

Jednakost muškaraca i žena¹

Rodna ravnopravnost je jedan od ciljeva Evropske unije. Zakoni, sudska praksa i izmjene Ugovorâ s vremenom su doprinijeli osnaživanju tog načela i njegovom provođenju u Uniji.

PRAVNI OSNOV

Načelo da bi muškarci i žene trebalo da primaju jednaku platu za jednak rad sadržano je u evropskim ugovorima od 1957. godine (danas: član 157 UFEU-a). U skladu s članom 153 UFEU-a Evropska unija može djelovati u širem području *jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada*. U tom okviru, članom 157 UFEU-a takođe se odobrava preduzimanje pozitivnih mjera za osnaživanje žena. Članom 19 UFEU-a omogućava se donošenje zakona za borbu protiv svih oblika diskriminacije, uključujući polnu diskriminaciju. Zakonodavstvo za borbu protiv trgovine ljudima, prije svega ženama i djecom, doneseno je na osnovu članova 79 i 83 UFEU-a, a sredstvima Programa o pravima, jednakosti i građanstvu finansiraju se, između ostalog, i mjere kojima se doprinosi iskorjenjivanju nasilja nad ženama na osnovu člana 168 UFEU-a.

CILJEVI

Evropska unija zasniva se na nizu vrijednosti, među kojima je i jednakost, te naglašava i podstiče jednakost žena i muškaraca (član 2 i član 3 stav 3 Ugovora o Evropskoj uniji). Ti su ciljevi sadržani i u članu 21. Povelje o osnovnim pravima EU. U skladu s članom 8 UFEU-a, Unija ima zadatak da u svom cjelokupnom djelovanju uklanja nejednakosti i podstiče jednakost muškaraca i žena (poznato kao „rodno osviještena politika”). U izjavi br. 19, priloženoj Završnom aktu Međuvladine konferencije na kojoj je usvojen Ugovor iz Lisabona, Unija i države članice obavezale su na „suzbijanje svih oblika nasilja u porodici [...] kako bi spriječile i kaznile ta kaznena djela, te podržale i zaštitile žrtve”.

POSTIGNUĆA

A. Glavno zakonodavstvo

Zakonodavstvo EU, uglavnom doneseno u okviru redovnog zakonodavnog postupka, obuhvata:

- Direktivu 79/7/EEZ od 19. decembra 1978. godine kojom se države članice obavezuju na postepeno provođenje načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti;
- Direktivu 92/85/EEZ od 19. oktobra 1992. godine o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje;

¹Više na: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.8.html

- Direktivu 2004/113/EZ od 13. decembra 2004. godine o provođenju načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavci robe, odnosno pružanju usluga;
- niz nekad važećih zakonodavnih akata koji su 2006. stavljeni van snage i zamijenjeni Direktivom 2006/54/EZ od 5. jula 2006. godine o provođenju načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada. U toj su Direktivi definisani pojmovi direktne i indirektno diskriminacije, uznemiravanja i polnog uznemiravanja. Njom se takođe podstiču poslodavci da preduzmu mjere za sprečavanje polnog uznemiravanