětvích.

Ohledně sféry podnikatelské: Z celkového počtu pracujících žen podniká asi 8%, mužů kolem 15%. Ze všech podnikatelů/ek tvoří 72% muži. Třetina mužských i třetina ženských podnikatelů/lek má zaměstnance/kyně.

Ačkoli zvýšení počtu žen na rozhodovacích pozicích v sektoru soukromém není dosud v České republice oblastí, na jejíž ovlivňování by stát aspiroval, i v této oblasti může stát jako hlavní nositel politiky rovných příležitostí přijmout řadu opatření. V roce 2003 byl například na Ostravsku realizován projekt, kdy byla dotována pracovní místa pro zaměstnankyně/ce starší 55 let. To znamená, že soukromý sektor lze k prosazování rovnosti žen a mužů aktivně motivovat.

4.2. KONCEPCE PROSAZOVÁNÍ ROVNÉHO ZASTOUPENÍ ŽEN A MUŽŮ V MOCENSKÝCH A ROZHODOVACÍCH POZICÍCH

Priority se zabývají vyrovnaným zastoupením žen a mužů především na úrovni funkcí jmenovaných v rámci státní správy. To se promítá do opatření 1.2, které se objevuje v Prioritách od první verze v roce 1998: „*Aktivně podporovat výběr vhodných kandidátek do funkcí ve vládních orgánech a na vedoucích místech jako v ministerstvech, tak i v jimi řízených správních úřadech a institucích.*“ V Prioritách pro rok 2003 se ještě objevil dodatek následujícího znění: „*Přijmout konkrétní opatření pro dosažení vyváženého zastoupení žen a mužů ve vedoucích funkcích a v pracovních kolektivech.*“ **Toto jediné opatření ovšem nelze považovat za skutečnou koncepci směřující k tomu, aby se počet žen na řídicích pozicích zvýšil.**

Zároveň se také v Prioritách objevuje pokus o přijetí pozitivních opatření. Ve znění na rok 1999 přibyl úkol pro předsedu Legislativní rady vlády (dále: LRV), aby posoudil, zda má zavedení případných pozitivních opatření oporu v českém právním řádu (podrobnosti – viz níže).

Pokud jde o funkce volené, významnou roli ve zviditelnění oblasti zastoupení žen zde v loňském roce sehrály Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů a Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen při Radě vlády pro lidská práva. Rada pro RP odhlasovala v roce 2003 následující doporučení: „*Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů doporučuje vládě ČR provést reformu volebního systému, která by po vzoru francouzské a belgické právní úpravy podpořila vyrovnané zastoupení žen a mužů ve volených orgánech, a za tímto účelem doporučuje vládě uložit 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra, aby do 31. 12. 2004 předložil vládě návrh právní úpravy podporující vyrovnané zastoupení žen a mužů ve všech orgánech volených na základě všeobecného, rovného a přímého*

volebního práva.“ Toto doporučení prošlo v březnu 2004 vnějším připomínkovým řízením a v současné době se čeká na jeho zařazení do programu jednání vlády.

Výbor na podzim roku 2003 vypracoval návrh změny volebního zákona, kde se pro kandidátní listiny navrhuje zipový systém a nejméně 40% míst pro jedno pohlaví. Tento návrh se týká voleb do Evropského parlamentu, Poslanecké sněmovny PČR, krajských voleb a Senátu PČR (v posledních dvou případech bez zipového systému). Strany, které nedodrží tento princip, dostanou menší státní příspěvek za odevzdané hlasy a nedodržení zipového principu má být sankcionováno odmítnutím kandidátní listiny. Tento návrh v současné době čeká na projednání v Radě vlády pro lidská práva.

54 ▶

4.3. PLNĚNÍ PRIORITY

Nejen že vláda dosud nepřijala v této oblasti žádnou skutečnou koncepci, také plnění opatření 1.2 je po celou dobu existence Priorit prakticky nulové. Jeho plnění – respektive spíše neplnění – je kriticky hodnoceno dokonce i ve všech Zprávách. Upozorňují se v nich, že se zvyšujícím se stupněm funkčního zařazení klesá podíl žen a že „*obecnou metodou eliminace těchto (i jiných) nerovností, doporučovanou ze strany mezinárodních organizací zabývajících se základními lidskými právy (OSN, MOP, RE), jakož i ze strany příslušných orgánů EU, je přijímat mimořádná dočasná opatření, jejichž cílem je vyrovnávat výrazné disproporce v zastoupení žen nebo mužů v účasti na rozhodujících společenských aktivitách.*“⁴⁴ Dále se konstatuje, že „*mimořádná dočasná opatření se přes opakovanou urgenci ze strany OSN a přes doporučení Rady EU nedaří zavést.*“⁴⁵

Ze Zpráv 1998–2001 není zřejmé žádné konkrétní plnění tohoto opatření; v roce 2002 je poprvé uveden přehled, co v této oblasti udělal který resort. Ačkoli informace je uvedena u většiny resortů, při pozorném čtení je zřejmé, že žádný z nich nevypracoval žádný speciální plán na zvýšení počtu žen ve vedoucích funkcích. Proto v Prioritách na rok 2003 došlo k rozšíření opatření 1.2 v tomto směru (změny jsou vyznačeny tučně): „*Aktivně podporovat konkrétními opatřeními výběr vhodných kandidátek do funkcí ve vládních orgánech a na vedoucí místa jak v ministerstvech, tak i v jimi řízených správních úřadech a institucích. Přijmout konkrétní opatření pro dosažení vyváženého zastoupení žen a mužů ve vedoucích funkcích a pracovních kolektivech.*“ Ani ve Zprávě za rok 2003 ovšem žádná taková opatření uvedena nejsou.

Resorty se spokojují s konstatováním, že výběrová řízení probíhají s ohledem na kvalifikační předpoklady, odbornost a schopnost zastávat požadovanou funkci, čímž je podle nich princip rovného zacházení s muži a ženami v přístupu k zaměstnání a odborné přípravě zajištěn. Ve Zprávě za rok 2001 se také píše o nízkém zájmu žen především o funkce ředitelů/ek resortních institucí; Zpráva se už ale vůbec nenamáhá ani objasnit tyto příčiny, ani navrhnout opatření, které by ženy motivovalo hlásit se na vedoucí místa.

Přesto některé Zprávy konstatují dílčí zlepšení – zvýšení počtu žen na pozicích vedoucích oddělení (z tabulky č. 3 je ovšem patrné, že k mírnému zlepšení došlo mezi lety 2000–2001, a v roce 2002 počet žen opět klesl), a v poslední Zprávě z roku 2003 je vyzdvihován vyšší počet žen ve funkcích ředitelů/ka resortní instituce (viz tabulka č. 3). **Je ovšem zřejmé, že ačkoli na určitých pozicích došlo ke zvýšení počtu žen, jedná se o záležitost čistě náhodnou, nikoli o výsledek státní politiky.** Souhrnná zpráva tedy vládu chválí za vývoj, na kterém nemá žádný podíl.

Priority se také téměř od začátku své existence zabývají případným zavedením pozitivních opatření. Způsob, jakým se s tímto úkolem vyrovnávají, ilustruje celkový přístup k prosazování rovného zastoupení žen a mužů v mocenských pozicích. V aktualizované verzi pro rok 1999 se objevilo opatření 1.7: „*Posoudit, zda přijímání mimořádných dočasných opatření k vyrovnání výrazných rozdílů v zastoupení žen a mužů v účasti na rozhodujících společenských aktivitách má dostatečnou oporu v právním řádu. Na základě výsledků tohoto posouzení navrhnout postup, kterým budou eventuální překážky, bránící aplikaci uvedených opatření, odstraněny. Zodpovídá: předseda Legislativní rady vlády (dále: LRV). Termín: duben 2000.*“ Plnění tohoto úkolu se ukázalo jako mimořádně problematické.

Předseda LRV na něj nejdříve reagoval sdělením, že je připraven posuzovat legalnost případných návrhů pozitivních akcí individuálně, což znamená, že tento úkol v podstatě ignoroval. Souhrnná zpráva o plnění Priorit ovšem konstatovala, že takové řešení nelze využít, protože není možné podněcovat případné předkladatele k předkládání návrhů na pozitivní akce, pokud nevědí, zda takový návrh má či nemá oporu v zákoně. Výsledek tohoto sporu mezi MPSV a LRV vyústil v posunutí termínu tohoto úkolu o rok (na březen 2001) s odůvodněním, že „*úkol odstraňovat horizontální a vertikální segregaci žen zůstává významným mezinárodním závazkem české vlády.*“

Předseda LRV nakonec vypracoval zprávu o možnostech zavádění mimořádných dočasných opatření, která by vedla k vyrovnání výrazných rozdílů v zastoupení mužů a žen na rozhodujících společenských pozicích. Vláda zprávu projednala a schválila počátkem dubna 2001. **Ze zprávy vyplývá, že platné právní předpisy realizaci takových opatření v rámci vymezeném mezinárodními smlouvami, Ústavou a Listinou základních práv**

a svobod umožňují. Souhrnná zpráva za rok 2001 uvádí, že na základě usnesení vlády č. 310 ze dne 2. dubna 2001 a podle opatření č. 1.7 z Priorit bylo uloženo všem členům vlády dbát při přípravě právních předpisů na zařazování těchto institutů. Z podkladů předložených jednotlivými resorty ale vyplývá, že většina z nich dostatečně tento úkol nepochopila a při jeho plnění se odvolávala na prosazování obecných principů nediskriminace.

Jak vyplývá z výše uvedeného, opatření týkající se zvyšování počtu žen ve vedoucích funkcích (č. 1.2) ani opatření vyzývající k zavádění pozitivních akcí (č. 1.7) nebyla po celou dobu existence Priorit vůbec plněna.

4.4. AKTIVITY NEZISKOVÉHO SEKTORU

V této oblasti je aktivní prakticky pouze neziskový sektor, který se tímto tématem zabývá s větší či menší intenzitou od začátku 90. let. Psané komentáře, polemiky a vyjádření v médiích na téma rovného zastoupení žen a mužů v politice i pozitivních opatření byly řadu let téměř výlučně dílem zástupkyň ženských NNO.

4.4.1. Vzdělávací a osvětová činnost

Od začátku 90. let je organizována řada nejrůznějších seminářů a kulatých stolů jak s političkami již aktivními, tak se ženami, které do politiky teprve vstoupit chtějí. Tyto aktivity se odehrávají jak v rámci ženských politických organizací, především v SDŽ a LKŽ (kde bývají podporovány politicky spřátelenými zahraničními nadacemi), tak v rámci „klasických“ NNO (Český svaz žen se angažuje zejména na komunální úrovni, neboť má mezi komunálními političkami řadu svých členek, které aktivně pod-

poruje na kandidátkách; Gender Studies, o. p. s., byla zapojena v letech 1997–1999 do britského Project parity – trénink pro ženy v rozhodovacích pozicích; řadu kulatých stolů zorganizoval prof.Fem). Koncem roku 2003 zahájila projekt v této oblasti také Asociace pro rovné příležitosti – bude se jednat o diskusní semináře s ženami z komunální politiky na téma postavení žen v politice a pozitivní opatření.

Pravidelné konference spojené s celorepublikovým setkáním organizují zejména k Mezinárodnímu dni žen pro své členky jak Český svaz žen, tak Sociálně demokratické ženy a Levicové kluby žen. Aktivní v tomto směru jsou také starostky, které se již několik let každoročně setkávají – iniciátorkou setkání byla tehdejší starostka v Ostravě-Mariánských Horách Liliana Janáčková. Velká konference pro starostky se konala např. v roce 2002 v Senátu, pod záštitou senátorky Seidlové.

56 ▶ Konferencí byl také zahájen mezinárodní projekt „Hlas ženám – ženy ve volbách do Evropského parlamentu“, který za ČR koordinuje Gender Studies, o. p. s. (podrobnosti viz níže).

4.4.2. Monitorování a lobování

Nedílnou součástí lobování je výše zmíněné vystupování a přispívání do médií. Za první lobovací (a zároveň monitorovací) projekt lze označit internetový projekt www.hlidacifena.cz, který vznikl před volbami v roce 2002. Tyto webové stránky obsahují především rozhovory s političkami, rozbor kandidátek z hlediska zastoupení žen a mužů, informace ze zahraničí, apod.

Před volbami do Evropského parlamentu byl zahájen česko-slovensko-polský projekt na podporu politické reprezentace žen z nových členských států (*Hlas ženám – viz výše uvedená informace*). Vzhledem k tomu, že

projekt byl zahájen v době, kdy bylo pořadí na kandidátních listinách již schválené, je účelem této kampaně především přispět k prosazení tématu zvýšené politické participace žen do politické agendy a společenské diskuse a zasadit se o co nejvyšší politické zastoupení žen kandidujících ve třech přístupujících zemích výzvou, aby voličky/či dávali ženám preferenční hlasy.

Nadace Open Society Fund Praha v současné době financuje projekt na podporu prosazení změn ve volebním zákoně; na tomto projektu bude spolupracovat několik organizací (Gender Studies, o. p. s., Hlídací fena, Nora Brno).

4.5. DOPORUČENÍ

Vláda by měla především přijmout ucelenou koncepci, která by pokrývala vyrovnané zastoupení žen a mužů v rozhodujících pozicích ve všech oblastech veřejného života. Nedílnou součástí této koncepce musí být každoroční mapování počtu žen a mužů ve vedoucích funkcích nejen v rámci ministerstev, ale také v ostatních státních institucích a podnicích s většinou státní účastí, včetně dozorčích a správních rad.

Dále by měla být přijata řada dílčích konkrétních opatření ve třech následujících oblastech:

A. Funkce volené:

Vzhledem k tomu, že umístění na kandidátních listinách záleží na jednotlivých politických stranách a výslednou kandidátku vygeneruje proces schvalování široké členské základny, lze se v této oblasti dočkat výrazné změny jedině tehdy, když bude přijat paritní volební zákon:

- zpracovat změny, navržené Výborem pro odstranění všech forem diskriminace žen, do nového volebního zákona.

B. Funkce jmenované:

Zde se jedná o vyrovnání zastoupení žen a mužů v řídicích funkcích ve státních institucích. Opatření nesmí být omezena pouze na ministerstva, ale musí se vztahovat i na další instituce a podniky s většinovým podílem státu:

- stanovit konkrétní konečný žádoucí poměr zastoupení žen a mužů na všech typech vedoucích pozic (např. pevně stanovit nejméně 40% pro jedno pohlaví) a stanovit i časový harmonogram, který určí, jak se bude počet žen v jednotlivých letech postupně zvyšovat,
- v rámci státních institucí vypracovat a přijmout vnitřní plány pro politiku rovnosti žen a mužů, které kromě plánů konkrétních pozitivních opatření budou obsahovat také pravidla umožňující rodičům s dětmi účastnit se důležitých porad, školení apod. (např. organizovat porady pouze do 16 hodin, organizovat školení blízko místa bydliště, ...),
- svoji politiku rovnosti co nejvíce medializovat a zvyšovat tak podporu myšlenky rovných příležitostí pro ženy a muže v široké veřejnosti.

C. Soukromý sektor:

V tomto případě může stát přijímat nejrůznější opatření, která by soukromé firmy motivovala k prosazování rovných příležitostí žen a mužů. Může se jednat o následující:

- prostřednictvím daňových zvýhodnění či státních dotací podpořit pracovní místa pro ženy po návratu z mateřské/rodičovské dovolené,
- zvýhodňovat (např. při zadávání veřejných zakázek) podniky, kde jsou aktivně prosazovány rovné příležitosti pro ženy a muže,

- ve spolupráci s nevládními neziskovými organizacemi každoročně vyhlašovat soutěž o firmu s nejvíce přátelským prostředím pro rodinu a rovné příležitosti.

⁴³ Ženy a muži v datech. Praha: ČSÚ 2003.

⁴⁴ Zpráva za rok 1998.

⁴⁵ Zpráva za rok 1999.

5. Zajištění rovného zacházení se ženami a muži v přístupu k ekonomické aktivitě

PETR PAVLÍK, LENKA SIMERSKÁ

Prosazování rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě je z hlediska odstraňování stávajících genderových nerovností jedním z nejdůležitějších úkolů. Oblast práce je klíčovou institucionální sférou moderní společnosti, jejíž strukturální mechanismy (zejména dělba práce podle pohlaví) významně přispívají k udržování nerovného postavení žen. Tuto skutečnost ostatně podtrhává i přístup EU, která této oblasti dosud věnovala zdaleka nejméně pozornosti a směrnic. Kapitola bude proto věnována stávající situaci v této oblasti a relevantním aktivitám státu a neziskových organizací.

5.1. POPIS SOUČASNÉHO STAVU GENDEROVÉ ROVNOSTI V PŘÍSTUPU K EKONOMICKÉ AKTIVITĚ

Obecně lze říci, že mezi základní charakteristiky českého trhu práce patří vysoká ekonomická aktivita žen (2002: ženy 51 %, muži 69 %) a jejich nerovné postavení ve srovnání s muži. Tento stav má své kořeny již v poválečných letech, kdy ženy začaly ve větším měřítku vstupovat na pracovní trh, a to především do nižších pozic a nekvalifikovaných zaměstnání.⁴⁶

Přes vysokou míru ekonomické aktivity existují i ekonomicky neaktivní ženy a muži, ale jejich důvody se minimálně v jednom aspektu liší. Výrazně více žen (15 %) než mužů (0,2 %) uvedlo v roce 2002 jako důvod

ekonomické neaktivity péči o rodinu a domácnost.⁴⁷ Tato čísla jsou relevantní na jedné straně vzhledem k oficiálním údajům o míře nezaměstnanosti žen a mužů (viz níže), ale zároveň odkazují na další strukturální charakteristiku postavení žen v ČR – **dvójí břemeno** rodinných a pracovních povinností, se kterým se musí české ženy vyrovnávat a které je znevýhodňuje na trhu práce. České ženy stráví prací v domácnosti třikrát více času než muži.⁴⁸

Obecně je míra nezaměstnanosti žen (2002: 9 %) výrazně vyšší než míra nezaměstnanosti mužů (5,9 %) a počet nezaměstnaných žen roste rychlejším tempem (4,6 procentních bodů mezi lety 1993 a 2002 v porovnání s 2,5 v případě mužů). Ženy také čelí vyšším mírám dlouhodobé nezaměstnanosti (4,8 % ženy, 3,0 % muži) a vyšším mírám nezaměstnanosti registrovaných uchazečů/ek o zaměstnání (ženy 11,2 %, muži 8,7 %). V případě nezaměstnanosti jsou ženy dále znevýhodněny ve výši hmotného zabezpečení, které je vypočítáváno na základě příjmu v posledním zaměstnání.

Je zásadní zdůraznit, že: *„Možnost ženy najít zaměstnání je úzce spojená s věkem, rodinnou situací, vzděláním; v případě kombinace několika nevýhodných faktorů (např. nízké vzdělání, péče o děti) se podstatně snižuje možnost ženy najít zaměstnání. V regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti někteří zaměstnavatelé potom nabízejí ženám nižší mzdy než mužům*

a/nebo horší pracovní podmínky.“⁴⁹ K tomuto výčtu nevýhodných faktorů je třeba přičíst i rasu, etnický původ a především pohlaví, protože všechny zmíněné aspekty systematicky více znevýhodňují ženy. Navíc působí synergičky – výsledný efekt je významnější než by napovídala prostý součet jednotlivých faktorů. To by také měla zohledňovat vládní koncepce v této oblasti, což se bohužel neděje.

Nicméně statistiky nezaměstnanosti žen je třeba interpretovat opatrně, neboť lze důvodně předpokládat, že nepodávají přesný obraz o skutečném stavu. Nezachycují totiž řadu strategií, ke kterým se ženy uchylují tvářící v tvář nepříznivé situaci na pracovním trhu (např. prodloužení rodičovské dovolené, zůstávání v domácnosti, přijetí práce nedostatečně smluvně zajištěné – na „černo“.⁵⁰ Jednoduchý výpočet odhalí, že kdybychom předpokládali, že polovina z ekonomicky neaktivních žen je doma na prvním roce rodičovské dovolené a ostatní volí výše zmíněné strategie (a reprezentují tedy skrytou nezaměstnanost), zvýšila by se míra nezaměstnanosti žen o 7 % na celkových 16 %. Je jistě významné, že se vláda nad těmito aspekty problému vůbec nezamýšlí.

5.1.1. Nerovnost mezd žen a mužů

Jak konstatuje výše citovaná studie: „Obecně je postavení žen na trhu práce spojeno s nižšími mzdami, nižší účastí na řízení a rozhodování, nižší prestiží a naopak vyšším ohrožením dosavadní pozice a vyšší nezaměstnaností.“⁵¹ Konkrétně v roce 2002 ženy v ČR vydělávaly v průměru pouze 74 % průměrné mzdy mužů. Přitom je charakteristické, že nejvyšší rozdíly v průměrné mzdě mužů a žen byly zaznamenány u skupin s nejvyšším vzděláním (vysokoškolské: 39 %), v nejvyšších pozicích (zákonodár-

ci/kyně, vedoucí a řídicí pracovníci/ice: 46 %) a v odvětvích, která zaznamenávají nejdynamičtější vývoj (peněžnictví a pojišťovnictví: 45 %). Ženy platí progresivní genderovou daň, která roste s výší platu a pozice. Největším rozdílem navíc čelí ve věkových skupinách, kde jsou obecně nejvyšší průměrné platy (30–39 let: 31 %).⁵²

Je alarmující, že trendy jsou negativní. Například vzhledem ke vzdělání se během posledních šesti let rozdíl zvýšil nejvíce ve skupině s vysokoškolským vzděláním (4,4 %). Ke zhoršení ale došlo i v všech vzdělanostních kategoriích. K největšímu poklesu (4,3 %) došlo i v první hlavní třídě podle klasifikace zaměstnání „kam jsou zařazeni vedoucí a řídicí pracovníci ve státní správě, vedoucí a ředitelé velkých organizací a výrobních podniků (dosahující dvojnásobek průměrné mzdy).“⁵³

Přes všechny pokusy vysvětlit rozdíly v příjmech tzv. objektivními faktory (např. odpracované hodiny, druh a délka úvazku, přesčasová práce) docházejí zahraniční studie vesměs k závěru, že velkou část lze vysvětlit pouze nerovným ohodnocením ženské a mužské práce.⁵⁴

5.1.2. Horizontální a vertikální segregace

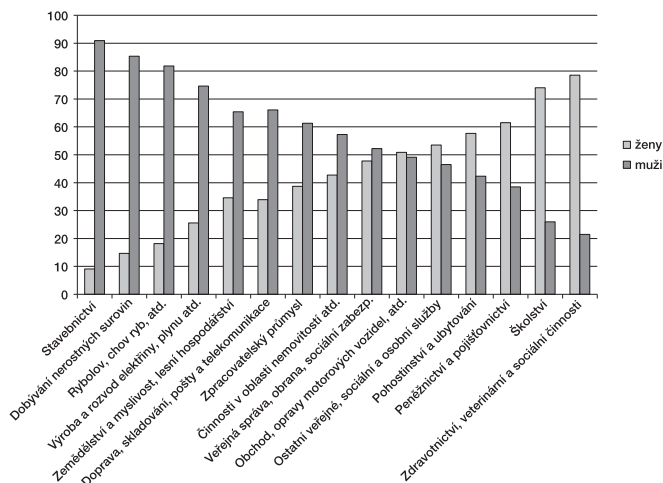
Příčiny zmíněných rozdílů jsou nepochybně komplexní, nicméně odborníci/ice se shodují, že mezi nejdůležitější patří horizontální a vertikální segregace pracovního trhu podle pohlaví. Z hlediska horizontální segregace (viz graf č. 5.1) je evidentní, že ženy převažují v odvětvích, ve kterých jsou obecně nejnižší průměrné platy (2002: např. zdravotnictví 14 939 Kč, školství 15 891 Kč, srovnaj s energetikou 18 371 Kč či dobýváním nerostných surovin 18 794 Kč), a v rámci odvětví navíc v povoláních s nejnižšími platy (uklížečka, pokladní, zdravotní sestra apod.).

Jistou výjimkou je samozřejmě odvětví peněžnictví a pojištnictví, kde průměrná mzda dosahuje výše 23 778 Kč, i zde je však poučné sledovat vývojové trendy. Například zatímco v roce 1990 ženy tvořily 77 % všech zaměstnaných v odvětví, v roce 1995 to již bylo jen 70 % a v roce 2002 61,5 %. Podle dalšího zdroje se zastoupení žen ve vedení Státní banky snížilo z 92 % před rokem 1989 na 14 % v roce 2001.⁵⁵ S maskulinizací odvětví dochází k růstu průměrných výdělků a zároveň k dramatickému prohlubování rozdílu mezi postavením a příjmy žen a mužů v odvětví.

Z hlediska prosazování politiky rovných příležitostí je také důležité zmínit, že v odvětvích, kde převažují muži, jsou rozdíly v průměrné mzdě mužů a žen nejmenší a ženy zde vydělávají výrazně více než v odvětvích s převahou ženské pracovní síly. To naznačuje jednu možnou strategii pro snižování těchto rozdílů (viz níže).

60 ► Horizontální segregace funguje i vzhledem k zastoupení v soukromé a ve státní sféře národního hospodářství. V soukromém sektoru a ve společnostech s většinovým soukromým podílem, kde jsou zpravidla vyšší průměrné mzdy, převažují muži v poměru cca 1,7:1. Ve státním sektoru a ve společnostech s většinovým podílem státu je zaměstnáno více žen (cca 1,4:1).⁵⁶ Zastoupení mužů mezi osobami podnikajícími na vlastní účet je 71 %.⁵⁷

Graf č. 5.1



Zdroj: Zaostřeno na ženy a na muže. Praha: ČSÚ 2003.

Konečně horizontální segregaci lze zaznamenat i v rámci jednotlivých profesí. Například ve zdravotnictví, kde celkově ženy mírně převažují (podle evidence Ministerstva zdravotnictví ČR: 55,2 % lékařek), nacházíme značné genderové rozdíly pokud jde o zastoupení žen v jednotlivých specializacích. Tyto rozdíly opět potvrzují stereotypní vnímání společenských rolí mužů a žen a kopírují nerovnosti v platovém ohodnocení a prestiži. Absolutně feminizované je například dorostové lékařství (90 % žen) a pediatrie (80,2 %), oproti všem chirurgickým oborům, kde nenajdeme více než 30 % žen.

Efekt horizontální segregace podle pohlaví je dále umocněn segregací vertikální. Je neoddiskutovatelnou skutečností, že nejvyšší pozice v drtivě většině společenských hierarchií, a tedy i v ekonomické sféře, zaujímají muži. To se týká i odvětví s převahou ženské pracovní síly, kde „*muži zaujímají vedoucí, řídicí a vysoce odborné pozice a dosahují tomu odpovídajících – vysokých – mezd (viz školství, zdravotnictví)*“.⁵⁸ Muži také tvoří 77 % všech zaměstnavatelů/ek a jsou zastoupeni 80 % ve skupině s nejvyššími platy (viz též kapitola 7).

Každá žena je s těmito fakty obeznána z vlastní životní praxe a díky rozvíjející se společenské diskusi umí již nerovnosti pojmenovat a vidět v širším kontextu než jen ve světle svých individuálních možností. To mimo jiné dokázal i loňský výzkum veřejného mínění o postavení žen na trhu práce (SoÚ AV ČR, CVVM, MPSV ČR, říjen 2003). Celých 75 % žen uvedlo, že důvod horšího postavení žen v práci tkví v tom, že v práci dominují muži a ti nedají ženám šanci. Tento názor sdílí i 57 % mužů. Navíc 84 % žen spolu s 65% mužů vidí chybu v systému, souhlasí s tvrzením, že nastavení pracovní sféry a zaměstnavatelské politiky ženy znevýhodňuje.

5.1.3. Diskriminace žen na pracovním trhu a sexuální obtěžování

Systematická diskriminace žen má kořeny především v horizontální a vertikální segregaci pracovního trhu podle pohlaví a v nerovném zacházení se ženami. Projevuje se mimo jiné v nižších mzdách žen, v obtížnějším dosahování řídicích a rozhodovacích pozic, v diskriminaci přijímání do zaměstnání, ve skryté diskriminaci osob pečujících o děti (většinou žen), v tendenci propouštět přednostně ženy či v nerovných pracovních podmínkách (např. odborná příprava).

V této souvislosti je třeba zmínit, že v ČR jsou diskriminační inzeráty na pracovní místa spíše normou než výjimkou (viz též kapitola 3). Totéž lze konstatovat i o protiprávních praktikách používaných při přijímacích pohovorech a výběrových řízeních. Ženám jsou běžně kladeny otázky týkající se mateřství či zajištění péče o děti. Je veřejným tajemstvím, že je jim v této souvislosti měřeno jiným metrem než mužům, a to především ženám ve věku, jenž je kritický z hlediska budoucího vývoje pracovní kariéry. Zaměstnavatelé při přijímání do zaměstnání rutinně upřednostňují muže před ženami a uplatňují tzv. statistickou diskriminaci, tj. diskriminují ženy na základě předsudku, že vykazují nižší produktivitu, ač zaměstnavatelé/ky nemohou vědět, zda konkrétní uchazečky o zaměstnání chtějí mít děti či zda je mít mohou.

Závažným problémem, který vládní Zprávy vůbec neřeší, je sexuální obtěžování na pracovišti (viz také kapitola 1). Zahraniční výzkumy naznačují, že se jedná o jev značně rozšířený a že drtivá většina případů není nikdy oznámena, natož potrestána (až 95 %).⁵⁹ Bohužel v českém kontextu statistiky výskytu různých forem sexuálního obtěžování nejsou k dispozici a vzhledem k současnému přístupu vlády k dané problematice není příliš pravděpodobné, že v blízké budoucnosti budou.

5.2. AKTIVITY VLÁDY PŘI PROSAZOVÁNÍ ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ ŽEN A MUŽŮ V PŘÍSTUPU K EKONOMICKÉ AKTIVITĚ

Informace o činnosti a opatřeních vlády v oblasti přístupu k ekonomické aktivitě lze nalézt především ve třech ze sedmi hlavních částí vládních zpráv (prioritní oblasti 3, 4 a 5). Zde vláda tvrdí, že je aktivní v oblasti vzdělávání (kvalifikační a rekvalifikační programy), snižování mzdových

rozdílů, vytváření flexibilních pracovních míst, zřizování a provozu zařízení péče o děti, potřebné členy rodiny a občany pečující o děti v obtížných životních situacích, zvýšené ochraně pracovněprávních podmínek zejména těhotných žen a matek nejmenších dětí, a kontroly dodržování pracovněprávních předpisů. Prosazuje také, aby byl nezbytný výkon osobní péče o děti a o potřebné členy rodiny zohledňován při stanovení podmínek a výše nároků na sociální dávky, sociální pojištění, dávky v nezaměstnanosti apod.

Obecně je nutné konstatovat, že předkládané informace jsou vesměs natolik vágní, zavádějící či irelevantní, že prakticky nelze posoudit, zda je větší na opatření plněna. Vláda navíc zcela rezignuje na řešení řady dalších klíčových aspektů rovného zacházení, především na účinné řešení vertikální a horizontální segregace podle pohlaví (viz také kapitola 4) a na vybudování podpůrných struktur pro oběti diskriminace na základě pohlaví či sexuálního obtěžování.

Značně nejasná je ale i samotná koncepce české vlády při prosazování rovných příležitostí mužů a žen v přístupu k ekonomické aktivitě. Jak konstatuje kapitola 7 této Zprávy: *„Optimálně by skupiny [jednotlivé části vládní zprávy] měly reprezentovat strategické cíle, kterých je třeba dosáhnout při prosazování rovnosti mužů a žen. Jednotlivé priority by pak představovaly dílčí kroky, které vedou k naplňování těchto strategických cílů. Strategické cíle by měly být formulovány na základě pečlivé analýzy mechanismů, které utvářejí nerovné příležitosti žen a mužů...“* Bohužel bylo zatím realizováno minimum výzkumů, které by zmíněné mechanismy studovaly. Vláda také dosud nestanovila žádné strategické cíle a jednotlivá opatření jsou tudíž formulována vesměs arbitrárně a nesystémově. Úroveň jejich obecnosti se liší a některé jsou definovány natolik vágně, že jsou prakticky nekontrolovatelné.

5.2.1. Vzdělávání

V oblasti vzdělávání si vláda v r. 1998 vytyčila úkol *„podporovat vytváření nabídky vzdělávacích kvalifikačních a rekvalifikačních programů usnadňujících nalezení vhodného pracovního uplatnění ženám... (opatření 3.1.),“* který již v roce 1999 rozšířila formou několika dalších opatření i do oblasti přípravy dívek a chlapců *„pro povolání v těch oborech, které jsou z hlediska pohlaví netypická.“*

Ohledně rekvalifikační vládní Zprávy monotónně informují o vysoké nabídce rekvalifikačních kurzů a případně ji dokládají statistickými údaji. Ze Zpráv nicméně není jasné, zda vláda vyvíjí jakékoliv konkrétní rekvalifikační aktivity s cílem překonávat genderové nerovnosti (např. rekvalifikace žen a mužů v genderově netradičních oborech a zaměstnáních zaměřených na odstraňování horizontální segregace). Spíše se zdá, že se za plnění vydávají běžné činnosti úřadů práce, které snahou prosazovat rovnost mužů a žen motivovány nejsou.

Problematika vzdělávání dívek a chlapců před vstupem na pracovní trh spadá do gesce MŠMT, jehož (ne)činnosti je věnována celá jedna kapitola této stínové zprávy (kapitola 7). Na tomto místě lze jen shrnout, že resort školství během uplynulých let systematicky ignoroval vládní opatření, a když už nějakou činnost vykazoval, vesměs za plnění vydával irelevantní aktivity.

Vzdělávání se pochopitelně týká i školení pedagogických pracovníků, poradkyň/ců pro volbu povolání na školách a při úřadech práce či sociálních pracovníků. Vládní Zpráva tvrdí, že tato školení úspěšně probíhají, ale informace týkající se vládních aktivit ve vzdělávání nejenže neumožňují posoudit, nakořli jsou opatření obecně plněna, ale ani zda jsou vůbec pl-

něna. Přístup zodpovědných resortů, MPSV a MŠMT, který lze vyčíst z vážnosti vládních Zpráv, však zavdává spíše důvod k hluboké skepsi.

Největším problémem ale je, že vláda nejeví žádný zájem o změnu institucionálních mechanismů, které podporují genderově stereotypní vzdělávací dráhy.

5.2.2. Snižování mzdových rozdílů

Ze Zpráv o plnění Priorit vyplývá, že vláda k problému mzdových rozdílů přistupuje zcela formálně a že dosud nepodnikla prakticky vůbec nic. Od roku 1998 se zaměřila pouze na vypracování metodiky zjišťování a kontrol mzdových relací odměňování mužů a žen, což se jí údajně podařilo až v roce 2002. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí na toto téma vypracoval v uplynulých dvou letech dvě studie. V kontextu nefunkční kontroly dodržování pracovněprávních předpisů v této oblasti (viz níže) jde však v podstatě o prázdné gesto.

Vláda zcela rezignuje na proaktivní přístup zahrnující například spolupráci se sociálními partnery v této oblasti, komplexní řešení segregace povolání podle pohlaví, pravidelné vyhodnocování situace ve vládních institucích a ve veřejném sektoru obecně, boj s podhodnocováním ženské práce a zkoumání dopadů změn ve veřejném sektoru na mzdové rozdíly, sladování pracovního a rodinného života žen a mužů, zkvalitňování sítě zařízení péče o děti apod.⁶⁰

5.2.3. Vytváření flexibilních pracovních míst

Během uplynulých šesti let vláda nebyla schopna v této oblasti dosáhnout významnějšího pokroku, což dává za vinu zaměstnavatelům/kám: „*Prak-*

tická aplikace těchto ustanovení [reflektující potřebu sladit pracovní a rodinný život] je do značné míry omezena zejména neochotou a nezájmem zaměstnavatele vyhovět často oprávněným požadavkům zaměstnanců.“⁶¹ Vláda se vůbec nezamýšlí nad tím, jak motivovat zaměstnavatele/ky k vytváření flexibilních pracovních míst (např. formou daňových úlev), ale neklade si ani otázky týkající se možných negativních dopadů zvolené strategie a jejich případných kompenzací.

Je například známo, že na částečné úvazky jsou v ČR zaměstnávány především ženy (77 % z celkového počtu osob pracujících na zkrácenou pracovní dobu, EU 80 %) z důvodů, „*které jsou ženám „vnucené“*, resp. *nejedná se o jejich dobrovolné rozhodnutí na zkrácený úvazek pracovat. Jinak je tomu v případě mužů; zde majoritním důvodem je zdravotní stav a dále fakt, že takováto pracovní doba dotyčnému vyhovuje.*“⁶² Hlavní důvody, proč ženy musí přijímat práci na částečný úvazek, jsou: péče o děti, rozhodnutí zaměstnavatele/ky a podzaměstnanost spojená s pracovní tenzí a soustavným nátlakem na plnění nadměrného množství pracovních úkolů v neadekvátním čase a při snížené kapacitě.⁶³ Lze se důvodně domnívat, že v situaci, kdy je povědomí o genderových nerovnostech v ČR velmi nízké a neexistují příslušné kompenzační struktury a opatření, vede zmíněný stav k méně stabilnímu postavení těchto žen na pracovním trhu.

5.2.4. Kontroly dodržování pracovněprávních předpisů

Kontroly dodržování pracovněprávních předpisů z hlediska rovnosti zacházení s muži a ženami prakticky neprobíhají. V prvních dvou Zprávách (1998, 1999) to předkladatel alespoň otevřeně přiznával. V posledních třech Zprávách zvolil taktiku vágních formulací, to však nic nemění na

skutečnosti, že vláda rezignuje na použití jednoho z mála účinných nástrojů, jež má v současnosti k dispozici (viz kapitola 3).

5.2.5. Zřizování a provoz zařízení péče o děti, potřebné členy/ky rodiny a občany/ky pečující o děti v obtížných životních situacích

V souvislosti s opatřením týkajícím se podpory zřizování a provozu zařízení péče o děti vláda pravidelně opakuje vyjádření MŠMT, že v ČR je v zásadě poptávka po tomto druhu služeb uspokojována dostatečně. Zároveň v posledních třech Zprávách poznamenává, že dopravní dostupnost předškolních zařízení je v některých oblastech a regionech problematická a že se snižuje i finanční dostupnost pro nízkopříjmové rodiny. Je příznačné, že chybí jakákoliv zmínka o možném řešení, nelmuvě o tom, že tyto skutečnosti protřečící tvrzení o dostatečném uspokojení poptávky po tomto druhu služeb.

S tím souvisí i zajišťování služeb péče o děti nejujtějšího věku, jež poskytují zařízení typu jeslí a jež jsou zásadní především pro rodiče samoživitele/ky s dětmi v nejujtějším věku, ale i pro rodiče s malými dětmi obecně. V této oblasti došlo v ČR po r. 1989 k dramatickému vývoji, kdy počet jeslí klesl z 1.313 v r. 1989 na 62 v r. 2001.⁶⁴ Vláda neprojevuje ani náznak snahy situaci analyzovat či řešit.

Vládní Zprávy nespecifikují žádné cílené aktivity v oblasti péče o další potřebné členy/ky rodin zaměstnaných osob a předkládají jen obecná vyjádření a statistiky. Totéž se týká i podpory rozvoje možností azylových pobytů pro občany pečující o děti v obtížných životních situacích (viz též kapitola 6). MPSV sice uvádí, že ročně na tyto účely vynakládá značné sumy, není však zřejmé, zda je při udělování dotací zohledňována perspektiva rovného zacházení.

5.2.6. Zohledňování perspektivy rovného zacházení při stanovení podmínek a výše nároků na sociální dávky, sociální pojištění, dávky v nezaměstnanosti apod.

Ve Zprávě za rok 2002 MPSV informuje, že „zpracovalo analýzu všech sociálních dávek, které jsou v ČR poskytovány“ a došlo k závěru, že „jsou koncipovány jako genderově neutrální.“ Protože však ještě nejsou k dispozici statistické údaje týkající se většiny dávek státní sociální podpory, nelze říci, zda se nejedná jen o formální neutralitu, která neřeší potenciální dopady různých forem nepřímé diskriminace vyplývající ze stávajícího genderového režimu.

Otázka, zda jsou dávky sociálního zabezpečení genderově neutrální, je ovšem věcí názoru. Jeden známý problém se např. týká dávek v mateřství (tj. peněžitá pomoc v mateřství a v souvislosti s porodem po narození dítěte – jde o dávky nemocenské) a rodičovské dovolené⁶⁵ (kdy se poskytují pouze dávky státní sociální podpory – rodičovský příspěvek,⁶⁶ protože jde o volno bez nároku na náhradu mzdy⁶⁷). Zatímco muž může nastoupit rodičovskou dovolenou od narození dítěte, matka na ni může nastoupit až po ukončení mateřské dovolené, tedy po 28, resp. 37 týdnech.⁶⁸ To je důvod, proč muž obvykle na rodičovskou dovolenou vůbec nenastoupí, anebo nanejvýš až poté, kdy jeho ženě skončí mateřská dovolená. Výše rodičovského příspěvku se totiž odvozuje od částky životního minima na osobní potřeby rodiče, zatímco po dobu mateřské dovolené se poskytuje hmotné zabezpečení z prostředků nemocenského pojištění,⁶⁹ které je vyšší. Proto také zaměstnavatelé právem nespolehají na to, že na rodičovskou dovolenou odejde po porodu dítěte otec, jelikož pro rodinu je jednoduše výhodnější, čerpá-li žena mateřskou po celou dobu po porodu dítěte (tj. 22, resp. 31 týdnů, protože zbývající část – 6 týdnů – se poskytuje před porodem). Potom ovšem již většinou pečuje o dítě i nadále

a i z tohoto důvodu je spíše výjimkou, jestliže po vyčerpání mateřské dovolené nastoupí na rodičovskou dovolenou otec dítěte.

S ohledem na péči o dítě po porodu tedy konstrukce mateřské a rodičovské dovolené znevýhodňuje finančně otce dětí, protože ve stejném období 0–22, resp. 31 týdnů po porodu je jejich hmotné zabezpečení při péči o dítě výrazně nižší, než kdyby o dítě pečovala žena. Ve svých důsledcích však přináší paradoxně znevýhodnění na trhu práce právě ženám. Zaměstnavatelé/ky si totiž mohou být téměř jisti, že po porodu s dítětem zůstane doma matka. Rodiče sice mohou odejít na rodičovskou i mateřskou dovolenou oba, ovšem v tom případě muž nárok na rodičovský příspěvek nemá.⁷⁰

5.2.7. Zvýšená ochrana pracovněprávních podmínek zejména těhotných žen a matek nejmenších dětí

Česká vláda pracovala v souvislosti se vstupem do EU šest let na „důsledné revizi“ opatření, kterým by se měla v pracovních vztazích nadále prosazovat zvýšená ochrana žen, zejména těhotných a matek nejmenších dětí. Vyhláška č. 261/1997 Sb. totiž obsahovala zákazy některých prací všem ženám, což bylo v rozporu s principem rovného zacházení s muži a se ženami. Nová vyhláška byla vydána pod č. 288/2003 Sb.

5.2.8. Závěry

Z výše uvedených skutečností vyplývá několik závěrů:

- vláda nemá ucelenou koncepci v oblasti prosazování rovných příležitostí mužů a žen v přístupu k ekonomické aktivitě a neusiluje o realizaci nutných strukturálních změn,

- velká část informací prezentovaných ve vládní Zprávě neodráží perspektivu rovného zacházení s muži a se ženami,

- chybí relevantní statistiky, které by umožnily vyhodnotit stav v dané oblasti,

- plnění řady vládních opatření je minimálně sporné,

- vláda vůbec neaspiruje na řešení řady zásadních aspektů politiky rovného zacházení v přístupu k ekonomické aktivitě (vertikální segregaci, sexuální obtěžování, obrana proti diskriminaci apod.).

5.3. AKTIVITY NEZISKOVÉHO SEKTORU V OBLASTI PŘÍSTUPU K EKONOMICKÉ AKTIVITĚ

Trh práce patří k nejčastějším oblastem, jimž se nevládní organizace věnují, ať už přímo ve svých projektech, nebo nepřímo prostřednictvím ovlivňování veřejného mínění, vzdělávání a osvěty. Ženské organizace soustavně upozorňují na přetrvávající diskriminaci žen při přijímání do zaměstnání, platové nerovnosti a nerovné šance na pracovní postup. Ženské organizace spolu s výzkumnými centry, zabývajícími se touto problematikou, jako je oddělení Gender a sociologie SoU AV ČR a Gender Centrum Masarykovy university v Brně, jsou v české společnosti nositelkami diskuse o nepříznivém ekonomickém postavení žen a pastích nástrojů sociální politiky. V mnoha ohledech suplují roli státu, který ať už z nedostatku politické vůle nebo porozumění problematice, nedostačující kapacity či chybějící odbornosti selhává v poskytování náležitých služeb a zajišťování rovných příležitostí pro muže a ženy na trhu práce a v ekonomické oblasti obecně.

Přestože již byla provedena řada výzkumů a zavedena potřebná legislativní opatření, ženy se zatím neodhodlaly řešit situace nerovnosti samy za sebe.

Brání jim v tom velkou měrou systémové nerovnosti a nedostatečná vymahatelnost rovných příležitostí v praxi. Proto je nezbytné, aby organizace, které se ekonomickým postavením žen dlouhodobě zabývají, měly možnost nadále rozvíjet svou činnost a fungovat jako spojovací článek mezi individuálním příběhem a systémem trhu práce. Jsou to právě ženské organizace a odbory, které v Evropě fungují jako převodní mechanismus změn na trhu práce. Ovlivňují zaměstnavatele/ky, navrhuji inovativní řešení a jsou schopné přesvědčit o ekonomických a dalších výhodách, které zaměstnavatelé/ky mohou z prosazování rovných příležitostí získat. Na druhé straně poskytují prostor, podporu a poradenství znevýhodněným skupinám a propojují je na individuální i kolektivní úrovni s ostatními subjekty jako je stát a zaměstnavatelé/ky.

Mezi nejvlivnější patří aktivity NNO v následujících oblastech:

5.3.1. Profesní organizace žen

V České republice se doposud nevytvořila tradice vzájemné podpory žen v jednotlivých oborech a profesích. Ženské profesní organizace jsou ve světě jedním z neúčinnějších nástrojů pracovně se realizovat a rozvíjet politiku a nástroje rovných příležitostí v praxi. Zvláště pokud v oboru dominují muži, je pro ženy klíčové najít podporu, vzory v jiných ženách, které se dokázaly realizovat, a mít možnost sžít se s pracovním kolektivem, což ovšem může být v kolektivu opačného pohlaví obtížné.

Velmi silná tradice těchto podpůrných kontaktů mezi ženami existuje například ve zdravotnictví, diplomacii, advokacii, vědě (viz kapitola 7) a mnoha dalších profesích. Některé z těchto organizací v zahraničí garantuje stát (např. podpůrné kontakty mezi ženami pracujícími v policejních sborech ve Švédsku).

V ČR nenajdeme téměř žádné profesní organizace žen, a pokud existují, mají spíše lokální charakter, jsou veřejnosti neznámé a tudíž pro ostatní ženy uzavřené. Jedinou skupinou žen, kterým se podařilo vytvořit silnou základnu, jsou podnikatelky a manažerky. Několik Asociací podnikatelek a manažerek provozuje své aktivity v řadě regionů. Známa je například Moravská asociace podnikatelek a manažerek, která každoročně organizuje konferenci „Žena-tvůrčí osobnost třetího tisíciletí“ (letos již pátý ročník). Jedná se o společenskou událost s odborným rozměrem, která také představuje vzory – ženy úspěšné v kariéře.

5.3.2. Systémové změny trhu práce směrem k rovným příležitostem žen a mužů

EQUAL – Iniciativa Evropské unie zaměřená na předcházení diskriminaci a nerovnostem v zaměstnání. V této iniciativě probíhá v ČR projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“, jehož hlavním řešitelem se stal Český svaz žen spolu s více než 30 partnery/kami napříč sektory (projekt probíhá od listopadu 2002 do dubna 2005).

Cílem projektu je přispět ke změně přístupu veřejnosti k flexibilním metodám zaměstnávání ohrožených skupin žen na trhu práce. Dále vytvořit partnerství v rodinných vztazích a vzájemné akceptování, posilovat rovnost příležitostí na trhu práce i sebevědomí žen pomocí celoživotního vzdělávání. Součástí projektu je též snaha působit na veřejnost prostřednictvím vzdělávání a médií a měnit tak zažitá genderové stereotypy. V rámci projektu byly zpracovány četné analýzy trhu práce z hlediska rovných příležitostí. Výsledky je možno nalézt na internetové stránce zřízené k projektu <http://www.rovnnesance.cz/>.

Požadavky na přehodnocení sociálního zabezpečení v mateřství a rodičovství pravidelně vznáší **Asociace pro rovné příležitosti žen a mužů**, viz. např. její prohlášení k Prioritám a postupům vlády pro prosazování rovnosti mužů a žen na rok 2003 (http://www.feminismus.cz/media/tz_asociace.doc). V této souvislosti lze zmínit i projekt o.s. Aperio „**Možnosti a omezení spojená s plněním rodičovského poslání**.“

Tématem systémových změn v oblasti zaměstnávání se zabývá také dvouletý projekt „**Vytváření dárcovského prostředí pro ženskou problematiku mezi zahraničními investory v ČR**“ prováděný organizací Gender Studies, o.p.s. za podpory EU Phare 2002. Cílem projektu je zajistit komunikační most a spolupráci ženských organizací a zahraničních firem podnikajících v ČR. Součástí aktivit je výzkum pokrytí a praktikování politiky rovných příležitostí mezi zahraničními investory/kami v ČR, porovnání s jejich zkušenostmi a rétorikou a dobročinností vůči ženské tematice v mateřských zemích. Jedná se o projekt, který jako jeden z prvních přímo pracuje se zaměstnavateli/kami, je v úzkém kontaktu s firmami, představuje příklady dobré praxe ze zahraničí i z ČR, informuje a motivuje management o možnostech a metodách rovných příležitostí. (Více <http://www.feminismus.cz>)

5.3.3. Právní poradenství

Právní poradenství je pro oběti diskriminace klíčová záležitost. Za dobu platnosti novel zákoníku práce, které se týkaly rovnosti žen a mužů, nebyly zaznamenány důkazy o skutečném využívání těchto právních nástrojů.

V tomto směru je zásadní projekt Českého helsinského výboru „**Zastupování osob diskriminovaných na trhu práce v soudních sporech**“ (červenec

2003 až červen 2004). Cílem projektu je poskytování právní pomoci – zastupování v soudních sporech – obětím diskriminace na trhu práce (zaměstnanců/kyň nebo uchazečů/ek o zaměstnání) na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Podobné cíle měl i další projekt ČHV „**Prosazování politiky rovných příležitostí na trhu práce v ČR**“ zaměřený na poskytování právního poradenství (popř. přímo advokátního zastupování) ženám při uplatňování rovnosti na trhu práce, uspořádání série seminářů a zpracování publikace o možnostech obrany proti diskriminaci.

5.3.4. Vzdělávání, osvěta

Celá řada projektů NNO se věnuje působení na širokou veřejnost nebo vybrané cílové skupiny pomocí vzdělávacích a osvětových aktivit.

Trhu práce z hlediska vstupu do EU se věnoval projekt „**Prohloubení informovanosti odborné veřejnosti v oblasti rovných příležitostí mužů a žen**“ organizace Gender Studies, o.p.s. Jeho cílem bylo zprostředkovat základní a objektivní informace o problematice rovných příležitostí mužů a žen v souvislosti se vstupem do EU. Velkou část zaujala právě problematika trhu práce, změn v pracovněprávních předpisech v důsledku přípravy na vstup do EU.

Projekt **Women@Work** organizace Gender Studies, o.p.s. (ve spolupráci se zahraničními organizacemi v partnerství uzavřeném v rámci EU Leonardo) se zaměřil na úřady práce. Poskytl databázi vzdělávacích, rekvalifikačních a pracovních možností s ohledem na specifické podmínky žen (absolventek, žen na mateřské dovolené, samozhitelek, pečujících

o malé děti, nad 45 let atd.) a uspořádal vzdělávací blok pro úřady práce z celé ČR.

Semináře pod názvem „**Diskriminace žen na trhu práce**“ realizoval Český helsinský výbor (v rámci svého projektu „Prosazování politiky rovných příležitostí na trhu práce v ČR“). Seminář vedla právníčka/advokátka zabývající se problematikou diskriminace žen a program pokrýval témata: Co je to diskriminace – Politika rovných příležitostí – právní úprava – Projevy diskriminace, včetně zkušeností z praxe – Jak se diskriminaci bránit.

Osvěta a informacím je také věnován zpravodaj **Rovné příležitosti do firem**, který vychází v rámci výše zmíněného projektu „Vytváření dárcovského prostředí pro ženskou problematiku mezi zahraničními investory v ČR“ Gender Studies, o.p.s. Tento elektronický čtrnáctideník se zaměřuje na soukromý sektor a klade si za cíl podat takové informace, které budou využitelné přímo v činnosti firem, ať už se jedná o personalistiku, management, marketing, public relations, rozvoj firemní kultury, dobročinnost a dalších profesních oblastí. (<http://feminismus.cz/zpravodaj>).

V neziskovém sektoru vzniká také celá řada publikací, příkladem jsou brožury pro ženy a pro zaměstnavatele/ky v rámci již zmíněného projektu EQUAL, nebo manuál „**Prosazování rovnosti mužů a žen na trhu práce v České republice**“ Českého helsinského výboru.

Informační a vzdělávací cíle má také nedávno zprovozněná internetová stránka **Gender management** pod záštitou Gender centra Fakulty sociálních studií MU v Brně. Stránky slouží jako zdroj textů, studií a příkladů pokrývajících oblast rovných příležitostí, firemních opatření přátelských rodině atp. (<http://management.gendernora.cz>)

5.3.5. Rekvalifikace

Rekvalifikace zaměřená na ženy s ohledem na specifické podmínky zaměstnanosti v regionech se prozatím nestala rozšířenou praxí nevládních organizací. Na úrovni úřadů práce však zaměření na ženy existuje, bylo by tedy žádoucí působnost i expertízy obou subjektů propojit.

Nejnámější organizací zabývající se službami rekvalifikace a přímé podpory žen na trhu práce je **Most k životu** v Trutnově. Oblast působnosti této organizace zahrnuje rekvalifikace, informační služby o pracovních příležitostech, poradenské služby pro podnikatele, poskytování informací v sociální, psychologické, právní a ekonomické oblasti. Poradna zahájila provoz v červnu 2001 a počet klientů/ek i poskytnutých porad se neustále zvyšuje. (Více informací <http://www.mostkzivotu.cz/>)

5.3.6. Monitoring

Nevládní organizace monitorují stav rovných příležitostí v ekonomické oblasti. K mezinárodnímu porovnání a jako nástroj k aktivnímu prosazování změn sloužila analýza provedená Gender Studies, o.p.s. (v koordinaci mezinárodní organizace KARAT Coalition) vydaná v roce 2003 pod názvem „**Gender Assessment of the Impact of EU Accession on the Status of Women in the Labour Market**“. (Více <http://www.karat.org/>)

Jednou z organizací, které se aktivně věnují monitorování trhu práce, je dále **Evropská kontaktní skupina v ČR**. Zaměřuje se zvláště na ženy v méně dynamických regionech a ženy pracující doma nebo v nestandardních zónách ekonomiky a neoficiálních pracovních vztazích. Evropská kontaktní skupina v ČR usiluje zejména o propojení těchto žen se skupinami v zahraničí a o sdílení zkušeností napříč komunitami.

5.3.7. Odbory

Odborové aktivity v oblasti rovných příležitostí nejsou v ČR prozatím příliš rozvinuté. Existuje sice **Výbor ČMKOS pro rovné příležitosti žen a mužů**, který má svůj plán činnosti, praktické uplatnění rovných příležitostí v práci odborů ovšem téměř neexistuje. **Plán na podporu prosazování principu rovnosti mužů a žen v podmínkách ČMKOS a jednotlivých odborových svazů** vychází z obdobných dokumentů, které byly schváleny VII. světovou konferencí žen MKSO (Rio de Janeiro 1999) a 9. sjezdem EOK (Helsinky 1999). Stanovuje cíle: 1. Zajistit, aby ženy byly řádně zastoupeny v orgánech kolektivního vyjednávání a rozhodování, 2. začlenit rovnost žen a mužů do všech oblastí odborové politiky „gender mainstreaming“, 3. usilovat o dosažení rovnosti v odměňování. (Více <http://www.cmkos.cz/vpr.php>)

5.4. Doporučení

1. Vypracovat ucelený, koncepční přístup státu v oblasti přístupu k ekonomické aktivitě,
2. definovat zásady dotační politiky státu vůči nevládním organizacím zabývajícím se rovnými příležitostmi na trhu práce a ekonomickým postavením žen, vyčlenit fondy pro tuto problematiku napříč resorty tak, aby pokrývaly celou tematickou šíři daného problému,
3. do budoucna věnovat dostatečnou pozornost dodržování zásad genderové rovnosti a gender mainstreamingu v přerozdělování fondů EU,
4. iniciovat a podporovat profesní organizace žen,
5. systematicky využívat potenciálu ženských organizací ke vzdělávání zaměstnavatelů/ek,

6. podporovat odbory v prosazování rovných příležitostí, inspirovat se zahraničními příklady spolupráce sociálních partnerů v oblasti rovných příležitostí.

⁴⁶ Fischlová, D.: Analýza rozdílů ve výši pracovních příjmů mužů a žen – navržení modelového postupu zjišťování podílu diskriminace. Praha: VÚPSV 2002, str. 13–14.

⁴⁷ Viz Zaostřeno na ženy a muže. Praha: ČSÚ 2003.

⁴⁸ Čermáková, M. a kol.: Souvislosti a změny genderových diferencí v české společnosti v 90. letech. Praha: Sociologický ústav AV ČR 2000, str. 70.

⁴⁹ Viz Fischlová (2002), str. 15.

⁵⁰ K dalším strategiím, které ženy volí a které je systematicky znevýhodňují, patří i přijetí práce hluboce pod úrovní kvalifikace či tolerance nepřiměřeně nízkého ohodnocení v regionech s vysokou nezaměstnaností.

⁵¹ Viz Fischlová (2002), str. 15.

⁵² Ženy a muži v datech. Praha: ČSÚ 2002. Největší rozdíl vzniká ve skupině 60–64 let (34 %), ale ten je dán především rozdílnou dobou odchodu do důchodu. Zatímco muži jsou v tomto věku často na vrcholu profesní kariéry, ženy si mnohdy pouze přivydělávají k důchodu.

⁵³ Viz Fischlová (2002), str. 23.

⁵⁴ Viz např. Fischlová, D. a Prokešová, P.: Vytvoření informační základny pro analýzu faktorů ovlivňujících rozdíly v úrovni pracovních příjmů (mezd) mužů a žen a pro modelování (prognózození) těchto rozdílů. Praha: VÚPSV 2003; Renzetti, C. a Curran, D.: Ženy, muži a společnost. Praha: Karolinum 2003.

⁵⁵ Donlevy, V.: Zpráva o splnění úkolu „Krátká expertní návštěva České republiky ohledně problematiky rovných příležitostí pro ženy a muže“ 13–19. dubna 2002. Praha: Delegation EU Česká republika 2002.

⁵⁶ Mzdy zaměstnanců (z výběrového šetření) za rok 2002. Praha: Český statistický úřad 2002.

⁵⁷ Viz Fischlová (2002), str. 15.

⁵⁸ Viz Fischlová (2002), str. 28.

⁵⁹ Např. v USA se s ním setkalo přes 40% žen. Viz Sexual harassment in the federal government: An update. Washington: U.S. Merit Systems Protection Board 1987.

⁶⁰ Viz např. Gender equality magazine č. 11. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2002.

⁶¹ Informace poskytnuté Ústavem zdravotnických informací a statistiky České republiky.

⁶² Zpráva za rok 2001.

⁶³ Viz Fischlová (2002), str. 31.

⁶⁴ Tímto jevem jsou proslulé například maloobchodní řetězce (zaměstnávající především ženy), na což soustavně upozorňuje Odborový svaz pracovníků obchodu (OSPO).

⁶⁵ §158 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce.

⁶⁶ §30 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

⁶⁷ §127 zákoníku práce.

⁶⁸ §157 zákoníku práce.

⁶⁹ §11 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců.

⁷⁰ §30 odst. 6 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře: Rodičovský příspěvek rodiči nenáleží, není-li dále stanoveno jinak, jestliže v rodině jeden z rodičů má z dávek nemocenského pojištění nárok po celý kalendářní měsíc na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem, a to v době ode dne narození dítěte.

6. Násilí na ženách

Zpracoval **PETR PAVLÍK** na základě podkladů od neziskových organizací Acorus, proFem, Rosa, Poradna pro ženy v tísní, Most k životu, Ženy bez násilí a Český svaz žen.

Násilí na ženách je jeden z nejzávažnějších společenských problémů. OSN, EU a vlády mnoha zemí jasně deklarují jeho nepřijatelnost a aktivně se snaží o jeho řešení. Česká republika by v tomto ohledu pochopitelně neměla stát stranou. Z mezinárodních závazků vyplývá povinnost aktivně eliminovat všechny formy násilí na ženách, nemluvě o odpovědnosti vlády vůči vlastním občankám a občanům. V této souvislosti je namíste zmínit, že státní správa věnuje řešení problematiky násilí na ženách více pozornosti než ostatním aspektům politiky rovnosti mužů a žen. Nicméně zdaleka nelze říci, že tolik, kolik by si zasloužila.

6.1. POPIS SOUČASNÉHO STAVU V OBLASTI NÁSILÍ NA ŽENÁCH

6.1.1. Oblast domácího násilí či násilí v rodině a blízkém okolí

Fenomén tzv. domácího násilí je v ČR rozšířen v obdobné míře jako v jiných západních zemích. Reprezentativní šetření z roku 2003 např. prokazuje, že 38% žen v ČR zažilo během svého života některou z forem násilí ze strany svého manžela či partnera (současného či bývalého). Z údajů vyplývá, že násilí na ženách je celkově výrazně více koncentrováno do intimního partnerského vztahu než do situací v rámci vztahů s ostatními muži. Škála domácího násilí je obdobná jako v jiných zemích (od psychického a ekonomického násilí přes sociální izolaci a sexuální násilí až po fyzické napadání v různé škále intenzity i opakování výskytu).⁷¹

Jistou zvláštností byla určitá tabuizace domácího násilí, která byla v ČR patrná až do poloviny 90. let. Teprve tehdy vznikly první neziskové organizace jako občanská sdružení ROSA a Bílý kruh bezpečí (BKB) či obecně prospěšná společnost proFem, které se tímto jevem začaly na různých úrovních zabývat. Ty v roce 1995 založily společně s o.s. Elektra a Gender Studies **Koordinační kruh prevence násilí na ženách**. Tyto aktivity, jež byly realizovány bez finanční podpory státu (s výjimkou BKB) a opíraly se vesměs o informace a tréninkovou podporu ze zahraničí (Nizozemí, USA, Rakousko, Německo apod.), spolu s tlakem ze strany zahraničních organizací (Výboru CEDAW/OSN, EU), vedly ke změně povědomí a především k uznání samotného fenoménu domácího násilí. Existence problému domácího násilí byla totiž zpočátku popírána, případně byla zpochybňována jeho důležitost – a to jak širokou a odbornou veřejností a médií, tak i zástupci/kyněmi státní správy, kteří měli být za jeho řešení zodpovědní.

Neziskové organizace od samého začátku své činnosti poukazují zejména na následující oblasti, jež ve vztahu k domácímu násilí vyžadují neodkladné řešení:

1. provedení nutných legislativní změn,
2. vybudování systému sociální podpory a specializovaného azylového bydlení pro oběti domácího násilí,
3. školení profesních skupin pracujících s oběťmi domácího násilí,

4. zavedení metodických pokynů pro tyto profese,
5. rozvoj spolupráce všech zaangažovaných subjektů ze státní, místní i nevládní neziskové sféry a účinná podpora neziskových organizací.

Ad1)

V české legislativě (jak v trestním, tak občanském zákoníku) chybí celá řada nutných opatření. Ženské neziskové organizace na tuto skutečnost upozorňují již od roku 1996. Státní správa jejich iniciativy léta odmítala, aby pak některé z nich převzala za své vlastní. K první změně v této oblasti došlo v prosinci 2003, kdy Sněmovna Parlamentu ČR odsouhlasila širší verzi změny § 215 (rozšířenou o § 215a) v trestním zákoně, kterou dochází k prvnímu zavedení skutkové podstaty trestného činu týrání osoby blízké a osoby žijící ve společném obydlí. Celá řada opatření však stále chybí (např. ochranná opatření pro oběť: zákaz přiblížení k oběti, možnost vykázní pachatele/ky na určitou dobu ze společného obydlí apod.).

Ad 2)

V České republice je kritický nedostatek specializovaných azylových domů pro oběti domácího násilí s utajenou adresou. Nedostatek je ale i v případě jiných azylových domů, které mohou nabízet pomoc. To situaci týraných žen výrazně komplikuje, neboť jsou často nuceny setrvávat s násilnickým partnerem (často i po rozvodu), případně se ocitají v pozici bezdomovkyň a společně s dětmi hledají útočiště v nevyhovujících prostorách u přátel, rodičů apod.

Valná většina azylových domů v České republice, která jsou provozována charitními zařízeními, nesplňuje nároky kladené na azylové domy pro oběti domácího násilí. Některé z nich nabízejí ubytování ženám i mužům.

Jiné sice poskytují azyl pouze ženám, ale oběti domácího násilí se ocitají (často s dětmi) v nevyhovujícím prostředí pro ženy v tíživé ekonomické a sociální situaci. K dispozici není např. odpovídající odborná psychoterapeutická a socioterapeutická péče (jedná se o oběti dlouhodobého systematického týrání a trestných činů) ani odpovídající podpora při hledání řešení situace. Řada žen se tak s dětmi vrací k násilnickému partnerovi, případně hledá jiná nevyhovující řešení.

Navíc zmíněné azylové domy dostatečně nezajišťují bezpečí azylantek (domácí násilí odchodem obvykle neskončí, naopak oběti se po určitém odpoutání ocitají v nebezpečí pomsty ze strany násilnického partnera apod.). Chybí také mechanismus, který by umožňoval pravidelnou změnu místa utajených azylů. Azylové domy (byty) s utajenou adresou je nutné cca každé dva roky přemísťovat z důvodů zachování utajení, bezpečnosti klientely a bezpečnosti sociálních pracovníků a pracovníků.

Ad 3)

Policisté/ky, soudci/kyně, sociální pracovníci/ice, ale ani zdravotníci/ice či psychologové/žky nejsou dostatečně proškoleni v dané problematice. Oběti domácího násilí se tak setkávají nejen s nezájmem tuto problematiku řešit, ale i s druhotnou viktimizací, kdy jsou vystaveny necitlivému zacházení od lidí, kteří jim mají pomáhat. Nedostatečná znalost dané problematiky vystavuje vyššímu riziku i poskytovatele/ky pomoci.

Ad 4)

Pomoc obětem domácího násilí je často poskytována bez existujícího metodického rámce. Opět hrozí druhotná viktimizace a pracovníci/ice

se navíc vystavují určitému riziku i možnosti postihu. Nemí řešena např. otázka pobytu žen a jejich dětí v domech s utajenou adresou a jejich bezpečí, předávání dětí násilnickému otci či postup školských zařízení v případě ubytování dítěte v zařízení s utajenou adresou.

Ad 5)

Vytvoření účinného systému pomoci a hledání řešení vyžaduje společné úsilí nejrůznějších složek společnosti i dobrou spolupráci státu s neziskovými organizacemi. Pomoc neziskových organizací, ať již v oblasti poskytování poradenství či poskytování azylového ubytování, je přitom nemožná bez podpory státu (na tyto aktivity je téměř nemožné získat podporu z jiných zdrojů). Ukazuje se ale, že spolupráce státní sféry s neziskovou má řadu rezerv, respektive dochází k nevyvážené spolupráci. Konkrétně neexistuje koncepční přístup, který by všem neziskovým organizacím zaručoval rovné příležitosti získat státní podporu (viz dále).

Dalším specifikem řešení domácího násilí v České republice je i úporná snaha zařadit domácí násilí do problematiky kriminologie, bez přihlídnutí k jeho genderové podmíněnosti jasně dokumentované existujícími výzkumy (viz výše zmíněný výzkum prokazující, že ženy tvoří okolo 95 % obětí, výraznou většinu pachatelů domácího násilí tvoří muži). Zároveň je opomíjen i širší dialog různých názorových proudů k dané otázce, jak je tomu zvykem v jiných zemích.

6.1.2. Oblast obchodu s lidmi

Česká republika je pro obchodované osoby zemí původu, tranzitní a zemí cílovou. Fenomémem poslední doby je nárůst počtu cizích státních pří-

slušnic mezi obchodovanými osobami. Dle záznamů neziskové organizace La Strada se ČR stává v posledním roce více zemí tranzitní a cílovou. Přesné údaje o počtech obětí obchodu s lidmi nejsou k dispozici, jelikož neexistují společné záznamové tabulky pro organizace/instituce, které se dostávají do kontaktu s obchodovanými osobami.

Pro ilustraci však lze zmínit, že organizace La Strada poskytla za rok 2003 přímou sociální pomoc 29 klientkám a sociální poradenství 147 klientkám a klientům. 12 klientek organizace spolupracovalo s policií ČR (podáno trestní oznámení, zahájeno trestní stíhání) – organizace LS nemá zpětné informace o případném dopadení či nedopadení obchodníků/kuplířů.

6.2. AKTIVITY VLÁDY ČR PŘI PROSAZOVÁNÍ ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ ŽEN A MUŽŮ V OBLASTI NÁSILÍ NA ŽENÁCH

◀ 73

6.2.1. V oblasti domácího násilí či násilí v rodině a blízkém okolí

Česká vláda se začala věnovat fenoménu násilí na ženách až od r. 1998 v rámci prosazování rovnosti mužů a žen. Během uplynulých pěti let se soustředila pouze na několik aspektů problému. Jednalo se především o revize stávajících právních předpisů, vytvoření platformy pro meziresortní a širší spolupráci v dané oblasti, pomoc obětem násilných trestných činů, realizaci veřejné informační kampaně a výzkum.

6.2.1.1. Revize právních předpisů

Již v r. 1998 vláda uložila ministrům spravedlnosti a vnitra „Vyhodnotit právní předpisy ve vztahu k novým projevům násilí na ženách včetně

domácího násilí a sexuálního obtěžování,“ což jim trvalo dva roky. V r. 2000 vláda konstatovala, že: „*formální předpoklady možnosti trestního postihu těch násilných jednání, jejichž oběti jsou převážně ženy, jsou v našem právním řádu uspokojivě vytvořeny, tzn. že opatření (...) bylo odpovědnými ministry splněno.*“

Neziskové organizace průběžně připomínaly, že v mnoha oblastech je zákonodárství nedostatečné, ale na jejich připomínky nebyl brán zřetel. Protiargumenty zněly, že v ČR existuje dostatečná ochrana obětí domácího násilí v trestním zákoně na základě různých paragrafů jako ublížení na zdraví, vydírání a celé řady dalších.

V r. 2001 vláda sama zpochybnila tvrzení o „uspokojivém“ vytvoření formálních předpokladů a potažmo splnění zmíněného opatření, když vyzvala k přehodnocení trestního zákona s důrazem na potlačování domácího násilí a lepší ochraně jeho obětí a ke zvážení novelizace „*ustanovení § 215 trestního zákona (týrání svěřené osoby) tak, aby trestně postihovalo i týrání jiných než jenom svěřených osob, a dále zvážit možnost přijetí dalších legislativních a jiných opatření směřujících k potlačování domácího násilí a lepší ochraně jeho obětí.*“

Během následujících dvou let byl termín splnění zmíněného opatření (6.3.) opakovaně prodlužován a v poslední Zprávě za rok 2004 je konstatováno, že byly dokončeny práce na rekonfigurovaném zákoníku a že skutková podstata domácího násilí byla do zákoníku zapracována formou týrání osoby žijící ve společném obydlí. Teprve v prosinci 2003 tedy Parlament ČR odsouhlasil doplnění § 215 o § 215a Tr.z., který byl navržen jednou ze senátorek druhé komory Parlamentu ČR. Zavedením dospělých osob do paragrafu věnovanému do této doby týrání nesvéprávných osob a rozšířením tohoto okruhu osob i na osoby žijící ve „společně obývaném bytě nebo

domě“ byl učiněn první krok k zavedení skutkové podstaty domácího násilí do trestního zákona ČR.

6.2.1.2. Platforma pro meziresortní a širší spolupráci v dané oblasti

Již v r. 1998 bylo ministrům vnitra a zdravotnictví, od roku 2000 i ministru práce a sociálních věcí, uloženo: „*Přijmout opatření k podpoře působení interdisciplinárních týmů spojujících zdravotní, sociální, právní a policejní pomoc při odhalování a stíhání případů násilí na ženách.*“ Toto opatření bylo čtyři roky ignorováno, přičemž za zmínku stojí přístup MV, které v roce 1999: „*s odvoláním na názor Policejního prezidia ČR namítá, že potřeba vytvářet tyto týmy zatím nenastala.*“

V r. 2001 bylo opatření přeformulováno: „*Vytvořit pracovní skupinu složenou ze zástupců odpovědných resortů i zástupců nevládního sektoru za účelem řešení způsobů zavedení a působení interdisciplinárních týmů...*“ a v roce 2002 byly učiněny první kroky směrem k plnění. Vládní Zpráva za rok 2002 zmiňuje, že pracovní skupinu tvoří zástupci státní správy „*a nevládního sektoru,*“ ten však byl zpočátku omezen pouze na zástupkyně BKB. Teprve po protestech ženských neziskových organizací, které tuto aktivitu iniciovaly (proFem a ROSA, viz Zpráva za rok 2000), a následné intervenci ministra práce a sociálních věcí byly přizvány i jejich zástupkyně. Ministr vnitra však přizval jen dvě organizace.

Skupina realizovala celoroční projekt „kulatých stolů“, v jehož rámci se 7x setkali zástupci/kyně různých společenských institucí (neziskových organizací, soudů, policie atd.) k problematice domácího násilí a diskutovali jednotlivé aspekty na základě podnětů ženských neziskových organizací. Většina skutečné práce spočívala na bedrech zástupkyň neziskových organizací, které ji vykonávaly z větší části bezplatně. Výsled-

ky kulatých stolů však přesto nejsou zcela v intenci ženských neziskových organizací, které zdůrazňovaly, téměř jako jediné, i genderový rozměr problému. Poukazovaly např. na to, že zadání bylo formulováno v rámci priorit násilí na ženách. Veškeré státní instituce, ba i BKB prosazovaly pouze tzv. kriminologické výchozí stanovisko, které nezohledňuje genderovou perspektivu, a hledaly odpovídající cesty řešení. Výsledky kulatých stolů jsou prozatímním kompromisem.

Dalším problémem je, že plnění zmíněného vládního opatření bylo v mezích prohlášeno za ukončené, protože byla zřízena pracovní skupina. Výsledky práce kulatých stolů a pracovní skupiny tak neměly kam jít a bylo nutné hledat jiné cesty k jejich uplatnění. Materiál bude vládě předložen za pomoci ministra vnitra a přes Výbor pro rovné příležitosti žen a mužů. Otázkou ale zůstává, nakolik budou stanoviska, požadavky a aktivity ženských neziskových organizací zahrnuty do komplexnějšího přístupu k řešení dané problematiky. Dosavadní interní připomínková řízení zamítají téměř veškerá navrhovaná opatření jako neodůvodněná. Paradoxně je vetuje především právě MV.

6.2.1.3. Pomoc obětem násilných trestných činů

Od roku 1998 byly komplexní pomoci obětem násilných trestných činů pověřeni ministr vnitra a ministr práce a sociálních věcí. Ve Zprávě za rok 1999 však vláda formulovala základní východisko svého přístupu v této oblasti: „*Provádění tohoto druhu sociální intervence nestátními subjekty je uznáváno jako součást plnění úkolů státní sociální politiky, a jako takové bylo v roce 1999 podporováno dotační politikou MPSV.*“ V jeho duchu státní správa převážně rezignuje na vlastní aktivity a vykazuje jako plnění vládních opatření činnost neziskových organizací s tím, že na ni přispívá v rámci své dotační politiky.

Zde je důležité zdůraznit, že je na místě, aby stát účinně podporoval aktivity a rozvoj neziskového sektoru, ale zároveň se nemůže zříci vlastní odpovědnosti za řešení problémů. Velkou část činností, jež dnes zajišťují téměř výlučně neziskové organizace, by měla paralelně vykonávat i státní správa (např. azylové ubytování či poradenství).

Jak bylo zmíněno výše, jeden z největších problémů v České republice je nedostatek vhodného azylového ubytování. Z vládních Zpráv je evidentní, že stát na jeho řešení v uplynulých šesti letech rezignoval.

V poslední Zprávě za rok 2004 se konstatuje, že: „*V roce 2004 bude prioritou MPSV také podpora služeb pro rodinu se zvláštním důrazem na azylová zařízení s utajenou adresou.*“ Připomínkové řízení k této Zprávě není v době psaní stínové zprávy uzavřeno, ale dá se očekávat, že se právě k tomuto bodu ozve celá řada zařízení – azylových domů pro matky s dětmi. MPSV jim totiž v roce 2004 připravilo nepřijemné překvapení. V přímé dotační politice právě tato zařízení – v rozporu s vlastní prioritou – zcela nebo z větší části vyřadilo. Některá zařízení jako např. Krizové centrum pro matku a dítě v Hluboké nad Vltavou nebo Most k životu v Trutnově byly vyřazeny s odůvodněním, že jejich provoz je příliš drahý. Dvacet žen s násobkem dětí v Hluboké nad Vltavou se tak v roce 2004 octne doslova na ulici. Přitom se dá jen těžko předpokládat, že jim bude poskytnuta náhrada ve formě krajských dotací, o která tato zařízení nepožádala – z větší části i proto, že o tom nevěděly ani žadatelky, ale ani budoucí poskytovatelé, tedy kraje.

6.2.1.4. Informační kampaň a další informační aktivity

V roce 1999 uložila vláda ministrům vnitra a práce a sociálních věcí, zmocněnci vlády ČR pro lidská práva (později byl zapojen i ministr škol-

ství, mládeže a tělovýchovy): „*Uskutečnit veřejnou informační kampaň o nepřijatelnosti domácího násilí a dalších forem násilí páchaného na ženách.*“ Vládní kampaň, zaměřená na mladou generaci a využívající především Internetu, však byla realizována až v r. 2003.

Stát využil svého úzkého propojení s BKB (viz níže) a umístil internetovou část státní kampaně na jeho webových stránkách (což v hodnotící zprávě za rok 2003 zmíněno není). Finanční prostředky státu tak byly využity na propagaci internetové domény vlastněné a využívané soukromým subjektem. Navíc státní instituce pořádající kampaň neměly s jejím vlastníkem, BKB, dle informací dostupných v počátcích kampaně uzavřeno žádnou smlouvu o budoucím využití domény ani o samotných podmínkách průběhu kampaně. Co je však ještě důležitější, kontakty na další neziskové organizace poskytující pomoc obětem domácího násilí byly na webových stránkách uvedeny až po podání písemné stížnosti na MPSV, což je u vládní kampaně, která by měla poskytovat co nejširší servis obětem domácího násilí a která by měla přistupovat ke všem relevantním neziskovým organizacím stejně, přinejmenším zarážející. Vládní kampaň (ve formě počítačové hry) byla uspořádána ve stejném termínu jako již ohlášená kampaň deseti neziskových organizací k nepřijatelnosti domácího násilí, která využívala i masová média. V této souvislosti se nabízí otázka, zda státní prostředky nemohly být využity hospodárněji v případě účinné koordinace obou kampaní, kterou státní správa nevyužila?

MV ve vládních Zprávách dále uvádí, že se tématům jako je domácí násilí, prostituce a ochrana žen před obchodováním za účelem prostituce věnuje ve svých periodikách a informačních, osvětových i odborných materiálech. Na své internetové stránce nabízí základní informace a rady postiženým.

6.2.1.5. Výzkum

Ve Zprávě za rok 1998 vláda zmiňuje aktivity Institutu pro kriminologii a sociální prevenci: „*V druhé polovině loňského roku jím bylo zahájeno řešení dvouletého výzkumného úkolu „Domácí násilí – některé kriminologické aspekty.*“ Úkol je zmíněn i ve Zprávě za rok 2000, nicméně není vůbec jasné, jak byl využit či kde je možné se seznámit s jeho výsledky.

6.2.2. Aktivity vlády v oblasti obchodu s lidmi

MPSV dlouhodobě finančně podporuje organizaci La Strada v poskytování sociálních služeb obětem obchodu s lidmi. Počátkem roku 2004 podpořilo MVČR písemným doporučením organizaci La Strada při hledání vhodnějších ubytovacích prostor pro oběti obchodu s lidmi.

Veřejná informační kampaň zaměřená na jiné typy násilí na ženách než domácí násilí, např. na obchod s lidmi, neproběhla.

Dne 3. 9. 2003 schválila vláda usnesením č. 849 „Národní strategii boje proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v ČR“ (dále jen Národní strategie). Důležitou součástí Národní strategie je „Model ochrany a podpory obětí obchodu s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v ČR“ (dále jen Model). V rámci Modelu spolupracují organizace La Strada, ÚOOZ, IOM, Charita a MVČR – odbor prevence kriminality. Pokud se klientka rozhodne spolupracovat s policií a má o to zájem, je do Modelu zařazena. V rámci Modelu by měla být klientkám bez ohledu na jejich státní příslušnost garantována legalizace pobytu na omezenou dobu a ochrana, dále poskytnutí sociální pomoci včetně utajeného ubytování a právní a sociální poradenství.

6.2.3. Přístup státní správy k ženským neziskovým organizacím v oblasti násilí na ženách

Problematicke vztahu státu a neziskových organizací je věnována kapitola 9, ale situace v oblasti násilí na ženách je natolik specifická, že si zasluhuje důkladnější pozornost. Důvodem je, že v uplynulých letech byla patrná tendence státní správy upřednostňovat při spolupráci i ve své dotační politice BKB před ženskými neziskovými organizacemi. Vládní Zprávy sice navozují dojem, že je rozvíjena spolupráce se všemi subjekty, jejichž aktivity jsou ve Zprávách vyjmenovávány, a že jsou také všechny adekvátně podporovány. To ovšem není reálný obraz skutečného stavu.

V této souvislosti stojí např. za povšimnutí, že MV ve Zprávě za rok 2000 konstatuje: „z nevládních organizací spolupracuje zejména s Bílým kruhem bezpečí, protože rozsah jeho činnosti pokrývá veškeré oběti trestné činnosti a je proto pro MV partnerem v celé řadě dalších úkolů, z nichž násilí na ženách představuje sice důležitou, ale pouze přesně specifikovanou část. MV poskytuje pro spolupráci stejné možnosti všem nevládním neziskovým organizacím, které o ni mají zájem a prokazují schopnosti být pro spolupráci konstruktivními a dělnými partnery...“ Avšak MV zaměřovalo svou dotační politiku téměř výhradně na BKB od doby, kdy vznikl (dnes např. projekt „Interdisciplinární přístup k řešení případů domácího násilí v Ostravě“) a z vládních Zpráv je zřejmé, že jej bere jako prioritního partnera. Ostatní ženské neziskové organizace, a obzvláště ty, které se angažují v oblasti prevence domácího násilí, byly do dnešního dne z finanční podpory z větší části vylučovány. Ministerstvo totiž nevypisuje otevřené grantové programy, o které by se neziskové organizace mohly ucházet, nýbrž přiděluje prostředky podle vlastní úvahy. Proto není možné mluvit o stejných možnostech pro všechny neziskové organizace.

Podobně v roce 2003 MV uvádí jako nejdůležitější aktivitu: „vznik tzv. Aliance proti domácímu násilí, která se ustavila dne 10. října 2002 na půdě Parlamentu ČR z iniciativy Bílého kruhu bezpečí a která chce do roku 2004 dosáhnout právního odsouzení domácího násilí a koordinované společenské pomoci jeho obětem.“ Aliance se tak stává partnerem, ostatní organizace jsou však opomíjeny – nemohou do Aliance vstoupit a prosazovat alternativní pohled, protože přístup je výhradně omezen na zástupkyně BKB, některé členy/ky Parlamentu ČR a na ministra vnitra.

Většina ženských neziskových organizací je podporována z jiných zdrojů, především ze zahraničí a z Evropské unie. Od státu dostávají tyto organizace podporu teprve v posledních dvou letech a průměrný příspěvek ze státních a komunálních prostředků tvořil v minulosti až na malé výjimky v práci ženských neziskových organizací pracujících na poli domácího násilí a násilí na ženách cca 1/5 až 1/7 jejich ročního rozpočtu. Informace, jako například že v roce 2002 stát přerozdělil na rozvoj služeb zaměřených na oběti trestné činnosti a zejména domácího násilí 2 820 900,- Kč (Zpráva za rok 2001), jsou v této souvislosti zavádějící, není-li uvedeno, kam tyto prostředky skutečně šly a kolik jich bylo vynaloženo na prevenci domácího násilí. V posledních letech ale dochází k určitému zlepšení situace a neziskové organizace již mají šanci získat dotace ve vyšší míře.

6.2.4. Závěry

Z výše uvedeného vyplývá, že se problematika násilí na ženách dostala na pořad dne až v posledních několika letech i že vláda v uplynulých letech rezignovala na řešení řady důležitých aspektů (např. poradenství postiženým, zřizování azylových domů, práce s násilnickými partnery,

podpora specifických výzkumných projektů zaměřených na zmapování domácího násilí v ČR v širších transformačních souvislostech, podpora pro děti-svědky domácího násilí, mezigenerační násilí, násilí na fyzicky handicapovaných osobách).

Dále je evidentní, že vládě chybí ucelená koncepce řešení dané problematiky, zde především domácího násilí. Z toho plyne, že propojení aktivit zodpovědných resortů i jednotlivých resortních složek je vesměs nedostatečné a úkoly jsou zpravidla řešeny ad hoc, improvizovaně a „za pochodu“. Tento neuspokojivý stav odráží i vládní priority v oblasti násilí na ženách. Logika jejich stanovování je zcela nejasná, a jak se zdá, arbitrární. K vytvoření jasné koncepce nepřispěly ani výše zmíněné kulaté stoly, které nedospěly k žádným závazným závěrům.

Je zřejmé, že oblast domácího násilí stále vyžaduje celou řadu změn týkajících se nejen legislativy, ale i oblasti sociální, oblasti prevence či školení profesionálů/ek. Zcela zásadní je rozšiřování sítě specializovaných azylových domů a nezbytná je podpora neziskových organizací poskytujících poradenství a podporu obětem, stejně jako podpora neziskových organizací zabývajících se výzkumem daného tématu. Obecně je třeba přehodnotit přístup státní správy k neziskovým organizacím, resp. především prosadit vyvážený přístup k nim tak, aby měly rovnější přístup k finančním zdrojům a byly brány jako partnerky při vytváření koncepce řešení domácího násilí.

6.3. AKTIVITY ŽENSKÝCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ V OBLASTI NÁSILÍ NA ŽENÁCH

V České republice dnes působí řada neziskových organizací specializujících se na boj proti násilí na ženách a některé další, které sice nemají boj

proti domácímu násilí jako jedno z těžišť činnosti, intenzivně se jim ale zabývají (Slezská diakonie – Poradna ELPIS, Most k životu, Magdalenium, v oblasti informačních akcí např. i Nesehnutí). Škála služeb a činností, které zajišťují, je velmi široká a zahrnuje především:

► poradenství obětem násilí

Zde je možné zmínit např. o.s. ROSA, Psychosociální centrum Acorus, Poradnu pro ženy v tísni, La Stradu a BKB, které nabízejí „kompletní“ rozsah poradenství obětem domácího násilí. Dále obecně prospěšnou společnost proFem specializující se na bezplatné právní poradenství, provoz právní linky a poskytování podpory obětem domácího násilí v procesním řízení, či aktivity Slezské diakonie – Poradny ELPIS, Mostu k životu a řady dalších. ROSA provozuje krizovou telefonickou SOS linku ROSA a BKB provozuje non-stop celostátní krizovou linku DONA – Linku pomoci obětem domácího násilí.

► poskytování utajeného azylového ubytování

Poskytují především ROSA a Acorus v Praze a Magdalenium v Brně.

► školení pomáhajících profesí a odborníků (např. policistů/ek, sociálních pracovníků/ek, zdravotních sester/bratrů a lékařek/ů, zaměstnanců/kyň městských úřadů, učitelek/lů apod.)

Realizují ROSA, proFem, BKB, La Strada, Acorus, Poradna pro ženy v tísni, Slezská diakonie – Poradna ELPIS, Ženy v tísni a další.

► pořádání informačních akcí a kampaní

Na různých úrovních realizují de facto všechny výše zmíněné organizace.

► zpracovávání legislativních návrhů

Týká se především proFemu a projektu Advocats for Women ve spolupráci s dalšími neziskovými organizacemi. V oblasti obchodu s lidmi La Strada. V souvislosti s legislativními návrhy však vládní Zprávy zmiňují pouze BKB.

► vydávání odborných a informačních publikací

Angažují se především ROSA, proFem, BKB, La Strada.

► pořádání odborných konferencí a seminářů

Viz např. společné aktivity neziskových organizací.

► lobování

Na různých úrovních realizují všechny výše zmíněné organizace.

Jednou z aktivit neziskových organizací je i **Interdisciplinární tým**, projekt spolupráce při řešení domácího násilí v Ostravě vedený BKB, který je prvním pokusem o implementaci interdisciplinárních týmů. Tento projekt běží za finanční podpory státu, bohužel opět bez vyspání grantového či výběrového řízení.

Z neziskové sféry původně vzešel i impuls k pořádání Kulatých stolů, které by se zabývaly otázkou domácího násilí, hledaly způsoby řešení tohoto problému a které by organizovalo MV, MPSV a další státní i nestátní subjekty.

Společné aktivity neziskových organizací

Mezi zásadní společné aktivity, které neziskové organizace realizovaly v oblasti domácího násilí, patří v počátcích především akce uspořádané **Koordinačním kruhem prevence násilí a ženách**, volným sdružením pěti neziskových organizací (Elektra, Gender Studies, proFem, ROSA a BKB – později nahrazen organizací La Strada). Z akcí Koordinačního kruhu je možné zmínit například Dny proti násilí na ženách v listopadu 1995, které poprvé na toto téma upozornily, či první českou mezinárodní odbornou konferenci Domácí násilí, záležitost nikoli soukromou, uspořádanou v listopadu 1996. Z dalších aktivit uveďme společné vydávání informačních materiálů (např. Domácí násilí a jak se proti němu

bránit), podání petice a následné uspořádání veřejného slyšení v Senátu Parlamentu ČR (1998) nebo odbornou konferenci Domácí násilí – staré problémy, nová řešení uspořádanou v rámci šestnácti akčních dní proti násilí na ženách (multimediální archiv této akce pořídila organizace Gender Studies, o.p.s. a je k nalezení na internetových stránkách <http://www.feminismus.cz>).

Organizace zapojené v Koordinačním kruhu od jeho vzniku aktivně spolupracují s řadou obdobných zahraničních organizací. Organizace ROSA a proFem se také staly členkami mezinárodní sítě WAVE – Women against Violence Europe.

Další významnou společnou akcí se stala v roce 2003 **Kampaň proti domácímu násilí na ženách**, uspořádaná za podpory Nadace Open Society Fund Praha deseti neziskovými organizacemi z různých regionů ČR. Probíhala po několik měsíců na třech úrovních: mediální kampaň (televizní reklamní spot, tisková inzerce, plakáty, samolepky, internet), public relations (pravidelné informování médií podrobněji k tématu) a akce jednotlivých organizací (jako vlastní příspěvek do kampaně každá organizace uspořádala určitou akci zaměřenou na informování obětí domácího násilí, jejich okolí, širší veřejnosti apod. (více na www.stopnasili.cz). Mediálními partnery kampaně byla Česká televize a Deníky Bohemia a Deníky Moravia, a jak prostřednictvím mediálních partnerství, tak přes reklamní agenturu McCann-Erickson se podařilo zajistit široký reklamní prostor (mj. 80 vysílání televizního spotu). V rámci kampaně také vznikl dokumentární snímek o domácím násilí vůči ženám „To všechno z lásky“. Kampaň vedla k prohloubení spolupráce zúčastněných subjektů s tím, že bude v nové podobě pokračovat i v roce 2004, kdy vznikne druhý dokumentární snímek zaměřený na děti-svědky domácího násilí.

6.4. DOPORUČENÍ

V oblasti násilí na ženách (domácí násilí, obchodování s lidmi atd.) je třeba:

1. vypracovat ucelený, koncepční přístup státu k řešení problematiky násilí na ženách (rozpracovaný konkrétně pro jednotlivé problematické okruhy jako např. domácí násilí, obchod se ženami apod.), který by zohledňoval skutečnost, že se jedná i o problém nerovného zacházení s muži a se ženami,
2. zajistit ženám (a mužům) vystaveným domácímu násilí či obchodováním osobám sociální a lékařskou pomoc,
3. systematicky vzdělávat a metodicky vést pracovnice a pracovníky všech složek policie, samosprávy (zejména pracovnice a pracovníky sociálních odborů), zdravotnictví, soudnictví, školství atd. v daných problematikách,
4. zajistit a podpořit tvorbu obecně závazných standardů sociálních služeb,
5. uplatňovat rovný přístup státní správy k různým neziskovým organizacím a přijmout jasná pravidla zveřejňování a rozlišování neziskových aktivit, které stát podporuje a které nikoli (včetně vyčíslení podpory), stejně jako rozlišování vlastních aktivit státu od činnosti neziskových organizací,
6. zohledňovat téma násilí na ženách v relevantních výzkumných projektech financovaných ze státního rozpočtu.

80 ▶

⁷¹ Informace poskytnuté Ústavem zdravotnických informací a statistiky České republiky.

7. Rovnost žen a mužů v resortu MŠMT, včetně problematiky vědy a výzkumu

IRENA SMETÁČKOVÁ, MARCELA LINKOVÁ

Tato kapitola je pohledem do procesu prosazování rovnosti žen a mužů v konkrétním resortu – a sice Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. MŠMT je z hlediska prosazování rovnosti mužů a žen v celé české společnosti klíčové ministerstvo. Jeho působení je značně nadresortní. Důvody jsou přinejmenším dva: 1) MŠMT vytváří základní podmínky pro zvyšování genderové citlivosti nejmladší generace, a tím v dlouhodobém horizontu podporuje rovnost žen a mužů ve veřejné i soukromé sféře, 2) MŠMT spolu s Radou vlády pro rozvoj lidských zdrojů a MPSV připravuje koncepci a zajišťuje celoživotní vzdělávání, včetně rekvalifikačních kurzů pro nezaměstnané osoby. Skutečnost, zda MŠMT úspěšně naplňuje své úkoly v prosazování rovnosti žen a mužů, má proto důsledky, na rozdíl od některých jiných ministerstev, dalece přesahující hranice resortu školství.

Kromě samotného školského systému, který představuje hlavní náplň činnosti MŠMT, je v kapitole věnována pozornost rovněž oblasti vědy a výzkumu. Text se zabývá jednak představením aktuálního stavu rovnosti mužů a žen v resortu, jednak rozebírá plnění Priorit a postupů při prosazování rovnosti žen a mužů ze strany MŠMT a dalších zodpovědných organizací. Na základě zjištění následně formuluje určitá doporučení pro další kroky ve zvyšování rovnosti žen a mužů.

7.1. POPIS SOUČASNÉHO STAVU GENDEROVÉ ROVNOSTI VE ŠKOLSTVÍ

Efektivní prosazování rovnosti žen a mužů je možné pouze za určitých předpokladů, které musí zahrnovat dostatečné legislativní, institucionální, finanční a personální zajištění. Současný stav školského systému, včetně MŠMT, nesplňuje řadu z těchto nutných předpokladů. Jejich popis a následná náprava je podmínkou pro úspěšné vyrovnávání příležitostí mužů a žen.

7.1.1. Legislativní zajištění

Rovné příležitosti žen a mužů jsou formálně zaručeny nadresortními zákony. Specificky se problematice mužů a žen věnuje v resortu školství pouze metodický pokyn, který byl přijat v roce 2000. Jeho cílem je „prosazování rovnosti mužů a žen ve výchovně vzdělávacím procesu ve školách a školských zařízeních“. Ačkoliv byl tento pokyn v dané době důležitým počinem, za stávajícího stavu by jej bylo vhodné přepracovat směrem k větší rovnosti žen a mužů (původní pokyn je jednostranně zaměřen na dívky) a zapracovat oblasti, jež dosud řešeny nebyly (např. školní klasifikace či oblast vědy a výzkumu). Pro jeho efektivní imple-

mentaci je nutné dopracovat mechanismus kontroly dodržování pokynů ve školách, tj. metodiku České školní inspekce.

7.1.2 Institucionální zajištění

Resort školství je řízen Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, které zejména připravuje legislativní normy, schvaluje pedagogické dokumenty, přerozděluje finanční prostředky ze státního rozpočtu atd. Genderové složení pracovníků/ic MŠMT může mít vliv na výslednou podobu všech uvedených aktivit. V současné době MŠMT zaměstnává 456 interních pracovníků/ic, z toho 291 žen (64 %) a 165 mužů (36 %). Na vedoucích místech se zastoupení žen výrazně snižuje. Mezi 31 vedoucími oddělení a úseků je 12 žen (39 %), mezi 27 řediteli/kami odborů pouze 7 žen (26 %) a mezi 5 vrchními řediteli ženy zcela chybí. Mezi náměstkyně jsou dlouhodobě zastoupeni výhradně muži. Současná ministryně Buzková byla ustavena do funkce v roce 2002 a je první ženou v čele resortu od vzniku České republiky, druhou ženou od založení Československa v roce 1918.

V roce 2001 zřídilo MŠMT na pokyn vlády funkci koordinátora/koordinátorky pro oblast rovnosti žen a mužů v resortu. Tato funkce byla začleněna do oddělení dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků v odboru organizačně správních činností a dalšího vzdělávání dospělých ve skupině regionálního školství. Daná problematika však dalece přesahuje hranice vzdělávání pedagogických pracovníků i hranice regionálního školství a prostupuje de facto všemi oblastmi spravovanými MŠMT. Stávající zařazení funkce do organizačního řádu MŠMT silně omezuje pravomoci zodpovědné osoby při efektivním prosazování rovnosti žen a mužů. Agenda da-

né funkce je navíc natolik rozsáhlá, že stávající poloviční úvazek je zcela nedostatečný. Za tohoto institucionálního zajištění plnění úkolů nelze očekávat pozitivní změny v prosazování rovnosti mužů a žen.

V roce 2003 došlo při MŠMT k sestavení pracovní skupiny pro oblast rovnosti žen a mužů, která je složena z pracovníků/ic MŠMT a přímo řízených organizací. Činnost pracovní skupiny by měla napomoci účelnějšímu prosazování rovnosti. Podrobněji o pracovní skupině je pojednáno v podkapitole 7.3, neboť její zřízení bylo jednou z resortních priorit MŠMT pro rok 2003.

Ministerstvo práce a sociálních věcí, které je zodpovědné za koordinaci aktivit jednotlivých ministerstev v prosazování rovnosti žen a mužů, připravilo ve spolupráci s nadací Friedrich-Ebert-Stiftung cyklus školení pro pracovníky/ice zodpovědné za danou problematiku v jednotlivých resortech. V letech 2002 a 2003 se uskutečnilo šest setkání. Účast na těchto školeních svědčí o zájmu daného resortu efektivně implementovat politiku rovných příležitostí. Účast MŠMT na uvedených školeních byla pouze poloviční. V roce 2002 se Ing. Špirhanzl, který nezastává funkci koordinátora, zúčastnil třídního semináře v Bruselu, v roce 2003 se dvou polodenních seminářů zúčastnila koordinátorka pro rovné příležitosti PhDr. Frýdová. Na třech prvních seminářích konaných v roce 2002 nebyl za MŠMT přítomen žádný pracovník/ice.

Řadu koncepčních činností v oblasti školství (např. příprava učebních osnov) nerealizuje přímo MŠMT, ale jím přímo řízené organizace. Z nich nejvýznamnější jsou Česká školní inspekce, Ústav pro informace ve vzdělávání, Výzkumný ústav pedagogický, Národní ústav odborného školství a Institut pedagogicko-psychologického poradenství. Mezi řediteli/kami uvedených organizací jsou v současné době tři ženy a dva

muži. V dlouhodobém pohledu však vždy ve vedení těchto organizací převažovali muži, ačkoliv mezi zaměstnanci/kyněmi je tradičně větší zastoupení žen. Za současného organizačního postavení nemá koordinátorka pro rovné příležitosti pravomoc přímo komunikovat s přímo řízenými organizacemi. Jejich aktivity tak mohou být bez vazby na principy rovných příležitostí, které by měla prosazovat (a jejich uplatňování kontrolovat) koordinátorka. Tento stav může být v současné době napraven prostřednictvím zřízení pracovní skupiny pro rovné příležitosti, v níž zasedají zástupci/kyně dvou z uvedených organizací.

Po zavedení územně-správní reformy bylo zřizování většiny základních a středních škol převedeno z MŠMT na obce či kraje. Obecní a krajské úřady se tak staly zřizovateli škol a získaly zásadní vliv na přerozdělování finančních prostředků, oborově zaměřeni jednotlivých škol či rozvoj pedagogické kvalifikace vyučujících. Obecně platí, že na příslušných pracovištích obecních a krajských úřadů převažují ženy. Vedením jsou však ve většině případů pověřeni muži. V obecních a krajských zastupitelských výborech, které se zabývají školstvím, tvoří muži výraznou převahu. Stejně jako v případě MŠMT a jeho přímo řízených organizací platí, že genderově homogenní skupina, neaplikují-li její členové/ky důsledně gender mainstreaming, může činit rozhodnutí dlouhodobě znevýhodňující ženy nebo muže. V jejich rozhodnutích se totiž odrážejí výhradně jejich osobní životní zkušenosti, v jejichž důsledku může dojít k opomenutí či v horších případech k úmyslnému poškození potřeb skupiny opačného pohlaví.

7.1.3 Finanční zajištění

Prosazování rovnosti žen a mužů vyžaduje investice do prováděných analýz a následných projektů, která implementují doporučená opatření.

Prostředky na řešení rovnosti mužů a žen jsou každoročně v rámci MŠMT alokovány. Rozpočet je však informací interního charakteru, a tak veřejnost nemá možnost kontroly, zda jsou prostředky skutečně využívány na danou problematiku. Jaké množství finančních prostředků bylo použito, není ani uváděno ve Zprávě o plnění Priorit.

Tento stav umožňuje MŠMT proklamovat, že v rozpočtu jsou na danou oblast určité prostředky vyčleněny, ale záhy prostředky využít na jiné aktivity. Pro rok 2003 tak z původně alokovaných prostředků bylo na podporu zvyšování rovnosti žen a mužů použito 0 Kč.

Kromě financování specifických aktivit na prosazování rovnosti žen a mužů je důležité rovněž posuzovat, zda v současném způsobu přerozdělování finančních prostředků v resortu neexistují genderové nerovnosti. Snaha o jejich odhalení a následné odstranění svědčí o celkovém přístupu vedení resortu k genderové problematice. Sledování finančních prostředků je v porovnání s některými jinými oblastmi, v kterých obvykle dochází k nerovnostem mezi ženami a muži, relativně snadné. Nevytvořili-li vedení resortu v tomto směru žádné iniciativy, je to signifikantní důkaz nezájmu o celou problematiku rovnosti žen a mužů.

Příkladem přerozdělování finančních prostředků je platové ohodnocení žen a mužů. Podrobné informace o rozdílu mezi ohodnocením žen a mužů nejsou k dispozici, neboť statistické údaje o platech se nezpracovávají s rozlišením na ženy a muže. Podle Českého statistického úřadu však obecně existuje ve školství značná nerovnost – ženy průměrně dosahovaly v roce 2001 pouze 69,6 % průměrné mzdy učitelů-mužů. A to navzdory tomu, že ve školách, jejichž zřizovatel je obec, kraj či MŠMT, výška platů podléhá tarifnímu systému. MŠMT dosud neřešilo otázku, jak tyto rozdíly v ohodnocení žen a mužů vznikají a jak by je bylo možné

odstranit. Nevydalo ani pokyn ke sběru a zpracovávání genderovaných statistik (tj. statistických údajů rozdělených na ženy a muže). Sledování mzdové rovnosti pracovníků a pracovníc MŠMT bylo dokonce jednou z resortních priorit pro rok 2003. Jak je ukázáno níže, tato priorita nebyla splněna s odůvodněním zodpovědného pracoviště, že průběžné hodnocení mezd bez rozlišení podle pohlaví zaměstnance/kyně je dostatečné. Tyto příklady dlouhodobého neřešení ani těch oblastí, které jsou relativně snadno uchopitelné a napravitelné, ukazují na značný nezájem MŠMT řešit problematiku rovnosti žen a mužů.

7.1.4 Popis problematických oblastí v resortu MŠMT

84 ▶ Tradičně mají ženy v učitelském povolání výraznou převahu. Sociologická teorie deprofesionalizace⁷² poukazuje na to, že převaha žen je jedním z projevů a zároveň jednou z příčin snižující se prestiže a zhoršování podmínek v daném povolání, včetně finančního ohodnocení. V České republice klesá podíl žen s rostoucím stupněm školy. Zastoupení žen je nejvyšší v mateřských školách a klesá přes základní a střední školy až po školy vysoké, kde se poměr mužů a žen otáčí ve prospěch pedagogů-mužů. Genderové složení učitelské populace má nejen vliv na vnímání učitelství ve veřejnosti, ale sekundárně může ovlivňovat také charakter pedagogické komunikace a jejích výsledků.

Zastoupení mužů a žen se liší rovněž podle hierarchie pracovních pozic. Mezi vedoucími pracovníky/icemi škol je zastoupení mužů podstatně vyšší než mezi řadovými učiteli/kami. Nerovnoměrné zastoupení svědčí o odlišných podmínkách pro ženy a muže při ucházení o vedoucí místa a současně o „pro-mužské“ atmosféře v celém školství. Pokud se porov-

nají počty mužů a žen mezi vyučujícími a mezi vedoucími pracovníky/nicemi, pak pravděpodobnost, že se ředitelem nebo zástupcem stane muž, je téměř 10 %, zatímco pravděpodobnost, že se ředitelkou nebo zástupkyní stane žena pouhá 4 %. Převaha mužů v rozhodovacích pozicích může mít vliv na obsah i formu změn, které jsou vedením škol prosazovány.

Ačkoliv je v současné době formálně zaručena rovnost příležitostí žáků a žákyň v rámci vzdělávacího systému (např. nadále neplatí podmínka určitého pohlaví při přijímání na některé obory středních škol), genderové rozdíly v různých jeho aspektech přesto existují. Rozdíl se týká jak zastoupení dívek a chlapců v jednotlivých typech škol s různým oborovým zaměřením, tak i pedagogické komunikace a jejích důsledků na výkony dívek a chlapců. Trvalá je převaha dívek v základních školách s rozšířeným vyučováním hudební a výtvarné výchovy a cizích jazyků, stejně jako na nižších stupních víceletých gymnázií, zatímco chlapci převažují v základních školách zaměřených na matematiku, přírodní vědy a na tělesnou výchovu. Toto tradiční dělení oborů na dívčí a chlapecké pokračuje při přechodu na střední školu. Dívky převažují na gymnáziích, chlapci v technických středních odborných školách a v celém segmentu středních odborných učilišť a učilišť, která jsou nadále spojována zejména s těmi povoláními, kde mezi pracovníky převažují muži. Výrazné rozdíly v zastoupení mužů a žen dále přecházejí do vysokoškolského vzdělání, které je zřetelně segregováno podle pohlaví. Například informatické obory studuje pouze 10 % žen, strojírenství pouze 11 % žen, zatímco na učitelství tvoří ženy 75 % a na farmaceutických vědách 78 % (Statistická ročenka školství 2002/2003). Nerovnoměrné zastoupení dívek a chlapců v jednotlivých typech a oborech škol svědčí o genderově nastavených překážkách na přechodech mezi jednotlivými stupni škol a současně o silném vlivu genderových stereotypů na volbu vzdělávací a pracovní dráhy, jejichž odstraňováním by se

měli zabývat zejména výchovní poradci/kyně na základních a středních školách.

Značná genderová zatíženost se projevuje rovněž v samotném výchovně-vzdělávacím procesu. Jak se opakovaně ukazuje v pedagogických výzkumech, vyučující mají tendenci volit jiný obsah, formu i intenzitu komunikace s dívkami a chlapci, což se následně odráží v míře angažování žáků/yně ve výuce. Jedním z důsledků je, že jsou dívky a chlapci obvykle odlišně hodnoceni za své školní výkony. Dívky získávají lepší známky než chlapci, ačkoliv v externí evaluaci jsou v mnoha předmětech naopak lepší výsledky chlapců (zejména v matematice a přírodních vědách).

Orientace dívek a chlapců na určité obory či činnosti je podporována nejen mnoha vyučujícími, ale rovněž výběrem povinného učiva, učebnicemi a dalšími učebními pomůckami. Učivo je sociálním konstruktem, výběr konkrétních faktů z jednotlivých oborů, které jsou předlohou školních předmětů, je prováděn arbitrárně. Je proto důležité, kdo a s jakým cílem učivo vybírá, neboť tato volba může podléhat genderovým stereotypům. Závazné učivo je dáno učebními osnovami, v kterých je připuštěna určitá volnost pro aplikaci učiva v konkrétním vyučování. V současné době se připravuje kurikulární změna, která nahradí učební osnovy rámcovými vzdělávacími programy. Ty budou do školské praxe zavedeny v případě, že jejich znění schválí MŠMT a že bude přijat stávající návrh školského zákona Parlamentem ČR. Rámcové vzdělávací programy vymezují povinné učivo relativně stručně a spíše v obecné rovině; důraz je kladen zejména na výstupy v podobě kompetencí, které si žáci mají osvojit. Zavedením RVP bude přesunuta větší autonomie při výběru obsahu vyučování na školy. Do výuky se tak prostřednictvím vyučujících mohou silněji promítat genderové stereotypy. Snížení rizika by měly napomáhat kurzy pro učitele/ky zvyšující genderovou citlivost.

Učivo obsažené v osnovách je obvykle převáděno do učebnic, které slouží jako doplněk školního vyučování. Učebnice jsou vydávány za shodných podmínek jako běžné komerční publikace. MŠMT si však ponechalo mechanismus tzv. schvalovací doložky, která slouží jako doporučení pedagogické a odborné správnosti učebnice. Udělování schvalovacích doložek se řídí kritérii stanovenými MŠMT. Mezi nimi dlouho zcela chybělo hodnocení genderové neutrality. V současné době je údajně tento požadavek mezi kritérii zařazen, avšak bez náležitého rozpracování a kontroly jeho adekvátní aplikace.

Zvýšení informovanosti vyučujících o rizicích genderově stereotypní výuky, stejně jako zařazení problematiky rovných příležitostí do učebních osnov, resp. rámcových vzdělávacích programů a výběr genderově vyvážených učebnic je úkolem MŠMT (viz resortní Priority).

7.2. KONCEPCE PROSAZOVÁNÍ ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ ŽEN A MUŽŮ VE ŠKOLSTVÍ

Vládní dokument *Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen* je pravidelně členěn do několika skupin, které dále obsahují obecné a dílčí úkoly, za jejichž naplňování jsou zodpovědní všichni členové vlády, jednotliví ministři nebo jiné instituce. Tento dokument pro rok 2003 obsahuje 42 priorit. Z toho plnění 14 priorit je v zodpovědnosti všech členů vlády a 9 priorit přímo v zodpovědnosti ministryně školství, mládeže a tělovýchovy. Na plnění přibližně poloviny priorit pro rok 2003 se tedy mělo podílet MŠMT. Řada vládních priorit byla převedena do resortního materiálu *Priority a postupy resortu MŠMT při prosazování rovných příležitostí mužů a žen*.

Resortní materiál pro rok 2002 byl velmi stručný a nepřehledný. Ukládání a následná kontrola plnění úkolů podle tohoto materiálu musela být velmi problematická. Koncepte, která by za podobným materiálem měla stát, nebyla příliš zřetelná. K velkému posunu došlo v dokumentu pro rok 2003. Ten je svým obsahem i strukturou podstatně kvalitnější. Další obsahová zlepšení jsou patrná rovněž v dokumentu pro rok 2004. Ze srovnání daných tří materiálů jednoznačně vyplývá zvyšující se povědomí o genderové problematice i rostoucí zájem o její praktické řešení. Jak bude níže ukázáno, navzdory postupnému zlepšování nadále bohužel přetrvává značná nesytematická povaha stanovování priorit a nedostatečné kontrolní mechanismy, které by zajišťovaly efektivní naplňování uvedených úkolů.

K rozboru koncepce resortních Priorit bude použit materiál pro rok 2003. Důvodem je, že dokument *Priority a postupy resortu MŠMT při prosazování rovných příležitostí mužů a žen pro rok 2002* byl prvním podobným materiálem v resortu školství, a vládní dokument, z něhož se vycházelo, vykazoval řadu nedostatků. Dokument pro rok 2004 nebude do rozboru zahrnut, neboť není dosud oficiálně k dispozici.

Resortní Priority pro rok 2003 obsahovaly 24 bodů, které byly rozděleny do čtyř základních skupin: 1) vytváření právních předpokladů pro prosazování rovnosti, 2) zvyšování právního vědomí v oblasti rovných příležitostí, 3) rovné příležitosti pro přístup k profesní kariéře, 4) sledování a vyhodnocování uplatňování rovnosti. Tři dílčí priority zůstaly bez zařazení do vyšších skupin, a sice – zpracování podrobné analýzy, prezentace problematiky na webových stránkách a sestavení pracovní skupiny.

Tematická specifikace skupin a rozřazení priorit bylo činěno arbitrárně a princip, na základě něhož k tomuto došlo, není zcela transparentní. Pojmenování skupin zřejmě vycházelo z vládního dokumentu, jehož ně-

kteří skupiny byly převedeny do materiálu resortu školství. Například skupina 3 vládního dokumentu *Zajištění rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě* byla zřejmě transformována ve skupinu 3 resortního dokumentu *Pro zajišťování rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k profesní kariéře*.

Výběr a úpravy nadřazených skupin však nejsou dostatečně citlivé ke specifčnosti resortu školství. Tak například priorita 13 resortního dokumentu týkající se vzdělávacích programů pro vyučující je zařazena do skupiny *Zvyšování úrovně právního vědomí v oblasti rovných příležitostí mužů a žen*. Jedná-li se o zvýšení právního vědomí, je cíl priority příliš zúžen na legislativní zázemí prosazování rovných příležitostí, ačkoliv ve školství je podstatně důležitější nabourávání genderových stereotypů, kterými jsou ovlivněni vyučující v běžné výuce.

V případě, že materiál operuje s rozdělením priorit do skupin, je na místě zvážit, na základě jakého principu mají být tyto skupiny vytvářeny. Stávající rozdělení se jeví jako velmi formální a nepodstatné pro praktické naplňování úkolů i pro orientaci v dokumentu. Optimálně by skupiny měly reprezentovat strategické cíle, kterých je třeba dosáhnout při prosazování rovnosti mužů a žen. Jednotlivé priority by pak představovaly dílčí kroky, které vedou k naplňování těchto strategických cílů. Strategické cíle by měly být formulovány na základě pečlivé analýzy mechanismů, které utvářejí nerovné příležitosti žen a mužů v oblasti školství. Za samostatnou skupinu priorit by pak mohly být považovány „Učební dokumenty, učebnice a učební pomůcky“, jejichž součástí mohou být například kroky „Začlenění genderové problematiky do učebních osnov“, „Provedení genderové analýzy učebnic“ či „Příprava nových kritérií pro udělování schvalovacích doložek“.

Dokument stanovující resortní priority by měl obsahovat podrobnější a konkrétnější úkoly, vlastní výhradně oblasti školství, než dokument vládní. Resortní dokument pro rok 2003 obsahuje 24 bodů. Formulace některých úkolů je konkrétní (např. vytvořit pracovní skupinu). Řada z nich je však pojata velmi obecně (např. umožňovat práci na částečný úvazek či dbát na prosazování principu rovných příležitostí při přípravě nových právních předpisů). Tyto obecné formulace, ačkoliv mohou být vedeny dobrým úmyslem, komplikují implementaci do praxe. Důvodem je velmi obtížné ověřování, zda byly dané úkoly naplněny či nikoliv.

Kontrola plnění úkolů je klíčový moment v procesu prosazování rovných příležitostí. Z resortního dokumentu i z náplně a postavení funkce koordinátora/ky pro rovné příležitosti v rámci MŠMT je patrné, že kontrola a vyhodnocování úkolů není dostatečně zajištěno. Resortní dokument stanovuje u každého jednotlivého úkolu odbor či organizaci, která je zodpovědná za jeho plnění. Skutečnost, zda byl úkol splněn, však není ověřována. Zpráva o plnění úkolů, která se z jednotlivých resortů podává na Ministerstvo práce a sociálních věcí, vzniká na základě informací podaných odbory či organizacemi, které odpovídají za plnění jednotlivých bodů. Koordinátorka pro rovné příležitosti mužů a žen však nemá žádnou pravomoc zkontrolovat, zda došlo k reálnému naplnění úkolu. V řadě bodů je tedy patrné (viz podkapitola 7.3), že úkol nebyl splněn, ačkoliv je odpovědnými osobami prezentován jako realizovaný. Pravomoci koordinátora/ky pro rovné příležitosti mužů a žen by měly být v kontrole plnění úkolů zásadně posíleny.

Zpráva o plnění Priorit je vydávána MPSV souhrnně za všechny resorty. Jedná se o zhodnocení plnění úkolů plynoucích z vládního materiálu, který obsahuje některé specifické body týkající se MŠMT a řadu bodů,

na nichž se MŠMT podílí spolu s ostatními ministerstvy. Problematika školství, stejně jako ostatních resortů, není ve vládním materiálu rozpracována tak podrobně jako v navazujících resortních materiálech. K nim však nevznikají žádné zprávy o stavu plnění. Není proto zcela zřejmé, na základě jakých informací jsou formulovány Priority pro následující rok. Resortní zprávy o plnění Priorit za určitý rok by představovaly významné posílení kontrolních mechanismů a současně by napomáhaly informování veřejnosti o dění v problematice rovných příležitostí žen a mužů.

7.2.1 Vztah resortních Priorit a pedagogické reality

Školský resort vykazuje mnoho problematických oblastí z hlediska rovnosti mužů a žen. Hlavní z nich byly popsány v podkapitole 7.1. Tyto oblasti jsou potenciálně rizikové v každém školském systému a v České republice jsou reálně problematické z důvodu až nedávného upření pozornosti na rovné příležitosti žen a mužů. Proto je na místě, aby právě tyto oblasti stály v popředí zájmu MŠMT a byly systematicky řešeny v resortní politice rovných příležitostí. Bohužel materiál *Priority a postupy resortu MŠMT při prosazování rovných příležitostí mužů a žen* se věnuje pouze některým z daných problémů. Priority pro rok 2002 byly z tohoto hlediska velmi málo funkční. Zřetelná změna v obsahu materiálu nastala v roce 2003, kdy byly formulovány úkoly směřující do některých problematických témat (například rámcové vzdělávací programy či přidělování schvalovacích doložek učebnicím). Stávající formulace úkolů však nenasvědčuje tomu, že o řešení problematických oblastí je uvažováno komplexně. Například problematika genderově senzitivní výuky není v Prioritách uvedena, s výjimkou zajištění vzdělávacího programu pro vyučující. Celkové řešení by však přitom vyžadovalo uvažovat i o dalších cestách, jakými může být kupříkladu zařa-

zení genderové senzitivity do profilu absolventa pedagogických fakult, který připravuje a schvaluje MŠMT a který je určující pro obsah studia budoucích vyučujících.

7.3. PLNĚNÍ PRIORIT ZA ROK 2003

Dokument *Priority a postupy resortu MŠMT při prosazování rovných příležitostí mužů a žen pro rok 2003* obsahuje 24 úkolů. Velká část z nich nebyla v průběhu roku 2003 splněna. Důvody spočívají jednak v nevhodném výběru a formulaci úkolů a chybném institucionálním zajištění, jednak v personálních obtížích mimopracovního charakteru. Koordinátorka pro rovné příležitosti mužů a žen byla v průběhu roku 2003 dlouhodobě nemocná. Její agenda přešla na pracovníka, který nebyl v dané problematice zběhlý a jehož pracovní povinnosti mu nedovolovaly se do koordinace plnění Priorit funkčně zapojit. Z této skutečnosti vyplývá relevantní požadavek na institucionální změnu podmínek, v kterých je zajišťována koordinace plnění Priorit. Daná agenda je natolik významná a rozsáhlá, že vyžaduje pracovníka/ici na plný úvazek a s alespoň částečnou zastupitelností v případě nepřítomnosti jinou osobou.

Nedostatečné institucionální zajištění úkolů směřujících k rovnosti žen a mužů souvisí s pojetím funkce koordinátora/ky pro rovné příležitosti mužů a žen, o které podrobněji hovoří kapitola 1.

Jednou z příčin neúspěšného plnění Priorit v roce 2003 byl nedostatek finančních prostředků věnovaných na řešení rovných příležitostí žen a mužů v resortu MŠMT. Původně bylo pro rok 2003 alokováno na danou problematiku přibližně 1 milion Kč. Z důvodu škrťů v resortu MŠMT došlo k následnému snížení prostředků na cca 250 tisíc Kč. Podle koor-

dinátorky pro rovné příležitosti nebyla tato částka vyčerpána na činnosti související s prosazováním rovnosti žen a mužů.

Pojetí funkce koordinátora/ky pro oblast rovnosti žen a mužů na MŠMT stejně jako snižování a následné nevyčerpání určených prostředků pro řešení dané oblasti svědčí o nízkém významu, který problematice rovných příležitostí mužů a žen MŠMT přikládá.

Řada neúspěchů v plnění resortních Priorit vyplývá dále z toho, že daný úkol bych chybně nastaven nebo že není vytvořen mechanismus průběžného dohlížení a vedení zúčastněných subjektů při plnění úkolů. Zejména této příčině neúspěchů se věnuje následující text. Úvodní tabulka ukazuje míru splnění Priorit za rok 2003 podle informací poskytnutých zodpovědnými pracovníky/icemi a podle zveřejněných materiálů.

Číslo bodu	Plnění úkolu		
	žádné	částečné	plné
1.	X		
2.	X		
3.			X
4.	X		
5.		X	
6.	X		
7.			X
8.		X	
9.		X	
10.		X	

11.		X	
12.		X	
13.		X	
14.	X		
15.		X	
16.	X		
17.		X	
18.		X	
19.		X	
20.	X		
21.		X	
22.			X
23.			X
24.		X	

Legenda: 1) žádné plnění = úkol nebyl realizován v žádné formě, nedošlo ani k zahájení plnění úkolu, 2) částečné plnění = úkol byl realizován, avšak výstupy neodpovídají zadání, úkol mohl být zahájen a bude pokračovat v následujícím období, 3) plné plnění = úkol byl realizován v plném rozsahu, výstupy odpovídají původnímu zadání

V dalším textu bude rozebráno plnění vybraných bodů resortních Priorit. K rozboru byly zvoleny takové body, které stojí buď v centru činnosti MŠMT, nebo jejich realizace vykazuje výrazné problémy, ačkoliv zřejmě budou v oficiálních Zprávách prezentovány jako úkoly splněné.

Bod 1: První úkol resortních Priorit stanovuje „zpracovat podrobnou analýzu rovnosti a na jejím základě připravit návrhy na zapracování gender pohledu do všech oblastí rovných příležitostí mužů a žen v gesci MŠMT“. Tento úkol nebyl splněn.

V roce 2002 byla na podnět MŠMT zpracována Sociologickým ústavem AV ČR přehledová analýza, která identifikovala hlavní problémy omezující rovné příležitosti žen a mužů v oblasti školství. Analýza obsahovala řadu doporučení, z nichž velká část směřovala k dalšímu hlubšímu rozpracování aktuálních témat. Toto rozpracování a následná doporučení měla být součástí analýzy realizované v roce 2003. Úkol však MŠMT neuskutečnilo, ani jej nezažadovalo žádné jiné instituce. Na základě jednání s koordinátorkou pro rovné příležitosti a následně příslušným pracovníkem, který ji zastupoval v době její nepřítomnosti, přitom bylo připraveno několik projektů zaměřených na analýzy problematických jevů. Tyto projekty nebyly ze strany MŠMT realizovány.

Bod 2: Druhá resortní priorita pro rok 2003 spočívala v prezentaci problematiky rovných příležitostí na webových stránkách MŠMT. Tento úkol rovněž nebyl splněn.

Webové stránky neobsahují žádný jednoznačný odkaz na genderovou problematiku. Struktura webových stránek MŠMT je velmi nepřehledná. Při zadání hesla gender, rovné příležitosti nebo ženy do vyhledávače jsou nalezeny pouze čtyři odkazy. Jsou to: Metodický pokyn, článek Hodnotitelé projektů a ženy, článek Rovnost mužů a žen a pojednání o založení Národního kontaktního centra – Ženy a věda. Odkaz na resortní dokument Priority a postupy je k dispozici pouze prostřednictvím jednoho z uvedených článků.

Bod 3: Třetím cílem resortních Priorit bylo „vytvořit stálou pracovní skupinu pro otázky rovných příležitostí mužů a žen na MŠMT z kontaktních osob jmenovaných vedoucími pracovníky všech útvarů“. Tento úkol byl splněn.

Pracovní skupina byla vytvořena a sestává z 13 osob, z toho 10 žen a 3 mužů. Ve skupině jsou zástupci/kyně různých odborů MŠMT a tři přímo říze-

ných organizací (VÚP, NÚOV a IPPP). Účelem pracovní skupiny je podle koordinátorky pro rovné příležitosti implementovat dokumenty týkající se rovnosti žen a mužů do agendy příslušných odborů či organizací a vyjadřovat se z pohledu oblasti, kterou má daný odbor či organizace na zodpovědnosti, k předkládaným materiálům pojednávajícím o rovnosti mužů a žen. Podle koordinátorky je pracovní skupina v průběžné vzájemné komunikaci a efektivně plní zadané úkoly.

Součástí pracovní skupiny není žádný pracovník/ice České školní inspekce, která jako jediný orgán v resortu školství má právně uznanou pravomoc vstupovat do škol a hodnotit dodržování zákonů, vyhlášek a metodických pokynů. Kritéria, podle kterých ČŠI posuzuje školy, nejsou vytvářena v souladu s ostatními postupy MŠMT ve věci prosazování rovnosti mužů a žen, neboť ty jsou prezentovány danou pracovní skupinou a koordinátorkou pro rovné příležitosti. Jako pozitivní lze hodnotit současnou snahu ČŠI vytvořit metodiku pro hodnocení rovnosti mužů a žen na konkrétních školách. O to spíše se jeví jako potřebné, aby ČŠI byla zastoupena v pracovní skupině MŠMT.

Členové/ky pracovní skupiny byli jmenováni řediteli/kami odborů či organizací. Podmínkou jejich jmenování nebylo předcházející angažování v problematice rovných příležitostí. Po jmenování do pracovní skupiny nebylo ani povinností pracovníků/ic zúčastnit se školení o rovných příležitostech. Ačkoliv tedy byla pracovní skupina sestavena a plní své činnosti, není zajištěno, že její aktivity vycházejí z odborného zvládnutí problematiky rovných příležitostí mužů a žen.

Bod 7: Priorita směřující ke změně obsahu vzdělávání na základních a středních školách zněla: „Začlenit problematiku rovných příležitostí žen a mužů do připravovaných rámcových vzdělávacích programů s důrazem na zvyšování

právní gramotnosti žáků v této oblasti.“ Tuto prioritu MŠMT zřejmě považuje za splněnou. Splnění však není jednoznačné.

Rámcové vzdělávací programy jsou v současné době připravovány ve Výzkumném ústavu pedagogickém a v Národním ústavu odborného školství. Konkrétní začlenění problematiky rovných příležitostí žen a mužů do RVP je velmi sporné. Obvykle je použita obecná formulace typu „podporování tolerance k příslušníkům jiných skupin“, „podpora rovnosti lidí“ atd. Specificky rovnost žen a mužů je zastoupena v RVP pro základní vzdělávání ve vzdělávací oblasti Člověk a společnost, kde u občanské výchovy je jako jeden z mnoha bodů vymezujících setkávání mezi lidmi uvedena také „rovnost žen a mužů“. Podpora respektu a tolerance je ve stávajících osnovách zahrnuta, je však evidentní, že toto nezaručuje faktické zahrnutí problematiky rovnosti žen a mužů do výuky.

Bod 9: Ke zkvalitnění učebnic směřuje devátý úkol resortních Priorit, který stanovuje „při udělování schvalovacích doložek učebnicím a učebním textům věnovat zvýšenou pozornost rovným příležitostem mužů a žen“. Tato priorita bude zřejmě vykázána jako splněná, ačkoliv v praktické rovině nedošlo k jejímu naplnění.

Schvalovací doložky představují doporučení MŠMT udělované učebnicím, které odpovídají předem stanoveným kritériím, jako je odborná správnost, pedagogická přiměřenost, podpora rasově tolerantních názorů atd. V ostatních zemích, kde funguje podobný princip dohledu státu nad učebnicemi, je součástí kontrolovaných kritérií rovněž genderová neutralita.

Resortní Priority stanovují odpovědnost za plnění dané priority několika odborům MŠMT a dále Výzkumnému ústavu pedagogickému a Národnímu ústavu odborného školství. Činnosti jednotlivých odborů MŠMT nejsou

koordinovány. Úprava schvalovacích kritérií je rozdílná pro učebnice určené základnímu a střednímu školství. Společná je však snaha zachovat stávající postup schvalování učebnic, který spočívá ve zpracování několika málo posudků podle předem dané osnovy. Tento postup znemožňuje adekvátní posouzení genderových aspektů učebnic.

Recenzenti učebnic jsou výhradně odborníky v daném vědeckém oboru nebo praktikujícími učiteli. Pro účely posouzení učebních textů jsou jim dána k dispozici obecná pravidla, jejichž uplatnění je pouze doporučené. Povinností recenzentů není pravidelně procházet školeními, která by zvyšovala jejich senzitivitu vůči posuzovaným aspektům. Hodnocení genderové stereotypnosti učebnic tedy závisí pouze na kritériu, které je popsáno natolik stručně, že člověk bez dostatečné genderové citlivosti není schopen jej náležitě aplikovat. Zároveň platí, že při výběru potenciálních recenzentů není hodnocena genderová senzitivita daného člověka.

V současné době vyvíjí odbor základního školství MŠMT aktivity směrem k přípravě metodického materiálu pro posuzování genderové neutrality učebnic, který by byl doplněním stávajících kritérií při udělování schvalovacích doložek učebnicím. Kurikulární ústavy (NÚOV a VÚP), které jsou spoluzodpovědné za plnění tohoto úkolu, nevyvíjejí podle vlastního vyjádření žádnou specifickou aktivitu směřující k úpravě hodnotících kritérií.

Bod 10: Se změnou obsahu vzdělávání souvisí rovněž desátý úkol resortních Priorit: „Provádět nadále analýzu učebních dokumentů jednotlivých studijních oborů a učebních pomůcek z hlediska jejich podílu na vytváření a reprodukci genderově založených stereotypů a předsudků.“ Tato priorita nebyla splněna, a to navzdory tomu, že předpokládala pokračování z předcházejícího období (výraz nadále ve znění úkolu). Její dokončení je plánováno na rok 2004.

Odpovědnost za plnění priority nesou především kurikulární ústavy (VÚP, NÚOV) a Institut pedagogicko-psychologického poradenství. Podle sdělení těchto ústavů systematicky provádí genderovou analýzu s cílem zpracovat shrnující materiál pouze jeden z nich, a sice Výzkumný ústav pedagogický. IPPP v této oblasti nepracuje vůbec, NÚOV provádí standardní posuzování učebních osnov a podává připomínky MŠMT v případě, že sledá obsah z genderového hlediska nevhodný. Posuzování probíhá arbitrárně, bez vypracované, odborně podložené metodiky.

VÚP uvedl, že podrobuje učební osnovy genderové analýze s cílem připravit zveřejnitelný výstup. Analýza je prováděna se značným zpožděním, výstup lze očekávat až v roce 2004. O kvalitě aplikované genderové analýzy lze předem pochybovat, neboť ústav nezaměstnává žádného odborníka/ici na genderovou problematiku a stávající pracovníci/ice prošli pouze jedním školením týkajícím se genderové analýzy. Toto školení realizoval jeden z autorů předkládané stínové zprávy (ing. P. Pavlík, Ph.D.). Podle jeho sdělení mělo školení charakter obecného úvodu do genderové problematiky, a není jej proto možné v žádném případě považovat za dostatečný základ k plnění daného úkolu. Ústav předpokládá, že analýzu provede bez další spolupráce s externisty.

Bod 12: Podle dvanáctého bodu resortních Priorit měl být připraven a realizován vzdělávací cyklus pro pracovníky MŠMT. Tato priorita nebyla splněna.

V průběhu kalendářního roku 2003 se uskutečnila pouze jedna přednáška PhDr. Marie Čermákové. Organizaci semináře zajišťoval personální odbor MŠMT (důvodem byla zřejmě dlouhodobá nepřítomnost koordinátorky pro rovné příležitosti PhDr. H. Frýdové). Jiné přednášky a semináře nebyly realizovány. Nebyla ani zahájena příprava systematického cyklu školení.

Bod 13: Součástí resortních Priorit byl dále úkol připravit a realizovat vzdělávací programy pro pedagogy a výchovné poradce. Vzdělávání stávajících vyučujících v problematice rovných příležitostí žen a mužů je vedle úpravy pedagogických dokumentů nezbytnou podmínkou postupného zvyšování genderové citlivosti současných žáků/ů. Na základě informací zodpovědného pracoviště nelze tuto prioritu považovat za splněnou.

Institut pedagogicko-psychologického poradenství, který byl hlavním garantem plnění dané priority, realizoval v roce 2003 seminář k rovnosti mužů a žen pro cca 200 vyučujících na třech místech České republiky. IPPP údajně nepřipravuje pro rok 2004 ani zopakování daného semináře, ani realizaci jiného semináře na dané téma. Tuto prioritu považuje pro rok 2003 za splněnou. Vzhledem k ukončování činnosti pedagogických center nelze ani očekávat, že by se pořádaly v roce 2004 pod vedením MŠMT jiné semináře směřující k plnění uvedené priority.

Bod 16: Další resortní úkol spočíval v provedení rozboru rovnosti zaměstnanců/kyň v pracovní a mzdové oblasti. V případě, že by byly nalezeny rozdíly, měla být navržena opatření na jejich odstranění. Tato priorita nebyla splněna.

Podle příslušného odboru MŠMT se dané rozboru provádějí průběžně v rámci posuzování na základě ostatních znaků, a proto zvláštní analýza sledující rozdíly mezi ženami a muži nemá opodstatnění. Význam, který MŠMT přikládá danému problému uvnitř vlastního úřadu, je dokladem toho, jaký je obecnější přístup k problematice rovnosti mužů a žen v celém resortu.

Bod 20: Důležitým úkolem pro rok 2003 bylo „podporovat v rámci grantové politiky MŠMT výzkum společenských jevů, které vedou k diskriminaci žen“. Tuto prioritu nelze považovat za splněnou.

Grantová politika MŠMT je realizována v jednotlivých pracovních sekcích. Celková koordinace na úrovni ministerstva neexistuje. To znamená, že se mohou lišit pravidla pro udělování finančních příspěvků v rámci jednotlivých programů a dokonce může dojít ke zdvojenému podpoření projektů s obdobnou tematikou. Naopak jiná témata mohou zůstat bez zájmu MŠMT, neboť navzdory své faktické významnosti nespádají do agendy některé z pracovních sekcí. Plnění uvedené resortní priority proto naráží na organizační překážky vyplývající z toho, že v současné době je grantová politika plně v kompetencích jednotlivých sekcí, nad nimiž neexistuje žádná koordinace vytvářející jednotnou koncepci grantové politiky.

Nakolik byla ve schválených grantech sledována problematika rovných příležitostí mužů a žen, není za současných podmínek možné zjistit. Podle PhDr. Ivy Jurečkové, CSc. ze sekce správy úřadu není možné poskytnout souhrnný údaj ani o počtu podpořených grantových projektů, ani o jejich tematickém zaměření, neboť tyto informace jsou k dispozici pouze za jednotlivé pracovní sekce a to v rozdílné struktuře, která znemožňuje porovnání. Toto zjištění je projevem neplnění zadané priority.

Mezi grantovými projekty zabývajícími se problematikou žen a mužů uvádí MŠMT zřízení Národního kontaktního centra – Ženy a věda. NKC bylo založeno v rámci programu EUPRO na podporu mezinárodní spolupráce v oblasti vědy a výzkumu na základě grantové soutěže vypsané MŠMT pro rok 2001. Činnost NKC se týká výhradně oblasti vědy a výzkumu.

7.4. AKTIVITY NEZISKOVÉHO SEKTORU V OBLASTI ŠKOLSTVÍ

Neziskový sektor v České republice vyvíjí řadu aktivit směřujících ke zvýšení rovnosti žen a mužů v oblasti vzdělávání. Některé aktivity jsou reali-

zovány za finanční podpory státu, jiné jsou hrazeny výhradně z prostředků neziskových organizací. Aktivita neziskového sektoru tradičně do velké míry směřují do oblastí, do kterých nemůže stát efektivně vstupovat. Řada stávajících aktivit se však soustřeďuje rovněž na taková témata, která nejenže jsou státem řešitelná, nýbrž jejich zajišťování patří přímo mezi povinnosti státu. Ten však mnohé z nich neplní. Neziskový sektor tak dosud nahrazuje v určitých směrech stát. Některé úkoly formulované v resortních Prioritách nejsou naplňovány státem, ale neziskovými organizacemi.

Mezi hlavní projekty neziskového sektoru související s rovnými příležitostmi žen a mužů v oblasti školství patří následující:

- ▶ V návaznosti na cyklus vzdělávacích seminářů pro vyučující základních a středních škol, který realizovala v letech 1998 – 2002 Nadace Open Society Fund Praha, byl připraven tříletý projekt Zavádění konceptu gender do pedagogické praxe „Gender ve škole“. Ten byl zahájen v roce 2003 pod záštitou Otevřené společnosti, o.p.s. a za finanční podpory Nadace Open Society Fund Praha. Cílem projektu je vytvoření metodické příručky k výuce vybraných témat s genderovou perspektivou pro vyučující občanské výchovy a základů společenských věd, studijního materiálu o genderovém zatížení školství pro studující pedagogických fakult a zpracování genderových analýz učebnic, osnov a názorů vyučujících. Projekt byl před zahájením diskutován s koordinátorkou pro rovné příležitosti, která přislíbila podporu MŠMT. Výsledky projektu budou nabídnuty MŠMT.
- ▶ Nadace Člověk v tísni rozvíjí dlouhodobě projekt Varianty, který připravuje metodické materiály k multikulturní výchově. Nově bude do těchto materiálů zařazena problematika rovnosti žen a mužů.

- ▶ Nezávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ – NESEHNUTÍ v rámci své kampaňe „Ženská práva jsou lidská práva“ realizuje semináře a vydalo publikaci Rovné příležitosti dívek a chlapců ve vzdělání.
- ▶ Gender studies, o.p.s. připravuje za finančního zajištění MŠMT mediální kampaň týkající se mužských a ženských genderových rolí. Kampaň je v přípravné fázi od srpna 2003, zakončena by měla být v roce 2004. V průběhu roku 2003 údajně neproběhlo žádné čerpání finančních prostředků.
- ▶ Národní kontaktní centrum – Ženy a věda, které bylo založeno s podporou MŠMT, realizuje semináře pro ženy připravující se na vědeckou dráhu nebo již pracující ve vědě. Aktuálně rovněž organizuje semináře pro studenty a studentky středních škol týkající se rovných příležitostí při volbě vzdělávací a pracovní dráhy směřující k vědě.

◀ 93

7.5. DOPORUČENÍ K OBSAHU A PLNĚNÍ PRIORITY TÝKAJÍCÍ SE ŠKOLSTVÍ

Z přehledu uvedeného v kapitole 7.3 je patrné, že plnění *Priorit a postupů resortu MŠMT při prosazování rovnosti žen a mužů* je značně problematické. Jak bylo naznačeno, vysoká míra nesplněných či pouze částečně splněných úkolů souvisí jednak s původním zadáním úkolů, jednak s organizačním zajištěním plnění v rámci resortu. Pro efektivnější postup v prosazování rovnosti žen a mužů v oblasti školství lze doporučit následující opatření:

1. posílit pravomoci osoby zodpovědné za koordinaci pro oblast rovnosti žen a mužů na MŠMT, tj. změnit její pozici v rámci struktury MŠMT

tak, aby dosah jejich faktických pravomocí byl v souladu s rozsahem řešeného problému, který jde napříč činnostmi celého MŠMT,

2. zvětšit počet osob, jejichž pracovní náplní jsou rovné příležitosti žen a mužů v resortu MŠMT,
3. alokovat na prosazování rovnosti mužů a žen dostatek finančních prostředků,
4. průběžně provádět analýzy současného stavu ve vybraných oblastech resortu MŠMT a na základě jejich závěrů plánovat úkoly (analýzy a opatření) pro materiál *Priorit a postupy resortu MŠMT při prosazování rovnosti žen a mužů* pro následující rok,
5. začlenit do sběru všech relevantních statistických údajů o školství znak pohlaví, neboť genderově segregované statistiky jsou zdrojem informací o míře zatížení jednotlivých aspektů vzdělávacího systému genderovými stereotypy,
6. vedle obecněji pojatých dlouhodobých úkolů formulovat jednotlivé resortní priority co nejpodrobněji a nejkonkrétněji, aby bylo možné kontrolovat jejich plnění,
7. vytvořit funkční mechanismy kontroly plnění jednotlivých resortních priorit s jasným určením pravomocí a případných postihů,
8. zpracovávat resortní zprávu o plnění úkolů za předcházející rok.

7.6. PLNĚNÍ PRIORITY A POSTUPŮ VLÁDY V OBLASTI VĚDY A VÝZKUMU

V této podkapitole se zaměříme na analýzu genderové rovnosti v oblasti vědy a výzkumu, opatření přijatých na vládní úrovni k dosažení gendero-

vé rovnosti v této oblasti a na analýzu *Priorit a postupů vlády při prosazování rovných příležitostí* a jejich plnění v oblasti výzkumu a vývoje (VaV).

Oblast vědy a výzkumu a vysokého školství je v gesci skupiny vědy a vysokého školství Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Skupinu tvoří několik útvarů:

- ▶ Odbor vysokých škol
- ▶ Odbor programů výzkumu a vývoje
- ▶ Odbor mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji
- ▶ Odbor politiky výzkumu a její realizace

Jak vysoké školy, tak Akademie věd ČR jako hlavní centrum výzkumné činnosti v ČR jsou nezávislé a jsou zřízeny zákonem. V tomto směru MŠMT ČR VŠ a AV ČR přímo nekontroluje; v případě VŠ má rozsáhlé pravomoci Akreditační komise MŠMT ČR.

Vláda též zřídila Radu pro výzkum a vývoj, která je odborným a poradním orgánem vlády České republiky, zřízeným zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje) s účinností od 1. července 2002. Rada pro výzkum a vývoj pokračuje v činnosti Rady vlády České republiky pro výzkum a vývoj, zřízené zákonem č. 300/1992 Sb., o státní podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů.

Rada pro výzkum a vývoj je klíčovým orgánem, neboť 1) zpracovává dlouhodobé základní směry a proporce rozvoje výzkumu a vývoje České republiky prostřednictvím svých poradních orgánů, kterými jsou odborné komise pro jednotlivé směry výzkumu a vývoje, a 2) shromažďuje, zpra-

covává, zveřejňuje, poskytuje a využívá informace o výzkumu a vývoji podporovaném z veřejných prostředků z informačního systému výzkumu a vývoje v rozsahu a s cíli stanovenými zákonem a nařízením vlády. Rada pro výzkum a vývoj má vliv na směřování vědní politiky v ČR, včetně oblastí lidských zdrojů, a teoreticky by měla mít k dispozici i genderové segregované statistiky týkající se státního výzkumu a vývoje v ČR.

7.7. POPIS SOUČASNÉHO STAVU GENDEROVÉ ROVNOSTI V OBLASTI VAV

Po roce 1989 došlo k zásadní restrukturalizaci oblasti VaV, v jejíž počáteční fázi se snížil stav pracovníků a pracovnic VaV. Od poloviny 90. let jejich počet opět roste. V souvislosti s řadou jiných problémů, se kterými se VaV v ČR potýká (nedostatečné investice, rozsáhlý brain drain mladých lidí – externí i interní, nedostatečné technologické vybavení některých pracovišť, malé platové ohodnocení pracovníků a pracovnic VaV, neustálý vývoj koncepce VaV i celé výzkumné infrastruktury atd.), se otázka lidských zdrojů ve VaV nestala dominantním problémem a jeho genderové aspekty zůstávají až na výjimky stranou (otázka rozvoje lidských zdrojů je např. zmíněna v Národní politice výzkumu a vývoje v ČR). Řešení otázky postavení žen ve VaV, pokud je vůbec zmíněno, je zmiňováno povětšinou právě pouze z hlediska rozvoje lidských zdrojů a využití talentů a ne z hlediska rovných příležitostí a práv žen. Koncept genderového mainstreamingu, který je považován za základní nástroj prosazování genderové rovnosti, tak není diskutován na rozdíl od některých dalších zemí (např. Německo), ani nebyl dostatečně vysvětlen. Problematičnost tohoto konceptu zůstává skryta, přestože v zahraničí probíhá čilá diskuse o účinnosti konceptu gender mainstreamingu z feministického hlediska prosazování změn v oblasti

VaV. Některé teoretičky vnímají jako velice problematický důraz na využití lidských zdrojů a talentů žen, který naprosto zastírá otázku rovných příležitostí a práv žen-vědkyň na rovné zacházení. Otázky týkající se maskuliní strukturační výzkumných institucí a hodnot, na nichž je věda založena, jsou tematizovány pouze v oblasti feministických epistemologií či filosofie vědy, ale nedostává se jim pozornosti na úrovni tvorby vědní politiky.⁷³

V ČR se otázka genderové rovnosti v oblasti VaV otevřela až relativně pozdě, v roce 2000 v souvislosti s ustavením tzv. Helsinské skupiny (HS) při Direktorátu pro vědu, výzkum a technologie Evropské komise. Jde o skupinu sdružující státní úředníky a úřednice a genderové experty a expertky, která slouží jako poradní sbor zástupců a zástupkyň všech členských i asociovaných kandidátských zemí EU a podílí se na určování priorit a opatření sekce C-5 Women and Science Evropské komise. Česká republika má v HG dvě zástupkyně, MUDr. Ivu Lekešovou a PhDr. Hanu Frýdovou, obě z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR (MŠMT ČR).

V souvislosti s ustavením tohoto poradního sboru došlo v ČR ke jmenování tzv. pracovní komise Ženy a věda při Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ČR, který ve funkci potvrdilo MŠMT. Do této pracovní skupiny byly původně jmenovány zástupkyně státního (AV ČR), vysokoškolského a průmyslového výzkumu, zástupkyně MŠMT a zástupkyně Českého statistického úřadu (ČSÚ). Některé z nich jsou odbornice v oblasti gender studií. PhDr. Hana Frýdová z MŠMT je koordinátorka pro rovné příležitosti na MŠMT. Po ustavení Národního kontaktního centra – ženy a věda v roce 2001 byla v roce 2004 do pracovní skupiny oficiálně jmenována Marcela Linková, koordinátorka centra.

Dalším krokem bylo ustavení Národního kontaktního centra – ženy a věda (NKC-ŽV) v roce 2001 při Sociologickém ústavu AV ČR. NKC-ŽV bylo

založeno v rámci programu EUPRO na podporu mezinárodní spolupráce v oblasti VaV na základě grantové soutěže vypsané MŠMT pro rok 2001. Ze strany MŠMT byla motivací pro ustavení NKC-ŽV primárně snaha zajistit plnění úkolů přijatých HS či sekcí Unit C-5 Women and Science. Současné aktivity NKC-ŽV daleko přesahují původní rámec vytyčený v rámci grantové přihlášky a centrum dokonce uspělo v 6. RP s projektem na rozšíření aktivit do středoevropského regionu (projekt Central European Centre for Women and Youth in Science).

V této souvislosti je důležité upozornit na fakt, že přestože se NKC-ŽV zabývá otázkou genderové rovnosti ve vědě a výzkumu, není financována v rámci žádného programu na podporu rovných příležitostí, ale v rámci programu EUPRO, což je projekt na podporu české účasti v rámcových programech EU a Euratom. V současné době je grant MŠMT hlavním zdrojem financování NKC-ŽV, centrum ovšem hledá další možnosti financování na další projekty, které nebyly v původní grantové přihlášce uvedeny.

7.7.1. Základní problémy v oblasti genderové rovnosti ve VaV

Česká věda a výzkum se potýká se řadou problémů v oblasti genderové rovnosti:

A. neexistence genderově segregovaných statistik

ČSÚ sice provádí každoroční šetření týkající se lidských zdrojů ve VaV, tyto statistiky jsou ale naprosto nedostatečné. Je pravda, že se *Ukazatele vědy a výzkumu* otázkám lidských zdrojů věnují a poskytují základní genderově segregovaná data, nicméně jejich struktura neumožňuje dostatečnou analýzu. Z těchto statistik není ani zřejmá pozice v rámci výzkumných ústavů.

AV ČR nepublikuje žádné statistické informace ani o zastoupení žen a mužů ve svých vedoucích orgánech, ani o zastoupení mužů a žen v jednotlivých ústavech na různých postech. Dá se říci, že ze strany AV ČR panuje velká nechuť provádět sběr genderově segregovaných statistik, přestože personální výkazy jsou AV ČR ze strany jednotlivých výzkumných ústavů AV ČR každoročně poskytovány. V této souvislosti by tedy bylo jednoznačně možné provádět jak statistický sběr dat z hlediska fyzických osob (HC, head count), tak z hlediska přepočtených úvazků (FTE).

Přestože se ČSÚ zavázal vydávat každoroční publikaci s maximálním využitím dostupných statistických podkladů obsahujících údaje o účasti mužů a žen na rozhodujících společenských aktivitách a o míře, kterou se podílejí na výsledcích těchto aktivit (bod 7.3), není v publikaci Zaoštěreno na ženy věnováno žádné místo oblasti VaV.

Tento problém se týká i informací o počtu mužů a žen na pozicích docent a profesor, které publikuje Ústav pro informace ve vzdělávání (*Statistická ročenka školství*). Tyto ročenky sice obsahují údaj o celkovém zastoupení žen mezi studenty a studentkami na různých stupních (Bc., Mgr., Ph.D.), ale již neobsahuje údaje o zastoupení žen v učitelských sborech dle titulu, a to ani na úrovni university, ani na úrovni fakulty.

B. nízká genderová sensitivita orgánů odpovědných za VaV

Obecně lze říci, že vnímání genderových nerovností v oblasti VaV je naprosto nedostatečné, což je možná do značné míry dáno i tím, že je věda v ČR stále ještě vnímána poměrně pozitivisticky. Existuje zde silná tendence spoléhat se na objektivitu a pravdivost experimentálních metod a téměř neexistuje diskuse o postavení vědy ve společnosti a o konstrukci vědeckého poznání. Tento přístup brání i zvyšování genderové citlivosti, neboť velice často panuje názor, že „věda je pouze dobrá či

špatná a je jedno, zda ji dělá muž či žena“ či že „pohlaví vědce se vůbec neodráží na výzkumu“.

Tento problém se promítá i do následujícího bodu 3. Přestože Priority a postupy vlády ukládají školení odpovědných pracovníků v otázkách rovnosti příležitostí, k těmto školením nedochází ani na úrovni MŠMT, ani na úrovni VŠ, výzkumných ústavů, zejména AV ČR, ani v poradních orgánech vlády (Rada pro vědu a výzkum). V této souvislosti je důležité zmínit, že 6. Rámcový program Evropské komise na podporu vědy a výzkumu v Evropské výzkumné oblasti nově ukládá zahrnovat genderovou dimenzi do všech projektů předkládaných komisi v rámci grantového systému. Evropská komise explicitně vyjádřila potřebu se těmto otázkám věnovat, a to ne pouze z hlediska početního zastoupení žen a mužů ve výzkumných týmech a na vedoucích pozicích výzkumných konsorcií, ale i z hlediska dopadu výzkumného projektu na muže a ženy či genderové zatížení výzkumné otázky. Podle dostupných informací působí zahrnování genderové dimenze velké problémy předkladatelům grantových přihlášek (a to nejen v ČR), a tudíž by proškolení vědecké komunity i osob odpovědných za vědní politiku z hlediska genderové rovnosti bylo více než žádoucí. Nedostatečná pozornost věnovaná zahrnutí genderové dimenze do výzkumného projektu totiž snižuje početní ohodnocení, a tudíž i šanci uspět ve velice ostré konkurenci evropských výzkumných projektů předkládaných EK.

C. nedostatečná podpora pro obecný genderový výzkum či specifický pro výzkum týkající se postavení žen ve vědě včetně feministických epistemologií

Tato oblast zkoumání v posledních třiceti letech významnou měrou přispěla k poznání a analýze genderových zatížení v oblasti VaV a k odhalení některých mechanismů upozadování a zneviditelnování žen ve vědě.

V ČR je tato oblast zkoumání nedostatečně rozvinutá. S ohledem na odlišnou historickou zkušenost českých (a potažmo východoevropských) vědkyň v 2. polovině 20. století je nutné zkoumat otázku postavení žen ve vědě v daném historickém kontextu samostatně. Bádání západních teoretiček bezpochyby pokládá základní stavební kámen tomuto typu zkoumání, jak ale ukazuje zpráva ENWISE nedávno publikovaná Evropskou komisí o postavení žen ve vědě ve střední a východní Evropě, je situace v tomto regionu značně odlišná od západoevropských zemí, a proto je nutné zkoumat otázku postavení žen ve vědě a produkci věděni v daném historickém a společenském kontextu.

Z těchto tří hlavních problémů vyplývají dílčí, s nimiž se konkrétní vědkyně ve své každodenní vědecké praxi setkávají:

- ▶ genderové stereotypy týkající se femininity v rámci výzkumných institucí (vliv na hodnocení schopností a dovedností),
- ▶ horizontální a vertikální segregace,
- ▶ platová diskriminace,
- ▶ nedostatek transparentnosti v přijímání nových pracovníků a pracovníc, zařazování pracovníků a pracovníc na základě atestací a hodnocení vědeckých kvalit,
- ▶ dopad rodičovství na vědeckou kariéru (zejména dopad mateřství na vědeckou kariéru vědkyň-matek),
- ▶ sexuální obtěžování a snižování lidské důstojnosti,
- ▶ pokračující vnímání diskriminačních praktik vědeckých institucí jako problému osobní volby jednotlivých vědkyň (to se týká zejména otázek mateřství a budování vědecké kariéry).

7.8. PRIORITY A POSTUPY VLÁDY/MŠMT PŘI PROSAZOVÁNÍ ROVNOSTI MUŽŮ A ŽEN V OBLASTI VAV

Přestože je oblast vědy a výzkumu vnímána na celoevropské úrovni jako klíčová pro ekonomický rozvoj evropského prostoru a pro dosahování vyšší kvality života, nedosahuje v ČR takové pozornosti. To se odráží i na Prioritách a postupech vlády při prosazování rovnosti mužů a žen. Otázkám genderové rovnosti v oblasti vzdělávání je věnováno poměrně dost prostoru, oblast vědy a výzkumu není prakticky zmíněna. Věda a výzkum jsou zmíněny pouze v bodu 7. *Sledování a vyhodnocování účinnosti uplatňování principu rovného postavení žen a mužů, zejména v bodě 7.4. V rámci své grantové politiky podporovat výzkum společenských jevů, které vedou k diskriminaci žen, případně k ohrožení jejich důstojnosti, zdraví nebo života.*

98 ▶

Z výše uvedeného je zřejmé, že výzkum a vývoj jsou vnímány pouze jako nástroj, který může přispět k odhalování a měření nerovností v různých oblastech lidského snažení, oblast sama o sobě ovšem na vládní úrovni jako problematická vnímána není. Přitom právě oblast vědy a výzkumu je z hlediska genderové rovnosti klíčová, neboť v současné západní společnosti okupuje výsadní mocenskou pozici a poznání jak reprodukuje, tak produkuje. Navíc jde o silně maskulinizovanou oblast, která je založena na kvalitách a vlastnostech tradičně spojovaných s muži. V této souvislosti se oblast vědy a výzkumu jeví jako zásadní pro zkoumání diskriminačních mechanismů v produkci vědění a utváření obrazu světa.

Analýza resortních Priorit a postupů MŠMT při prosazování rovných příležitostí mužů a žen pro rok 2003 uvádí bod 6. Provést revizi „*Pokyny ministra školství, mládeže a tělovýchovy k prosazování rovných příležitostí mužů a žen ve výchovně vzdělávacím procesu ve školách a školských zaří-*

zeních“ ze dne 7. 2. 2000, č.j.: 12 908/2000-23, a to jak obsahově tak terminologicky, včetně doplnění o chybějící problematiku vědy a výzkumu. Bohužel však žádná další doporučení týkající se VaV ve zmíněném pokynu explicitně uvedena nejsou, přestože MŠMT je za oblast vědy a výzkumu odpovědné.

Hlavním problémem týkajícím se řešení otázky genderové rovnosti ve VaV je tedy fakt, že přes nespornou důležitost oblasti se VaV nestal integrální součástí Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen.

Nutno dodat, že Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády za rok 2001 uvádí založení NKC-ŽV v bodu 1. *Prosazování principu rovnosti mužů a žen jako součást politiky vlády.* Grantová podpora projektu je bezpochyby klíčová pro úspěšné fungování NKC-ŽV, nicméně je důležité si uvědomit, že NKC-ŽV nemá žádné pravomoci, a proto považujeme za prvořadé ustavit pravidelnou komunikaci mezi NKC-ŽV a MŠMT (odborníky odpovědnými za vědu a výzkum a mezinárodní výzkum) s cílem zajistit účinnější prosazování genderové rovnosti v oblasti vědy a výzkumu. Tento typ spolupráce se kromě dobré komunikace s PhDr. Hanou Frýdovou a MUDr. Ivou Lekešovou nepodařilo na MŠMT navázat, přestože NKC-ŽV pravidelně zve odpovědné osoby na akce organizované NKC-ŽV či se snaží o komunikaci týkající se dílčích problémů, se kterými se badatelky potýkají.

NKC-ŽV je také zmíněno v bodě 7. *Sledování a vyhodnocování účinnosti uplatňování principu rovného postavení mužů a žen, zde je ovšem nutné podotknout, že výzkumná a analytická činnost, kterou NKC-ŽV provádí, je financována z jiných zdrojů, o které se NKC-ŽV (Sociologický ústav AV ČR) uchází v rámci dalších grantových soutěží, není však integrální součástí tohoto projektu. Projekt sám o sobě výzkumný není a ani nemůže být vzhledem k tomu, v rámci jakého programu je financován.*

7.9. DOPORUČENÍ K OBSAHU A PLNĚNÍ PRIORITY TÝKAJÍCÍ SE VĚDY A VÝZKUMU

A. genderové statistiky

1. Sběr genderově segregovaných statistik o zastoupení mužů a žen v AV ČR a jejich ústavech, na VŠ a státních výzkumných ústavech,
2. Český statistický úřad: zpracování závazné metodiky pro sběr dat v oblasti genderové rovnosti ve vědě a výzkumu na základě metodiky vypracované Eurostatem (každoročně se potvrzuje obtížnost získávání těchto dat ze strany české zástupkyně ve skupině statistických korespondentů v sekci C-5 Women and Science Evropské komise, která je zaměstnankyní ČSÚ),
3. vypracování indikátorů pro měření postavení žen ve vědě a výzkumu,
4. zavést genderově segregované statistiky o zastoupení žen a mužů v grantových komisích na všech úrovních rozhodování a o alokaci grantových prostředků dle pohlaví ve státních a sektorových grantových agenturách a jejich pravidelné zveřejňování,

B. analýzy a výzkumy

5. vypracování koncepce výzkumných projektů na MŠMT zaměřených na oblast VaV, např.
 - a. analýza dopadu rodičovství na kariéru vědkyň
 - b. platová diskriminace v oblasti VaV
 - c. analýza tzv. nůžkového diagramu a dřevákového potrubí v souvislosti s uplatněním žen na vysokých pozicích VaV
 - d. analýza genderových aspektů grantové politiky GA AV ČR a GA ČR a resortního výzkumu

- e. bádání v oblasti feministických epistemologií (např. ve spolupráci s historičkami a historiky vědy, dalšími oblastmi sociologie vědy atd.) Resortní *Priority a postupy MŠMT* by měly tuto koncepci každoročně hodnotit a aktualizovat a stanovovat výzkumnou prioritu či priority na daný rok. Tento krok by se měl odrazit v grantové politice MŠMT při vypisování grantových soutěží ze strany MŠMT. Doporučujeme taktéž zvážit zavedení specifického grantového programu orientovaného na oblast genderové rovnosti v oblasti vzdělávání a vědy a výzkumu na MŠMT.
6. realizovat rozsáhlý výzkum s cílem určit největší bariéry bránící ženám vědkyním v kariérním uplatnění,

C. vědní politika

7. navrhnout možná řešení nerovné situace rodičů-vědců, např. krátkodobé překlenovací granty pro vracející se rodiče,
8. rozvinout debatu o zavedení pozitivních akcí pro zastoupení žen a mužů v oborových a podoborových komisích grantových agentur rozdělujících veřejné prostředky na vědu a výzkum,
9. zavést povinná školení a workshopy v oblasti genderové rovnosti ve VaV zaměřené na vědeckou komunitu, zejména na orgány, které mají rozhodovací pravomoci v oblasti vědy a výzkumu. Viz 7.1. B,
10. při Radě vlády ČR pro výzkum a vývoj založit odbornou komisi pro postavení žen ve vědě a genderovou rovnost, která by sdružovala zástupce této Rady, grantových agentur, MŠMT a zástupkyni NKC-ŽV.

⁷² Etzioni, A.: *Modern organizations*. New York: Sociological Reader 1964. Savage, M. a Witz, A. (ed.): *Gender and bureaucracy*. Oxford: Blackwell 1992.

⁷³ Viz, např., Červinková, A.: „Gender mainstreaming/mainstreaming gender“. Kontext: časopis pro gender a vědu. 1-2/2003.

8. Rovnost mužů a žen v resortu zdravotnictví

zaměření na oblast porodnictví **ILONA MRZÍLKOVÁ SUSOVÁ, APERIO**

Zohledňování rozdílných aspektů životů žen a mužů z hlediska reprodukční funkce a fyziologických odlišností je jedním z integrálních aspektů prosazování politiky rovných příležitostí. V této souvislosti je obzvláště důležité věnovat pozornost oblasti porodnictví, kde jsou rozdíly mezi zkušenostmi žen a mužů zcela evidentní.

8.1. POPIS SOUČASNÉHO STAVU GENDEROVÉ ROVNOSTI V OBLASTI PORODNICTVÍ

100 ▶ Přestože resort zdravotnictví se nejví z hlediska rovnosti mužů a žen jako klíčový, v některých oblastech může hrát významnou roli a ovlivňovat i způsob, kvalitu a možnosti poskytované péče. Porodnictví má z genderového hlediska specifické postavení v rámci resortu zdravotnictví, a to z následujících důvodů:

1. Zatímco prakticky ve všech medicínských oborech převažují v lékařské profesi početně ženy, v gynekologii a porodnictví je tomu naopak. Žen-lékařek je zde o 20% méně než mužů.⁷⁴
3. Dvěma hlavními poskytovateli primární⁷⁵ porodnické péče jsou lékaři/ky a porodní asistentky. Porodní asistentky přitom tvoří z genderového hlediska homogenní skupinu, mezi lékaři – gynekology a porodníky převažují muži.
2. Porodnickou klientelu tvoří pouze ženy. Navíc jde ve většině případů o zdravé ženy, nikoliv pacientky.⁷⁶

Ad 1)

Stejně jako školství patří i zdravotnictví mezi výrazně feminizované oblasti. Ženy početně převažují ve většině oborů. Jednou z výjimek je obor gynekologie a porodnictví, kde jsou muži-lékaři zastoupeni 60% a ženy-lékařky pouze 40 %.

V přístupu k lékařskému vzdělání nejsou zjevně žádné diskriminační prvky vůči ženám. V posledních letech dokonce studuje na lékařských fakultách o 10–12 % více žen než mužů a zhruba o 10 % více jich také absolvuje. Při získávání vyšší atestace se situace radikálně mění ve prospěch mužů, a to ve všech lékařských oborech. Podle zdravotnických statistik mělo v r. 2001 2. stupeň atestace pouze 32 % všech žen-lékařek.⁷⁷

V nejvyšších řídicích a rozhodovacích funkcích oborů mají ženy rovněž velmi malé zastoupení. K 31. 12. 2003 měly pouze 4 ze 109 českých porodnic (tj. 3,7 %) ve vedení ženu-primářku. Ve výborech České gynekologické a porodnické společnosti (ČGSP) a České neonatologické společnosti ČLS JEP nebyla v r. 2003 žádná žena. Rovněž ve vedení 14 odborných sekcí ČGSP nebyla jediná žena. Ani perinatologická komise, poradní orgán MZD pro obor gynekologie a porodnictví, nemá ve svých řadách žádnou ženu. Zástupci odborných lékařských společností a perinatologické komise se přitom zásadním způsobem podílejí na tvorbě koncepce oboru a vyjadřují rozhodující stanoviska k příslušným odborným otázkám.

Přestože se problematika oboru zabývá specificky ženskou tematikou, ženy-lékařky jsou v řídicích a rozhodovacích složkách zastoupeny minimálně.

ně. Porodní asistentky, jako další skupina poskytovatelů/ek gynekologicko-porodnické péče a zároveň genderově homogenní skupina, zde nejsou zastoupeny vůbec.

Ad 2)

Základními poskytovateli a poskytovatelkami porodnické péče jsou lékaři-gynekologové a porodníci a porodní asistentky. Podle WHO jsou v oblasti péče o normální těhotenství a porodu porodní asistentky a lékaři/ky rovnocennými poskytovateli. Výzkumy ukazují, že péče porodních asistentek se zdá být v tomto případě dokonce vhodnější.⁷⁸

V ČR je jediným oficiálním modelem porodnické péče lékařský model péče ve zdravotnických zařízeních. Znamená to, že jako jediný je po stránce legislativní, praktické i finanční systémově zajištěn a ze strany státu podporován. Lékaři, převážně muži, mají v systému dominantní postavení jak ve vztahu k porodním asistentkám, tak ve vztahu ke klientkám, a nesou výhradní zodpovědnost za rozhodování.

Porodní asistentky nejsou do porodnického systému jako autonomní a rovnocenný poskytovatel primární péče při normálním těhotenství, porodu a šestinedělí zařazeny. Fungují ve většině případů jako běžné sestry-ošetřovatelky, nemají jasně stanoveny kompetence a rozsah činnosti, kterou mohou vykonávat bez lékařské indikace, nejsou odpovídajícím způsobem zapojeny do systému povinného veřejného zdravotního pojištění.⁷⁹ Jejich jedinečná úloha při poskytování asistence ženám při normálním těhotenství, porodu a šestinedělí je zaměněna za asistenci lékaři/ce. Vzhledem k tomu, že není stanoven jednoznačný legislativní⁸⁰ i praktický rámec pro samostatný výkon jejich povolání, funguje v praxi naprostá většina z nich v ordinacích gynekologa/žky nebo v porodnicích jako pomocnice lékaře/ky.

Rozhodování o koncepci a standardech oboru gynekologie-porodnictví spadá do kompetence Odboru zdravotní péče MZd, jehož součástí je i oddělení péče o matku a dítě. Porodní asistentky jsou však zařazeny pod Odbor ošetřovatelství a vědy. Jsou tak z rozhodování zásadně vyloučeny, nemohou se podílet na formulaci politik v oblasti porodnictví a nemají nad nimi kontrolu.

Ad 3)

Genderově zajímavá je situace i s ohledem na porodnickou klientelu. Výhradními klientkami porodnické péče jsou ženy, zatímco dominantními poskytovateli péče jsou muži. Postavení ženy-klientky vzhledem k lékaři-poskytovateli je nerovnoprávné, přiřčená role submisivní. V praxi stále převládá postoj, podle něhož je názor lékaře/ky rozhodující. Klientka, a to i v případě, že se jedná o zdravou ženu s fyziologickým průběhem těhotenství a porodu, je vnímána jako pacientka, která by se měla pro zdárný průběh „lěčby“ podřizovat rozhodnutí lékaře/ky. Medicínské kritérium fyzického zdraví ženy a dítěte jednoznačně dominuje nad psychosociálními potřebami i právem ženy na vlastní výběr způsobu péče a osobní zodpovědnost za učiněná rozhodnutí.⁸¹

Ve stávajícím systému ženy nemají možnost svobodně si volit poskytovatele péče, místo ani způsob. Běžně dostupná a rovnocenná nabídka alternativ k lékařské péči v nemocnicích, která akceptuje různorodost potřeb klientek, neexistuje. Ženy se mohou rozhodovat pouze v rámci stávajícího modelu péče, což v praxi znamená, že si mohou svobodně vybrat ošetřujícího gynekologa/žku pro péči v těhotenství a porodu pro porod.⁸²

Míra zájmu o zjišťování skutečných potřeb žen-klientek a proměnu stávajícího modelu porodnické péče se zdá být ze strany státu malá. Chybí

jak podpora reprezentativních výzkumných šetření, která by zjišťovala rozpory mezi současnou nabídkou a poptávkou v oblasti porodnických služeb a komplexně hodnotila praktický dopad stávajícího modelu péče, tak podpora efektivních alternativních způsobů služeb a péče,⁸³ které se osvědčily v zahraniční praxi a současně respektují skutečné potřeby žen.

8.2. STANOVISKO K NÁVRHŮM A PLNĚNÍ PRIORITY V RESORTU ZDRAVOTNICTVÍ V R. 2002, SE ZVLÁŠTNÍM ZAMĚŘENÍM NA OBLAST PORODNICTVÍ

Oblasti porodnictví se dokument Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen věnuje v části 5, Zohledňování žen z hlediska jejich reprodukční funkce a fyziologických odlišností. K rozboru byly použity vybrané úkoly ze Zprávy za rok 2002.

Bod 1.1.

▶ podpora principu rovnosti mužů a žen a šíření informací o opatřeních, které příslušný resort provádí k zabezpečení genderové rovnosti. MZd ve Zprávě samo konstatovalo, že problematika rovnosti mužů a žen v resortu zdravotnictví dosud v médiích explicitně řešena nebyla.

Bod 1.4.

▶ vyhledávání, zabezpečení a rozšiřování spolupráce ministerstev s nevládními organizacemi zabývajícími se rovnými příležitostmi žen a mužů. Součástí spolupráce může být i vyžadování stanoviska k připravovaným právním předpisům nebo jiným zásadním rozhodnutím.

Kompletní přehled požadovaných a poskytnutých dotací v r. 2002 nestátním organizacím v projektech zaměřených na rovné příležitosti mužů a žen v oblasti reprodukčního zdraví MZd nemá k dispozici.

Bod 1.5.

▶ využívat možností účasti v aktivitách a programech mezinárodních organizací, jejichž cílem či jedním z deklarovaných principů je rovnost mužů a žen.

Kromě účasti na obhajobě Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW) se ministerstvo přímo neúčastnilo žádných dalších mezinárodních programů v oblasti rovnosti mužů a žen.

Bod 1.6.

▶ zahájit či pokračovat ve vzdělávacích aktivitách v oblasti lidských práv se zřetelem na rovnost příležitostí mužů a žen a na metody určené k dosažení genderové rovnosti. Zajistit účast všech koncepčních pracovníků a pracovníků s rozhodovacími pravomocemi v rámci resortu.

Vedoucí pracovníci/ice MZd se v dubnu 2002 zúčastnili semináře „*Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen*“. Šlo o jednorázovou akci, jedinou v průběhu roku. Informace o tom, kteří konkrétní pracovníci/pracovnice se akce zúčastnili a co z jejich účasti na akci vyplývá pro praxi, není k dispozici veřejnosti.

Bod 1.7.

▶ při přípravě právních předpisů dbát na zařazení institutů k odstraňování případného znevýhodňování v zastoupení mužů a žen v účasti na rozhodujících společenských aktivitách.

Ministerstvo neuvodlo žádná konkrétní opatření k plnění tohoto úkolu. Přesto, že ve zdravotnictví probíhá reforma stávající legislativy a některé z nově vznikajících legislativních opatření se rovností žen a mužů v působnosti resortu budou výrazně dotýkat.⁸⁴

Bod 1.8.

► podřízovat koncepční, rozhodovací a vyhodnocovací procesy ve všech fázích jejich přípravy a provádění hledisku rovnosti příležitostí mužů a žen.

Ministerstvo bez podrobností sdělilo, že úkol průběžně plní. Bez konkrétních informací nelze říci, zda, jak a v jakém rozsahu je úkol skutečně plněn.⁸⁵

Bod 1.9.

► přispívat k informovanosti žen o různých možnostech poskytování zdravotní péče v průběhu těhotenství, při porodu a v poporodním období, o jejich výhodách a nevýhodách a aktivně podporovat možnost těchto žen rozhodovat se o způsobu, místě a poskytovateli zdravotní péče.

Opatření pod bodem 5.1 se oblasti porodnictví dotýká specificky, proto se na zhodnocení tohoto bodu zaměříme podrobněji:

Ve Zprávě ministerstvo pouze konstatuje stávající stav a nepřímou jej hodnotí jako dobrý („... ženy mají mnoho možností získat cenné informace v prenatálních ambulancích, předporodních kurzech či na internetových stránkách ...“).

MZd nepředkládá žádné konkrétní činnosti, které v r. 2002 uskutečnilo. S výjimkou spolupráce při přípravě pořadu „Co mohu pro sebe udělat

aneb Jak zůstat celý život ženou“. V jakém rozsahu je přitom problematika pořadu kompatibilní s opatřením v bodě 5.1 nelze z názvu programu zjistit.

Nejzávažnější skutečností je, že se z priority pod bodem 5, v části týkající se porodnické péče, od r. 2001 nepozorovaně vytratilo zaměření na podporu informovanosti žen o různých přístupech k vedení porodu a porodnické péči. Ve Zprávě za rok 2001 se konstatuje, že existují dvě základní koncepce vedení porodu, lékařsky vedený a přirozený porod, a že v uplatňování přirozeného přístupu jsou tempo a rozsah změn nedostatečné. Opatření pod bodem 5.1 pak přímo vyplývá z tohoto konstatování: jeho cílem je přispívat k informovanosti žen o různých možnostech zdravotní péče a podporovat možnost těchto žen svobodně se rozhodovat o poskytovateli, místě a způsobu porodu na základě těchto informací.

Ve Zprávě za rok 2002 je totéž opatření vytrženo z původních souvislostí, hledisko získávání informací o různých koncepcích porodu a možnosti volby služeb a péče mezi alternativními koncepcemi porodnické péče se vytrácí. Cíl priority poté vyznívá jinak – jako zajištění informovanosti a možnosti volby pouze v rámci stávajícího oficiálního modelu lékařsky vedené porodnické péče. K takovému znejasnění či nechtěné záměně cíle priority může dojít v důsledku toho, že v oblasti porodnictví není jasně formulována problematika rovnosti a pregnantně vyjádřeny strategické cíle, kterých má být v rámci zajištění rovnosti mezi muži a ženami dosaženo.

8.2.1. Shrnutí

Rezortní informace prezentované ve Zprávě za rok 2002 naznačují, že ministerstvo není při prosazování rovnosti mužů a žen příliš aktivní a vní-

má tuto problematiku spíše okrajově. A to i přesto, že se hledisko rovnosti mužů a žen do praxe některých oblastí v působnosti ministerstva zásadně promítá.

Prezentace problematiky rovných příležitostí na webových stránkách a v informačních materiálech MZd je minimální. Pod heslem „gender“ a „rovné příležitosti“ nebyl nalezen žádný záznam. Návrhy resortních priorit se nearchivují. Zprávy o plnění v rámci resortu se nezveřejňují.

Výše prostředků, poskytnutých resortu na podporu genderové problematiky, rovněž není zveřejněna. MZd na ústní dotaz sdělilo, že v rozpočtu není tato položka specifikována. Konkrétní aktivity v rámci jednotlivých priorit a opatření jsou realizovány většinou v minimálním rozsahu. Celková koncepce řešení rovnosti mužů a žen, která by vyplývala z podrobné analýzy genderové problematiky resortu, není zřejmá.

104 ▶

8.3. ORGANIZACE A AKTIVITY V OBLASTI NEZISKOVÉHO SEKTORU

Většina NNO, které se věnují prosazování rovných příležitostí mužů a žen v oblasti porodnictví, zahájila svou činnost na konci 90. let. Zaměřují se převážně na podporu zájmu, potřeb a práv žen-klientek porodnické péče. Každá z organizací má své specifické zaměření na dílčí oblast sledované problematiky, při realizaci některých projektů spolu však úzce spolupracují. Konkrétní aktivity vedou:

- ▶ ke zvyšování informovanosti široké i odborné veřejnosti o významu a postavení žen v systému porodnické péče v ČR a v zahraničí,
- ▶ k posílení postavení, aktivity a práv žen v oblasti porodnictví,
- ▶ k podpoře zavádění alternativních modelů a služeb v oblasti porodnické péče, které zohledňují potřeby a práva žen.

Velká část aktivit supluje roli státu a není z jeho strany významně podporována.

Mezi nejvýznamnější projekty patří:

- ▶ reprezentativní sociologický průzkum českého porodnictví „Zdravé rodičovství“, který srovnával nabídku porodnické péče, postoje lékařů/ek k současné porodnické praxi a skutečné potřeby a zkušenosti žen-klientek (Aperio ve spolupráci s agenturou STEM a za podpory Nadace OSF Praha, 2000),
- ▶ uspořádání mezinárodní konference „Přivádíme děti na svět“, kterou navštívilo 640 účastnic/íků z 26 zemí světa (Aperio, CAP, ČAPA, HAM, Praha, 2001),⁸⁶
- ▶ semináře, přednášky a diskusní programy pro širokou i odbornou veřejnost, s celostátní a regionální působností (Aperio, CAP, ČAD⁸⁷, ČAPA, HAM. Podrobnosti na webových stránkách a ve výročních zprávách sdružení.),
- ▶ příprava pozměňovacích návrhů k zákonu o nelékařských zdravotnických povolání, které zohledňovaly rovné postavení porodních asistentek v primární porodnické péči a práva klientek na možnost svobodné volby poskytovatele/ky (Aperio, ČAD, ČAPA a HAM, 2003),
- ▶ publikační činnost – Průvodce porodnicemi ČR (Aperio 2002), čtvrtletník Aperio (Aperio, od března 2002), Porod s doulou (ČAD, 2004),
- ▶ kurzy podporující aktivní roli žen v systému českého porodnictví – ČAD: kurzy pro duly, A-centrum, Aperio: kurzy předporodní přípravy,
- ▶ informační servis jednotlivých sdružení prostřednictvím Internetu, telefonu a osobních konzultací.

8.4. DOPORUČENÍ KE KONCEPCI, OBSAHU A PLNĚNÍ PRIORITYKAJÍCÍCH SE ZDRAVOTNICTVÍ, SE ZVLÁŠTNÍM ZAMĚŘENÍM NA OBLAST PORODNICTVÍ

1. **Jasně vymežit personální zajištění** problematiky rovných příležitostí v rámci resortu.

Z dostupných informačních materiálů MZD není zřejmé, kdo se danou problematikou zabývá na úrovni jednotlivých odborů ani jaké jsou jednoznačné kompetence, náplň práce a zodpovědnost osob, které se jí věnují v rámci celého resortu. Tato situace může komplikovat kontrolu plnění úkolů.

2. **Zpracovat mechanismy kontroly plnění** opatření na úrovni resortu i odborů v rámci resortu.

Systém kontroly by měl být čitelný a přístupný i veřejnosti. Jeho součástí by měla být jasně definovaná kritéria splnění úkolu.

3. **Zveřejnit analýzu problematiky rovnosti mužů a žen** v oblasti reprodukčního zdraví, na jejímž základě byly stanoveny resortní Priority a opatření pod bodem 5.

Ze stávajícího popisu Priorit není zřejmé, jakým procesem a na základě jakých kritérií byly tyto priority zvoleny, zda je výčet oblastí, v nichž je třeba posílit genderovou rovnost v resortu kompletní, jaké jsou mechanismy, které ve sledované oblasti utvářejí nerovné příležitosti mužů a žen a zda navrhovaná opatření jsou jedinou, případně nejefektivnější formou řešení problematiky.

4. **Opatření pod bodem 5.9 a 5.10 jednoznačně definovat z hlediska genderové rovnosti.**

Ze stávající formulace není zřejmé, v čem daná opatření řeší nerovnost mezi muži a ženami.

5. **Rozpracovat jednotlivá resortní opatření do konkrétních aktivit**, které vedou k naplnění opatření. A to jak na úrovni resortu, tak na úrovni konkrétních odborů. Tyto dokumenty volně zpřístupnit veřejnosti.

Pokud opatření nejsou rozpracována na úrovni konkrétních aktivit, včetně stanovení data splnění a osob zodpovědných za plnění, nelze prakticky ověřovat, v jaké míře a zda vůbec byly úkoly splněny.

6. **Pravidelně hodnotit míru úspěšnosti prováděných opatření.**

Ze stávajících informací o plnění resortních Priorit není zjevné, zda realizovaná aktivita splnila strategický cíl, jehož mělo být v prosazování genderové rovnosti v rámci resortu dosaženo.

7. **Zveřejňovat roční přehledy o výši státní dotace na podporu rovnosti mezi muži a ženami v resortu**, konkrétních podpořených aktivitách a částce, která jim byla přidělena.

⁷⁴ Ženy a muži v číslech zdravotnické statistiky. Praha: ÚZIS 2003.

⁷⁵ Primární porodnická péče je zdravotní péče prvního kontaktu. Zdravotnický systém ČR zařazuje do primární péče pouze péči praktického dospělého a dětského lékaře/ky, zubního lékaře/ky a ambulantního gynekologa/žky.

⁷⁶ Podle statistické ročenky ÚZIS bylo v r. 2002 zhruba 80 % těhotenství a porodů bez zdravotních komplikací (Rodička a novorozenec. Praha: ÚZIS 2002).

⁷⁷ Specifické genderové statistiky v oblasti gynekologie-porodnictví nemáme k dispozici.

⁷⁸ WHO konstatuje, že porodní asistentka „... se zdá být nevhodnějším a vzhledem k vynaloženým nákladům nejučinnějším poskytovatelem péče, kterému by měla být svěřena péče o normální těhotenství a normální porod, včetně zhodnocení rizika a rozpoznání komplikací.“ Porodní asistentka je označena za „... základního poskytovatele zdravotní péče při porodu v malých zdravotních střediscích, ve vesnicích a doma, a možná také v nemocnicích.“ (Péče v průběhu normálního porodu: praktická příručka. Praha: WHO 1999).
Evaluční mise EU z dubna 2002 v závěrečné zprávě doporučila novelizovat českou legislativu v oblasti zdravotnictví tak, aby „... porodní asistentky mohly vykonávat praxi nezávisle a auto-

nomně, a aby takto samostatně působící porodní asistentka mohla vykonávat činnosti podle evropské směrnice o praxi porodních asistentek č. 80/155/EHS.⁸⁴ (Zpráva z evaluační mise, červenec 2002).

⁷⁹ Zdravotní péči, která je hrazena z veřejného zdravotního pojištění, mohou podle zákona č. 48/1997 Sb. O veřejném zdravotním pojištění poskytovat jiní zdravotníci pracovníci/ice než lékaři/ky pouze na základě indikace ošetřujícího lékaře/ky. Pro odbornost porodní asistentka existuje pouze jediný hrazený výkon, návštěvní služba v těhotenství (1x) a v šestinedělí (3x).

⁸⁰ Nová zdravotnická legislativa podporuje stávající model s dominantním postavením lékaře/ky na všech úrovních porodnické péče. Zákon o nelékařských zdravotnických povoláních č. 96/2004 Sb., který vstoupil v platnost v letošním roce, mimo jiné jednoznačně stanoví závislost péče poskytované porodními asistentkami na indikaci lékaře/ky.

⁸¹ Toto rozdělení je poplatné praxi z období totalitního režimu, kdy neexistovala specifická odbornost porodní asistentka, ale pouze „ženská sestra – ošetřovatelka“, s odlišným postavením a náplní práce.

⁸² Reprezentativní průzkum českého porodnictví, který uskutečnilo Apero v r. 2000 ve spolupráci s agenturou STEM a za podpory Nadace OSF Praha, odhalil, že pro celých 25% žen s vlastní porodní zkušeností a 20% prvorodíček je model aktivně lékařsky vedené péče při porodu a v těhotenství nepřijatelný. V současné situaci však tyto ženy nemají oficiální možnost alternativní volby. Znamená to, že ročně musí několik tisíc žen родit způsobem, s nímž vnitřně nesouhlasí, což v konečném efektu může vést ke zdravotním komplikacím a poškození klientek nebo k volbě neoficiálních, legislativně, ekonomicky i prakticky nezajištěných způsobů péče. Nepožadované služby lékařského modelu navíc hradí všichni občané/ky ze svého povinného zdravotního pojištění.

⁸³ V letech 2000–2003 realizovalo nebo spolupracovalo sdružení Apero na několika sociologických výzkumech, které sledovaly nabídku služeb a péče v současném českém porodnictví ve srovnání s poptávkou klientek. Rovněž hodnotily spokojenost žen s poskytovanou péčí a zjišťovaly konkrétní připomínky a návrhy na změny (Zdravé rodičovství. Praha: Apero ve spolupráci s Nadací OSF a agenturou STEM 2000; Jak se rodí v porodnicích ČR. Praha: Apero 2000; Sunková, J.: Domácí porod, diplomová práce. Praha: HTF UK 2002; Nabídka služeb a péče v porodnicích ČR v r. 2003. Práce jsou dostupné v knihovně sdružení.)

⁸⁴ Např. zákon o nelékařských zdravotnických povoláních č. 96/2004 Sb., který mimo jiné určuje rozsah kompetencí porodních asistentek ve vztahu k lékařům a ovlivňuje možnost žen-klientek svobodně si volit poskytovatele porodnické péče, prošel v loňském roce bouřlivou cestou schvalování. V současné platné podobě omezuje profesi porodních asistentek v poskytování porodnické péče, k níž jsou kompetentní, a staví je do role pouhých pomocnic lékařů i v činnostech, které by měly s ohledem na legislativu EU vykonávat samostatně a nezávisle.

⁸⁵ Jak již bylo výše zmíněno, v porodnictví je tvorba koncepce záležitostí odborných lékařských společností a perinatologické komise MZd. Členy komise jsou zástupci odborných lékařských společ-

ností, v jejichž výběrech nebyla v loňském roce zastoupena žádná žena. Podrobné informace o složení komise z genderového hlediska nejsou veřejnosti volně dostupné. Porodní asistentky, jako další, z genderového hlediska homogenní skupina, nejsou v těchto rozhodovacích složkách vůbec zastoupeny.

⁸⁶ CAP – Centrum aktivního porodu, ČAPA – Česká asociace porodních asistentek, HAM – Hnutí za aktivní mateřství.

⁸⁷ ČAD – Česká asociace dul.

9. Stát a ženské nevládní neziskové organizace

Michaela Marksová-Tominová

Neziskové organizace hrají v ženském hnutí naprosto nezastupitelnou roli. Po roce 1989 to byly právě ony, kdo zahájil debatu o otázkách postavení žen a mužů ve společnosti a kdo jako první upozorňoval na porušování ženských lidských práv; stát se začal systematicky touto problematikou zabývat až v letech 1997/98, kdy byly vypracovány první Priority a vzniklo oddělení rovnosti mužů a žen na Ministerstvu práce a sociálních věcí. Také v současné době jsou to především zástupkyně neziskových organizací, které vystupují v médiích a publikují články na nejrůznější témata týkající se genderové rovnosti, čímž ovlivňují nejširší veřejnost. Další aktivity těchto organizací zahrnují širokou škálu oblastí, které by bez nich nebyly realizovány a které stát nikdy nemůže nahradit. **Stejně jako ostatní neziskové organizace se ale i ty ženské potýkají s nedostatkem financování a nedostatkem perspektivy v udržitelnosti své činnosti – získání grantu v jednom roce nezaručuje jeho získání v roce následujícím, a to ani při dlouholeté kontinuální činnosti.**

9.1. ČESKÉ ŽENSKÉ ORGANIZACE PO ROCE 1989

9.1.1 Vývoj v devadesátých letech

Před rokem 1989 u nás existovala jediná oficiální ženská organizace, a to Československý (a Český a Slovenský) svaz žen. Výjimku tvoří Pražské matky, které vznikly jako sdružení matek (a otců) usilujících o zlep-

šení životního prostředí v Praze již v roce 1988 (tato organizace později iniciovala vznik mateřských center, kterých je dnes v ČR kolem 130).

V průběhu roku 1990 začaly vznikat další nezávislé ženské organizace a k 17. listopadu 1990 bylo v ČSFR známo okolo 36 iniciativ zabývajících se otázkami ženy a rodiny (27 těchto sdružení vzniklo v ČR, 9 na Slovensku). Jako pokus o založení střešové organizace vznikl Ženský klub český (viz níže) a Rada žen České republiky, která mj. v listopadu roku 1991 svolala Národní kongres žen. Kongresu se zúčastnilo přes sto delegátek, které vznesly požadavky na příslušné federální a národní orgány týkající se například toho, aby ČSFR i ČR důsledně naplňovaly Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen. Střešové organizace ale postupně zanikly z důvodu nulové institucionální podpory a jistého vyčerpání zúčastněných žen, stejně jako řada jednotlivých organizací z té doby.

Příkladem charakterizujícím postavení ženských organizací ve společnosti po roce 1989 a naprostý nezájem oficiálních struktur o jejich činnost je kauza pražského domu **Ve Smečkách 26**. Tento dům postavilo v roce 1931 k tomuto účelu speciálně založené stavební družstvo Ženského klubu českého (*dále ŽKČ*). Činnost ŽKČ byla přerušena během okupace; v roce 1945 byla znovu obnovena, ale po únoru 1948 byl ŽKČ opět zrušen, mnohé členky zatčeny a předsedkyně, Dr. Milada Horáková, byla později popravena.

Ženský klub český byl znovu zaregistrován a obnoven v srpnu roku 1990, zejména z podnětu Dr. Evy Uhrové, tehdejší redaktorky časopisu Vlasta.

V prosinci téhož roku píše Dr. Uhrová první dopis – žádost o vydání domu do vlastnictví ŽKČ. V roce 1992 vypracoval ŽKČ na doporučení místostarosty městské části Praha 1 na dům privatizační projekt, na který nikdy neobdržel písemnou odpověď. Zástupkyně ŽKČ začaly paralelně jednat s OÚ m. č. Praha 1, Podnikem bytového hospodářství Praha 1 a jeho likvidátorem, Magistrátem hl. m. Prahy, s Ministerstvy financí a privatizace, Úřadem vlády i poslanci. Dům Ve Smečkách 26 byl zařazen na výčtový seznam objektů požadovaných k restituci právníky osobami.

Po dvou letech čekání na projev politické vůle vydala vláda v říjnu 1996 rozhodnutí, podle kterého organizace usilující o navrácení svého majetku mají do 31. prosince téhož roku – tedy ve lhůtě asi sedmi týdnů – uplatnit svůj nárok u Ministerstva vnitra. Informace o tomto rozhodnutí vlády byla zveřejněna pouze jako malý odstavec v některých denících. Ačkoli žádost o vydání domu byla tou dobou již za mnoha oficiálních místech podána, nikdo zástupkyně ŽKČ na tuto novou lhůtu neupozornil a tudíž na ni včas nereagovaly. Od té doby bylo napsáno mnoho dopisů a petic – odůvodnění, proč dům nemůže být vydán, se různí.

Na jaře roku 1999 doporučil senátní Výbor petiční, pro lidská práva, vědu, vzdělání a kulturu zástupkyním ŽKČ, aby požádaly současného vlastníka, tzn. obec, o bezúplatný převod majetku. Kvůli Zákonu o hlavním městě Praze to v praxi znamená, že bezúplatný převod musí nejprve schválit zastupitelstvo městské části Praha 1 a posléze zastupitelstvo hlavního města Prahy, což je prakticky nereálné. Z tehdejšího jednání s místostarostou m. č. Praha 1 vyplynulo, že tento dům slouží jako jediná ubytovna městské části, a kdyby ženské organizace žádaly o jeho vydání, musely by zajistit asi dvaceti lidem náhradní ubytování.

Podobné neutěšené majetkové vypořádání postihlo i další ženské organizace: Young Women Christian Association (YWCA) se po roce 1989

nastěhovala do domu v Žitné ulici v Praze, který před válkou postavila, ale musela jej zase opustit; do domu se po nákladné rekonstrukci nastěhoval finanční úřad. YWCA nezískala zpět žádnou ze svých nemovitostí, protože je ještě před válkou z důvodu zadlužení převedla na stát s právem užívání; nový stát po roce 1989 ovšem tuto dohodu nerespektoval. Ženskému vzdělávacímu spolku Vesna v Brně se také podařilo nastěhovat do své původní budovy – do vlastnictví mu ho ale brněnský magistrát dosud nepřevedl.

9.1.2 Současný stav

Ženské neziskové organizace pokrývají celou řadu aktivit: jedná se o charitativní a sociální činnost a pomoc ženám z nejrůznějších skupin (obětím domácího násilí či obchodu se ženami, matkám samoživitelkám, matkám na a po mateřské/rodičovské dovolené, ženám postiženým rakovinou atp.), o činnost vzdělávací a osvětovou (jak pro širokou veřejnost zejména v rámci již zmíněných mediálních aktivit, tak pro velmi konkrétní cílové skupiny – např. novinářky/e, političky/ky na všech úrovních, úřednice/íky státní správy, zástupkyně/ce nejrůznějších NNO, odborů či soukromých firem), o lobování, zapojení do nejrůznějších mezinárodních projektů atp.

V současné době v České republice působí více či méně aktivně okolo 60 ženských organizací a nejrůznějších institucí zabývajících se postavením žen ve společnosti. Podle druhu jejich činnosti a zaměření je lze rozdělit do několika následujících skupin (v tomto výčtu jsou jako příklad vyjmenovány organizace, které jsou ve své oblasti nejaktivnější – výčet tedy není vyčerpávající):

I. „Klasické“ NNO:

- a) Organizace zabývající se sociální oblastí, především pomocí konkrétní skupině žen – Athena (rekvalifikace a pracovní poradenství pro ženy – Ostrava), Elektra (pomoc ženám zneužívaným v dětství a znásilněným), Eva (oběti domácího násilí – České Budějovice), La Strada (pomoc obětem obchodu se ženami), Síť mateřských center (podpora rodičů s dětmi), Jantar (pomoc ženám po ablaci prsu, poradna), Most k životu (rekvalifikační centrum, azylové ubytování), ROSA (pomoc obětem domácího násilí, azylové ubytování), Rozkoš bez rizika (nizkoprahové zařízení pro prostitutky).
- b) Organizace zabývající se především informační, osvětovou činností, lobováním a právy žen – Aperio (osvětová a informační činnost v oblasti předporodní péče a porodnictví, lobování), Asociace pro rovné příležitosti (střešní organizace sdružující ženské NNO vzniklé po roce 1989, osvětová činnost), Český svaz žen (nejrůznější spolková, sociální a osvětová činnost – práce s dětmi i seniory, vzdělávací činnost, od roku 2002 řešitelská organizace projektu na sladování rodinného a pracovního života v programu EQUAL), GAIA (osvětová a vzdělávací činnost v oblasti ekofeminismu), Gender Studies, o. p. s., (vzdělávací a osvětová činnost, knihovna, lobbying), Nora Brno (osvětová a vzdělávací činnost, knihovna), proFem (osvěta v oblasti násilí na ženách a domácího násilí, školení právnicek, právní poradna obětem domácího násilí, lobování).
- c) Organizace zabývající se lidskými právy včetně práv žen – Amnesty International, Bílý kruh bezpečí, Český helsinský výbor, Člověk v tísni, Econect, Ekologický právní servis, Nadace Fridricha Eberta, Nesehnutí, Open Society Fund a Otevřená společnost, o. p. s., nejrůznější sítě občanských poraden.

d) Dále se v ČR koná řada významných aktivit souvisejících s ženským hnutím, které nejsou zaštitěny žádnou konkrétní organizací, ale spíše sdružením jednotlivých osob. Například lesbické aktivistky se setkávají ad hoc, např. v rámci projektu Rozdílné rytmy či přípravy festivalu Aprilles, ale žádná nezisková organizace sdružující lesbicky orientované momentálně neexistuje (organizace sdružující stejnojmenný časopis a vlastníci menší knihovnu zanikla kvůli nedostatku finančních prostředků; v dubnu 2004 se nově zaregistrovalo občanské sdružení Gay a lesbická liga). Patří sem také nejruznější divadelní představení včetně Vagina monologů, výstavy ženských autorek, udělování ceny Transpřítel atp. V neposlední řadě je třeba také zmínit vydavatelství Marie Chřibkové One Woman Press specializující se na feministickou literaturu.

II. Organizace fungující v rámci politických stran či církví

Sociálně demokratické ženy (ČSSD); Levicové kluby žen (KSČM); Unie katolických žen; Kluby křesťanských žen; nově vzniklá ženská platforma v KDU-ČSL. Pobočky všech těchto organizací se věnují rozmanité osvětové, sociální a charitativní činnosti.

III. Klubová a profesní sdružení

Forum žen (klubová činnost, organizace seminářů a konferencí); Asociace podnikatelek a manažerek (v jejím rámci existuje několik regionálních sdružení – podpora podnikatelek); Česká asociace porodních asistentek; Soroptimist International (společenské a charitativní aktivity).

IV. Akademická pracoviště

Gender tým na FHS UK; Gender Centrum na FSS MU v Brně; Gender a sociologie v Sociologickém ústavu AV ČR; Národní kontaktní centrum Žena a věda v Sociologickém ústavu AV ČR.

9.1.2.1 Vzájemná spolupráce ženských NNO

a) V rámci střežových organizací

Další pokus o ustavení zastřešující organizace byl učiněn v letech 1998 – 99, kdy organizace vzniklé po roce 1989 založily střežovou organizaci s názvem **Asociace pro rovné příležitosti** (dále: ARP). ARP jich v současné době sdružuje 21 – některé z nich mají širokou členskou základnu a pobočky v celé zemi (Sdružení mateřských center – 130 center po celé republice; Kluby křesťanských žen – 400 členek ve 32 klubech po celé republice; Levicové kluby žen – 3000 členek v 73 klubech ve všech regionech; Sociálně demokratické ženy – 4500 členek v 90 klubech ve všech regionech), jiné aktivně působí ve své komunitě (Most k životu Trutnov – rekvalifikační centrum pro ženy; Sdružení rodičů samoživitelů, jejich dětí a mládeže Kopřivnice; Rodina a dítě Poděbrady), další svými aktivitami osvětově působí v oblasti rovnosti žen a mužů na širokou veřejnost (Gender Studies – vzdělávací a informační centrum a knihovna o genderové problematice; Aperio – problematika porodnictví; ROSA a proFem – problematika domácího násilí; Agentura GAIA a Jihočeské matky – ženy a udržitelný rozvoj). Hlavním cílem bylo pravidelně se vzájemně informovat o aktuálním dění, přenášet informace o aktivitách jiných organizací a především z centrální veřejné správy do jednotlivých mimopražských organizací a jejich poboček, a naopak přenášet problémy těchto organizací, resp. jejich členek, opačným

směrem, a vzdělávat v oblasti ženských práv zejména mimopražské členky. Vzhledem k tomu, že ARP se podařilo získat první finance teprve v roce 2002, její aktivity se odehrávají převážně na dobrovolné bázi a tento cíl se zatím daří plnit jen velice nahodile a nedostatečně.

V současné době se připravuje založení dalšího střežového sdružení – české platformy evropské organizace European Women's Lobby. S výzvou vstoupit do této platformy jsou obesílány všechny existující ženské organizace a předpokládá se, že půjde pouze o seskupení bez oficiální registrace. Členství České republiky, respektive této platformy v EWL by se mělo schvalovat na podzim 2004.

b) V rámci nejruznějších projektů

Ženské organizace spolu nejvíce spolupracují *ad hoc* na jednotlivých projektech. Typickým příkladem byl projekt Koordinační kruh proti násilí na ženách, v rámci kterého na tomto tématu řadu let úzce neformálně spolupracovaly Elektra, Gender Studies, o. p. s., La Strada, proFem a ROSA. V posledních dvou letech přibyla v této oblasti řada specializovaných aktivit, např. mediální kampaň proti domácímu násilí financovaná Nadací Open Society Fund Praha, na které se podílelo okolo deseti organizací.

Dalším příkladem je společná lobbyistická akce Asociace pro rovné příležitosti, Českého svazu žen a Unie katolických žen a členů/ek tehdejšího Výboru pro rovnost žen a mužů při Radě vlády pro lidská práva, která vedla k založení Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů v roce 2001.

V blízké budoucnosti lze očekávat čím dál více projektů, na kterých bude spolupracovat řada organizací společně, neboť taková spolupráce a uzavírání partnerství jsou podmínkou ve většině evropských fondů. V současné době takové partnerství existuje v rámci projektu EQUAL „Sladování

profesního a rodinného života“, který koordinuje Český svaz žen a ve kterém je 28 organizací, z nichž čtyři se dají označit jako ženské.

9.1.2.2 Financování ženských NNO

V České republice dodnes neexistuje systematická finanční politika a podpora státu vůči ženským NNO (viz níže). Organizace zabývající se problematikou ženských práv a rovnými příležitostmi žen a mužů ve společnosti se navíc potýkají se skutečností, že ministerstva nevyepisují pro oblast rovnosti žen a mužů žádné speciální programy, a tak s většinou projektů ani nemohou o státní dotace žádat. **Ačkoli v posledních dvou letech ženské NNO nějaké finance od státu získaly, jejich ekonomická situace zůstává tristní. Státní dotace byly v těchto případech určeny na konkrétní, časově omezené projekty, z nichž nelze získat prostředky na institucionální zabezpečení a které nezaručují udržitelný rozvoj příslušné organizace.**

Jediným finančně soběstačným subjektem zůstává Český svaz žen, kterému zbyla z období před rokem 1989 část majetku a který si zachoval placenou celorepublikovou síť tajemnic. Řada organizací vzniklých po roce 1989 již zanikla úplně nebo existuje jako neformální neprofesionální sdružení s adresami registrovanými v bytech svých členek.

Organizace disponující dnes vlastní kanceláří a placenými silami jsou většinou stále závislé na zahraničních zdrojích. Některé organizace zabývající se sociální činností mají alespoň prostory poskytnuté městem či obcí (jednotlivá mateřská centra, ROSA, YWCA, Elektra, Most k životu), což ale naprosto nezávisí na politice státu a jedná se nikoli o produkt systematické a cílené podpory ženských NNO, ale o náhodu a libovůli příslušného zastupitelstva, která může s každým příštím rokem či volebním obdobím zaniknout.

Organizace působící při politických stranách a církvích jsou finančně závislé na nich, většinou nejsou samostatnými subjekty, a tak ani nemohou žádat o dotace ze státního rozpočtu. Pouze na dílčí akce (konference, semináře) mohou získat finance od nejrůznějších nadací, ve většině případů zahraničních (Nadace Friedricha Eberta, Nadace Heinricha Boella, Nadace Konráda Adenauera, Westminsterská nadace apod.) **Určitou naději na finanční zdroje představují nejrůznější evropské fondy, které se otevřou českým organizacím po vstupu do EU. Otázkou ovšem zůstává, do jaké míry ženské organizace na tyto finance dosáhnou, neboť většinou je vyžadováno minimálně 20% spolufinancování.**

9.2. KONCEPCE SPOLUPRÁCE STÁTU A ŽENSKÝCH NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ

9.2.1 Obsahová spolupráce státu s ženskými NNO

Stát se začal systematicky zabývat problematikou neziskového sektoru v roce 1998, kdy vznikla Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (dále: *RNNO*). Hlavním cílem *RNNO* je vnést do vztahu státu a neziskových organizací základní pravidla včetně legislativních úprav a pravidel financování prostřednictvím státních dotací (viz níže).

Co se týče spolupráce státu a ženských organizací – v dokumentu Priority a postupy vlády se této problematice týká opatření 1.4, které zůstalo od roku 1998 ve stejném znění: „Zabezpečit, aby jednotlivá ministerstva a správní úřady v rámci svých kompetencí navazovaly spolupráci s nevládními organizacemi zabývajících se rovnými příležitostmi žen a mužů a pokračovaly ve vyhledávání a rozšiřování této spolupráce. Součástí této spo-

lupráce může být i vyžadování stanoviska k připravovaným právním předpisům nebo jiným zásadním rozhodnutím.“ Zmínka o spolupráci NNO se také dále objevuje v několika opatřeních v kapitole 6 (Potlačování násilí páchaného na ženách), kde se týká podpory azylových domů a spolupráce při vytváření interdisciplinárních týmů. **Z výše uvedeného je zřejmé, že žádná koncepce definující spolupráci státu a ženských neziskových organizací neexistuje.**

9.2.2 Financování ženských NNO a projektů zaměřených na prosazování rovnosti žen a mužů ze státních dotací

Z hlediska přidělování státních dotací neziskovému sektoru byl důležitým mezníkem materiál „Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči NNO“, který vypracovala Rada vlády pro nestátní neziskové organizace poprvé v roce 1999. Těchto oblastí bylo původně 10 (v roce 2004 jich je již 17). Ačkoli řada z nich byla zaměřena na specifické skupiny obyvatel (národnostní a etnické menšiny včetně menšiny romské; ochrana a podpora zdraví včetně péče o zdravotně postižené; péče o ohrožené a problémové skupiny obyvatel; ochrana spotřebitele včetně nájemních vztahů), oblast rovnosti žen a mužů mezi nimi nefigurovala, a to i přesto, že členkou Rady byla také zástupkyně Ministerstva práce a sociálních věcí, národního koordinátora této problematiky. Tato agenda se dostala mezi hlavní oblasti státní dotační politiky jako „podpora rovných příležitostí žen a mužů“ teprve v roce 2000, tzn. do oblastí na rok 2001 – nikoli ovšem na základě upozornění zástupkyně MPSV či jiného resortu, ale díky náhodné přítomnosti poradkyně tehdejšího ministra bez portfeje Březiny, která nebyla řádnou členkou RNNO s hlasem rozhodujícím.

RNNO také v této souvislosti vydává brožuru „Rozbor financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů“. V tomto dokumentu se v roce 2002 poprvé objevuje také oblast rovných příležitostí mužů a žen. V souhrmných tabulkách dotací z rozpočtu krajů a státního rozpočtu (ministerstev) se – jako u jediné ze všech oblastí – objevuje částka nulová; jak je ovšem patrné z výše i níže uvedených informací, v roce 2002 ministerstva některé projekty ženských organizací financovala. Tento rozpor dvou vládních dokumentů svědčí o špatné komunikaci resortů, a také dokresluje fakt, že ačkoli některé ženské NNO získaly prostředky ze státních dotací, děje se tak zcela nahodile v rámci jiných programů. Kromě toho to dokazuje neochotu MPSV vypsát programy v této oblasti, ačkoli o to ženské neziskové organizace již několik let žádají.

V souvislosti s financováním NNO ze státních prostředků je také důležité zmínit proces rozdělování finančních prostředků získaných z privatizace z Fondu národního majetku, respektive Nadačního investičního fondu (*dále: NIF*), které bylo schváleno usnesením vlády v roce 1997. Vláda rozhodla, že prostředky budou rozděleny pouze těm organizacím, které i po přeregistraci v roce 1999 zůstaly nadacemi, působily jako nadace již nejméně dva roky a přerozdělily danou minimální částku peněz. Je evidentní, že tyto podmínky naprosto vyloučily nově vzniklé ženské organizace; podmínky nesplnil ani Český svaz žen, který jako jediná ženská organizace měl k dispozici dostatečně velké základní jmění na založení nadace, ale zahájil proces registrace nadace Žena teprve na konci roku 1998.

V první etapě rozdělování získala v oblasti lidských práv prostředky pouze Nadace pro rozvoj občanské společnosti (*dále: NROS*), ve druhé etapě NROS, Nadace Open Society Fund Praha a Nadace Argot Vitae podporující etnické umění.⁸⁸ Lze tedy konstatovat, že ženské NNO z tohoto unikát-

ního přerozdělování státních finančních prostředků měly prospěch na-prosto minimální – zatím pouze v rámci rozdělování výnosů NIF v Nadaci pro rozvoj občanské společnosti byl dvakrát financován Acorus (pomoc obětem domácího násilí), jednou Nesehnutí Brno s projektem Ženská práva jsou lidská práva a několik organizací s projekty zabývajícími se lidskými právy obecně (Amnesty International, Člověk v tísni, Ekologický právní servis, několik občanských poraden); Open Society Fund bude poprvé rozdělovat výnos z NIF ve druhé polovině roku 2004.

Co se týče vlastního znění Priorit – v nich se v roce 1999 objevilo nové opatření 1.9: „*Zahájit veřejnou diskusi o institucionálním a finančním zajištění výkonu politiky RP mužů a žen, efektivitě užívání metod k odstraňování diskriminace a o zapojení zainteresované veřejnosti při provádění politiky rovných příležitostí mužů a žen.*“ Také v textu Zprávy za rok 1999 se objevuje jedna významná věta, jejíž obsah zůstává dodnes nerealizován: „*Pokud se NNO žen budou podílet na plnění úkolů státní politiky v oblasti rovných příležitostí, bude MPSV provádění příslušných aktivit podporovat prostřednictvím své dotační politiky.*“ V roce 2000 se objevuje ještě jedno opatření související s financováním ženských NNO – jedná se o č. 6.3 (tzn. opatření z kapitoly 6. – Potlačování násilí páchaného na ženách): „*Zaměřit sociální práci na pomoc obětem násilných trestných činů, na rodiny, kde je ohrožen zdravý vývoj a výchova dětí. V rámci této pomoci podpořit rozšiřování sítě azylových domů pro ženy – oběti násilí. Podpořit vznik azylových domů s utajenou adresou a podpořit nevládní organizace žen zabývající se těmito aktivitami.*“

Ačkoli neziskové organizace opakovaně písemně i ústně několik let vznášely požadavek, aby stát podporoval ženské neziskové organizace prostřednictvím nejruznějších projektů a aby podával každoroční přehled o tom, na

jaké projekty jaké částky vydal, podařilo se teprve v roce 2004 díky přímé intervenci zástupkyň neziskových organizací na zasedání Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů přidat nové opatření Priorit č. 1.15: „*Podporovat v rámci dotační politiky projekty prosazující rovnost žen a mužů.*“

9.3. PLNĚNÍ PRIORIT V OBLASTI SPOLUPRÁCE STÁTU A ŽENSKÝCH NNO

Ačkoli první Zprávy z konce devadesátých let jsou pokud jde o konkretizaci spolupráce resortů s neziskovými organizacemi velice nepřehledné, ve všech se konstatuje, že neziskové organizace jsou v oblasti prosazování politiky rovnosti žen a mužů nezastupitelné a jejich činnost je vyzdvihována a kladně hodnocena; Zpráva za rok 2000 dokonce konstatuje, že NNO by měly samy vyvíjet větší tlak na veřejnou správu.

Ve Zprávách za roky 2002 a 2003 došlo ale ke změně: v úvodu byly na prvním místě zdůrazněny zejména aktivity ČMKOS a zaměstnavatelů, konkrétně Svazu průmyslu a obchodu. Aktivitám těchto subjektů byla věnována celá stránka, zatímco aktivity ženských organizací jsou až za nimi a je jim věnován pouze odstavec. Vzhledem k tomu, že neziskové organizace vyvíjejí v oblasti rovných příležitostí žen a mužů nesrovnatelně více aktivit než odbory a zaměstnavatelé, jedná se o zcela zavádějící řazení informací, které význam NNO snižuje. Na základě připomínek ženských organizací byl ve Zprávě za rok 2003 tento nepoměr částečně vyrovnán.

9.3.1 Obsahová spolupráce států s ženskými NNO

Tuto spolupráci lze rozdělit do několika oblastí:

9.3.1.1 Ministerstvo práce a sociálních věcí jako národní koordinátor agendy rovnosti žen a mužů

MPSV by mělo zaujímat v plnění tohoto opatření první místo. Ministerstvo v několika prvních Zprávách uvádí, že udržuje průběžný pracovní kontakt se všemi aktivními ženskými organizacemi, případně že jedenkrát ročně pořádá setkání s cílem vzájemně se informovat. Žádné konkrétnější informace ale nejsou uvedeny. V současné době spočívá spolupráce MPSV a ženských neziskových organizací především v tom, že ministerstvo rozesílá nejrůznější materiály k připomínkám.

114 ▶

9.3.1.2 Ostatní resorty

Také zde se uvádí nedostatečně konkrétní informace. Za skutečně systematickou a dlouholetou spolupráci na konkrétních projektech lze označit pouze aktivity Ministerstva průmyslu a obchodu s Asociací podnikatelek a manažerek a Ministerstva zemědělství s Českým svazem žen. Výjimku tvoří také Ministerstvo obrany, které kromě oblasti vzdělávání v rámci svých aktivit spolupracuje s mezinárodními organizacemi. Některé resorty také absolvovaly školení na téma rovnosti žen a mužů, kde přednášely zástupkyně NNO.

Nejvíce informací o činnosti NNO je uvedeno v kapitole 6 Zpráv, lze ovšem poměrně těžko rozlišit, které aktivity vykonávaly neziskové organizace samy, které ve spolupráci se státem a které vykonával stát sám, respektive Ministerstvo vnitra (podrobnosti – viz kapitola 6).

9.3.1.3 Vypracovávání stanovisek k připravovaným právním předpisům nebo jiným zásadním rozhodnutím

Tato část opatření 1.4 je plněna pouze ze strany MPSV, resp. pouze oddělení rovnosti žen a mužů.⁸⁹ K připomínkám jsou neziskovým organizacím rozesílány pouze materiály, které se bezprostředně týkají rovnosti žen a mužů; jiné materiály, které se vypracovávají v rámci MPSV či jiných resortů a které by v rámci používání metody genderového mainstreamingu měly problematiku rovnosti žen a mužů obsahovat, rozesílány nejsou. Požadovaná doba na vypracování připomínek bývá většinou kolem deseti dnů, což je poměrně málo. **V těchto případech, stejně jako při účasti zástupkyň ženských NNO v nejrůznějších poradních orgánech a pracovních skupinách (viz níže), využívá stát know how a kapacitu ženských NNO, aniž by je za tuto pomoc jakkoli honoroval; přitom alespoň občasné honoráře za konzultace a odborné expertízy by mohly být jednou z forem financování NNO ze státního rozpočtu.**

9.3.1.4. Členství reprezentantek ženských NNO v radách, výborech, komisích a nejrůznějších pracovních skupinách

Toto členství je nedílnou součástí spolupráce států a neziskových organizací a ve Zprávách je uváděno jako jedna z klíčových forem této spolupráce. V současné době mají NNO zastoupení v Radě vlády pro rovné příležitosti žen a mužů při MPSV (5 míst), ve Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen při Radě vlády ČR pro lidská práva na Úřadu vlády ČR (8 míst pro zástupce/kyně občanské a odborné veřejnosti akademické obce – z toho 3 zástupkyně ženských organizací), v nově vzniklé Radě vlády pro udržitelný rozvoj (tato Rada má jako dosud jediná ve statutu, že jedno místo je určeno pro zástupkyni ženské organizace) a Výboru pro

spolupráci s EU při Radě vlády pro nestátní neziskové organizace (jedna zástupkyně). Dále jsou jejich zástupkyně členkami pracovní skupiny k genderovému budgetingu na Ministerstvu financí, podílely se na koordinaci vládní kampaně proti domácímu násilí, aktivně se účastnily a podílely na přípravě Modelového projektu tzv. Kulatých stolů o domácím násilí organizovaných Ministerstvem vnitra (viz kapitola 6) atp.

9.3.2 Financování ženských NNO

Ačkoli jiné vládní zprávy ekvivalentní Zprávám o plnění Priorit obsahují přehledy, jaké konkrétní částky byly uvolněny jednotlivými resorty na programy realizované neziskovými organizacemi (jedná se např. o dokumenty týkající se záležitostí romské komunity a protidrogové politiky), Zprávy žádný takový přehled nepřinášejí. V roce 2002 reagovalo MPSV na požadavek zástupkyň ženských NNO vypracovat tento přehled tím, že obeslalo resorty s požadavkem, aby zaslaly příslušné podklady – tato informace se ale dodnes nikde neobjevila, nebyla ani prezentována v Radě vlády pro rovné příležitosti žen a mužů, ani se (opět) neobjevila ve vyhodnocení Priorit za rok 2003. Ve Zprávách se informace o státních dotacích poskytnutých na projekty související s postavením žen ve společnosti objevují naprosto nahodile – někdy je uvedena konkrétní částka, někdy ne, a jindy není jasné, kolik z uvedené částky bylo fakticky použito v souvislosti s prosazováním rovnosti žen a mužů či v souvislosti s problematikou jinou.

9.3.2.1. Ministerstvo práce a sociálních věcí jako koordinátor celostátní agendy

MPSV uvádí v průběhu let konkrétnější údaje jen zřídka. Například ve Zprávě za rok 2000 se objevuje informace o tom, že Ministerstvo přispě-

lo na projekty v rámci IV. komunitárního programu pro rovné příležitosti žen a mužů – není ale uvedeno, jaké částky přesně získaly příslušné NNO ze státního rozpočtu a jaká částka byla z evropských fondů; nejsou také specifikovány projekty, které z programu čerpaly. Nejkonkrétnější je Zpráva za rok 2001, která zároveň pro srovnání uvádí údaje za rok předchozí. V kapitole 4 (Vyrovnávání sociálního postavení žen a mužů pečujících o děti a potřebné členy rodiny) se objevuje informace, že MPSV poskytlo v tomto roce dotaci v celkové výši 394 183 408,- Kč pro 37 azylových domů pro občany pečující o děti v obtížných situacích (27 v roce 2000), 6 zařízení pro týrané a osamělé ženy (1 v roce 2000) a 332 stacionářů zabezpečujících péče o potřebné členy rodiny (207 v roce 2000). Tato informace je velkým pokrokem oproti Zprávám předchozím, nicméně ani ona nespécifikuje žádné další podrobnosti – například konkrétní částku na jednu klientku/a ve srovnání s jinými zařízeními, údaje o kapacitách těchto zařízení či podmínky, za jakých mohou ženy v azylových domech pobývat. Zpráva pouze kriticky konstatuje: „V roce 2000 fungovalo v ČR 52 domovů pro matky s dětmi s kapacitou 644 míst. Ve srovnání s údaji za předchozí roky lze konstatovat, že počet těchto zařízení se neustále zvyšuje. Nicméně jejich počet není stále vzhledem k poptávce dostačující. Většina stávajících zařízení je zřizována občanskými sdruženími a církevními organizacemi, jež jsou nuceny vyvíjet značnou aktivitu k získání finančních prostředků. Tato nestátní zařízení se tak nacházejí v trvalém stavu ekonomické nejistoty, neboť zřizovatel není zpravidla schopen zařízení financovat výhradně z vlastních prostředků.“ Neobjevuje se však žádný návrh, jakým způsobem tuto situaci zlepšit.

Další dílčí informace o financování se objevuje u plnění opatření 4.4 („podpořit rozvoj možností azylových pobytů pro občany pečující o děti

v obtížných životních situacích“) v roce 2002 – MPSV udělilo 25 milionů Kč dotací na provoz azylových zařízení, jejichž provozovateli jsou vesměs NNO charitativního zaměření.

9.3.2.2. Ostatní resorty

Většina údajů o financování NNO je uvedena v souvislosti s organizací poskytujícími pomoc obětem domácího násilí, tedy v kapitole 6. Také zde jsou ale často smíchány informace týkající se podpory žen – obětí násilí a jiných. Typickým příkladem je informace o podpoře viktimologických poradcnů Bílého kruhu bezpečí – nikdy není uvedeno, jaké procento z celkového počtu klientů tvoří ženy – oběti domácího násilí. Zároveň občanské sdružení ROSA v letech, kdy – na rozdíl od BKB – nemělo žádnou státní dotaci, zaznamenalo případy, kdy k nim z poradny Bílého kruhu byla poslána oběť domácího násilí s tím, že ROSA se na tuto problematiku specializuje. V současné době poskytuje MPSV dotace na zřizování azylového bydlení s tajnou adresou – jak ale zdůrazňuje občanské sdružení ROSA, podmínkou je uhradit 30% požadovaných nákladů, a těmito prostředky ROSA ani řada dalších organizací nedisponuje.

V dalších oblastech se konkrétní částky objevují jen výjimečně a většinou až v roce 2002. Ministerstvo zdravotnictví podpořilo Českou asociaci porodních asistentek částkou 200 000 Kč v oblasti zdravotnických vzdělávacích programů; Ministerstvo průmyslu a obchodu poskytlo Asociaci podnikatelek a manažerek v rámci programu Poradnictví 73 podpor z dotací na služby v celkové výši 81 400,- Kč; v rámci Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky byly rozděleny finanční prostředky z dotačního titulu „resocializace matek s dětmi“ v celkové výši 4310 tisíc Kč. Píše se také, že Asociace pro rovné příležitosti a Český svaz žen dostaly ze státního rozpoč-

tu celkem cca 900 tisíc Kč na komunikační strategii o genderové rovnosti v souvislosti se vstupem ČR do EU. V tomto stručném přehledu vystupuje informace Ministerstva pro životní prostředí, které konstatuje, že projevilo zájem o spolupráci s agenturou GAIA, ale k dohodě zatím nedošlo, neboť GAIA požaduje za tuto spolupráci nepřiměřenou finanční částku.

Ve Zprávě za rok 2001 je také pozitivně hodnoceno zařazení podpory rovných příležitostí žen a mužů mezi Hlavní oblasti státní politiky vůči NNO pro rok 2002, schválené usnesením vlády č. 621 z 20. 6. 2001. Jak ale vyplývá z výše uvedených informací, tato důležitá změna se odehrála zcela náhodou.

9.4. DOPORUČENÍ

9.4.1. Obsahová spolupráce státu a ženských NNO

► Je třeba, aby každý resort vypracoval vlastní koncepci spolupráce s ženskými NNO. V jejím rámci by měl určit NNO, se kterými bude spolupracovat při prosazování konkrétní resortní politiky rovnosti žen a mužů; těmto NNO by měl zasílat k posouzení jak materiály, které se této politiky týkají, tak jiné resortní koncepční materiály, ve kterých je nutné uplatnit metodu genderového mainstreamingu.

9.4.2. Financování ženských NNO ze státního rozpočtu

► Resorty, které se přihlásily k oblasti „rovné příležitosti žen a mužů“ jako k jedné z Hlavních oblastí státní dotační politiky vůči NNO, musí vypisovat programy, v rámci kterých budou moci ženské NNO žádat o dotaci na své projekty.

► Všechny resorty musí vypracovat roční přehled o tom, které projekty a organizace prosazující rovnost žen a mužů ve společnosti podpořily, a uvést konkrétní finanční částky. Tento přehled musí být nedílnou součástí Zpráv.

9.5. SHRNUŤÍ

V oblasti spolupráce státu a ženských neziskových organizací, ať už po stránce obsahové či finanční, neexistuje v současné době žádná koncepce.

Obsahová spolupráce spočívá především v tom, že zástupkyně těchto organizací jsou členkami nejrůznějších poradních orgánů vlády a pracovních skupin, připomínají některé dokumenty zaměřené na rovnost žen a mužů zasílané Ministerstvem práce a sociálních věcí či vypracovávají vlastní návrhy včetně legislativních (např. v souvislosti s domácím násilím, obchodem se ženami či změnou volebního zákona). Ve všech těchto případech využívá stát jejich know how, aniž by je za to jakkoli honoroval.

Také v oblasti financování ženských NNO ze státního rozpočtu je situace velmi neuspokojivá. Ačkoli program „podpora rovných příležitostí žen a mužů“ se objevil ve vládním dokumentu Hlavní oblasti státní dotační politiky již pro rok 2001, žádné resorty dosud speciální programy na toto téma nevypsaly, a to ani Ministerstvo práce a sociálních věcí, které je národním koordinátorem této agendy a které na tuto problematiku ženské organizace upozorňují již řadu let. Ženské organizace, které dotace ze státního rozpočtu získaly, se zabývají převážně sociální pomocí a i v jejich případech se jedná o podporu spíše nahodilou, nikoli o výsledek systematické státní politiky.

⁸⁸ V první etapě bylo rozděleno 483 796 000 Kč mezi 39 nadací, které byly povinny zvolit jednu z šesti programových oblastí - v oblasti lidských práv získala prostředky jediná nadace, a to NROS. Ve druhé etapě bylo rozděleno celkem 849 323 000 Kč v roce 2002 a v roce 2003 dle Dodatku ke smlouvě ještě 248 996 000 Kč - smlouva byla uzavřena s 64 nadacemi, z nichž 29 získalo příspěvek i v I.etapě; v oblasti lidských práv získaly prostředky tři nadace, a to NROS, OSF a Nadace Arbor Vitae, podporující etnické umění. Dále byla samostatným usnesením PS PČR poskytnuta jednorázová finanční částka ve výši 300 mil. Kč Nadačnímu fondu obětem holocaustu.

⁸⁹ Jednou za dva roky také Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen při Radě vlády pro lidská práva rozesílá NNO k připomínkám Zprávu o plnění stejnojmenné Konvence.

z á v ě ř

Cílem stínové zprávy bylo alternativním způsobem zhodnotit aktivity státu v oblasti prosazování rovných příležitostí žen a mužů. Prostřednictvím identifikace slabých míst by autorky a autor rádi přispěli k postupnému zvyšování kvality a efektivity politiky rovných příležitostí.

Analýzy jednotlivých oblastí vládní politiky rovných příležitostí žen a mužů odhalily následující klíčové problémy, které působí napříč celou problematikou a brání systematickému zlepšování situace (podrobněji viz Souhrn):

► Vláda ani jednotlivá ministerstva nemají ucelenou koncepci politiky rovných příležitostí, na jejímž základě by byly formulovány priority, postupy a dílčí úkoly a následně bylo prováděno hodnocení jejich plnění.

118 ► ► Vláda ani jednotlivá ministerstva nevytváří dostatečné institucionální, personální a finanční zabezpečení politiky rovných příležitostí.

Stínová zpráva považuje za hlavní překážku pro vytvoření koncepčního přístupu a zajištění vhodných institucionálních, personálních a finančních podmínek prosazování politiky rovného zacházení **nedostatek politické vůle ze strany odpovědných činitelů**, v převážně většině mužů. Vrcholní politici/političky a představitelé/představitelky státní správy nejeví v oblasti rovných příležitostí žen a mužů zájem o naplňování mezinárodních závazků a smluv, o realizaci vládních priorit a v konečném důsledku ani o respektování základních lidských práv a hodnot.

V tomto kontextu mohou podněty ze strany expertek/expertů z nevládní a akademické sféry iniciovat proces přehodnocení současného přístupu vlády a jednotlivých ministerstev. Je obecně platnou skutečností, že stát má omezené prostředky k nahlédnutí svých vlastních nedostatků.

Vzhledem k tomuto omezení je ve vyspělých zemích využíván nevládní sektor i akademické struktury jako zdroj informací o určité politice, které jsou komplementární k informacím produkovaným státními organizacemi. Stínová zpráva by ráda byla takovýmto zrcadlem a posloužila odpovědným činitelům/činitelkám jako inspirace při formulování a implementování potřebných opatření v rámci politiky rovných příležitostí.

Na základě analýz vládní a resortních politik a současného stavu rovných příležitostí v jednotlivých oblastech stínová zpráva doporučuje soustředit aktivity vlády a příslušných ministerstev na následující kroky:

► Vypracovat ucelenou **koncepci** prosazování rovného zacházení s muži a se ženami na úrovni vlády i jednotlivých resortů.

► Realizovat **výzkumy** týkající se reprodukce genderových nerovností a pravidelně shromažďovat statistické **údaje** o ženách a mužích ve všech relevantních oblastech, jejich závěry zveřejňovat a současně využívat pro vytvoření a revizi koncepce politiky rovných příležitostí, **včetně** identifikace dosud nezmapované oblasti.

► Vytvořit odpovídající **institucionální podmínky** politiky rovných příležitostí žen a mužů na vládní, resortní, krajské i obecní úrovni, zvláště posílit pravomoci stávajících koordinátorek/koordinátorů pro oblast rovných příležitostí žen a mužů na ministerstvech a podporovat jejich odbornou přípravu, případně vybudovat Ministerstvo pro rovnost mužů a žen.

► Vyčerpávajícím způsobem **hodnotit** vládní i resortní koncepce politiky rovných příležitostí i všechny dílčí aspekty jejich naplňování a k tomu účelu vytvořit funkční **kontrolní mechanismy** plnění zadaných úkolů.

- ▶ Prezentovat skutečné hodnocení plnění politiky rovných příležitostí, včetně přehledu o finančních prostředcích přidělených aktivitám v oblasti rovných příležitostí žen a mužů ve veřejně přístupných vládních a resortních zprávách.
- ▶ Zahrnout do procesu hodnocení všechny **relevantní aktéry/aktérky**, včetně nevládních organizací a akademických pracovišť působících v oblasti genderové rovnosti.
- ▶ Rozvíjet systematickou **spolupráci s neziskovým sektorem** a s aktéry/kami ze soukromé sféry, kteří se angažují v oblasti rovného zacházení, a zohlednit tento aspekt ve vládní dotační politice, včetně vypisování grantových programů v oblasti rovných příležitostí žen a mužů.
- ▶ **Medializovat politiku rovných příležitostí** a zvyšovat tak podporování myšlenky rovných příležitostí pro ženy a muže v široké veřejnosti.

použitá literatura

Aktualizace a doporučení Celosvětové pekingské konference o ženách. Praha: MPSV 2001.

Blahož, J.: *Expertní studie zdůvodňující vypracování zákona o rovnoprávnosti mužů a žen*, 26.6.2000.

Čermáková, M. a kol.: *Souvislosti a změny genderových diferencí v české společnosti v 90. letech*. Praha: Sociologický ústav AV ČR 2000.

Červinková, A.: „Gender mainstreaming / mainstreaming gender“. Kontext: časopis pro gender a vědu. 1-2/2003.

Donlevy, V.: *Zpráva o splnění úkolu „Krátká expertní návštěva České republiky ohledně problematiky rovných příležitostí pro ženy a muže, 13-19. dubna 2002*. Praha: Delegation EU Česká republika 2002.

Etzioni, A.: *Modern organizations*. New York: Sociological Reader 1964.

Fischlová, D.: *Analýza rozdílů ve výši pracovních příjmů mužů a žen – návržení modelového postupu zjišťování podílu diskriminace*. Praha: VÚPSV 2002.

Fischlová, D. a Prokešová, P.: *Vytvoření informační základny pro analýzu faktorů ovlivňujících rozdíly v úrovni pracovních příjmů (mezd) mužů a žen a pro modelování (prognózování) těchto rozdílů*. Praha: VÚPSV 2003.

Friedman, S.: *Discrimination Law*. Oxford University Press 2002.

Gender equality magazine č. 11. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2002.

Hodnocení projevů diskriminace v přístupu k zaměstnání a v pracovněprávních vztazích z pohledu Úřadů práce. Praha: Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva 2003.

Jak se rodí v porodnicích ČR. Praha: Aperió 2000.

Mzdy zaměstnanců (z výběrového šetření) za rok 2002. Praha: Český statistický úřad 2002.

Pavlik, P.: *Analýza vládních zpráv o plnění Priorit a postupů vlády ČR při prosazování rovnosti mužů a žen. Ročenka Centra genderových studií FHS UK*. Praha 2004 (připravováno).

Péče v průběhu normálního porodu: praktická příručka. Praha: WHO 1999.

Pikálková, S.: *Mezinárodní výzkum násilí na ženách: k prvním výsledkům šetření v České republice*. Praha: Sociologický ústav AV ČR 2004.

Plnění úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen. Praha: MPSV 1998.

Plnění úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen II. Praha: MPSV 2003.

Renzetti, C. a Curran, D.: *Ženy, muži a společnost*. Praha: Karolinum 2003.

Rodička a novorozenec. Praha: ÚZIS 2002

Savage, M. a Witz, A. (ed.): *Gender and bureaucracy*. Oxford: Blackwell 1992.

Sexual harassment in the federal government: An update. Washington: U.S. Merit Systems Protection Board 1987.

Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen v roce 1998. Praha: MPSV 1999.

Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen v roce 1999. Praha: MPSV 2000.

Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen v roce 2000. Praha: MPSV 2001.

Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen v roce 2001. Praha: MPSV 2002.

Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen v roce 2002. Praha: MPSV 2003.

Sunková, J.: *Domácí porod, diplomová práce*. Praha: HTF UK 2002.

Zaostřeno na ženy a muže. Praha: ČSÚ 2003.

Zdravé rodičovství. Praha: Aperió ve spolupráci s Nadací OSF a agenturou STEM 2000.

Zpráva o možnostech opatření k odstranění diskriminace. Praha: LRV 2002.

Ženy a muži v číslech zdravotnické statistiky. Praha: ÚZIS 2003.

Ženy a muži v datech. Praha: ČSÚ 2002.

Ženy a muži v datech. Praha: ČSÚ 2003.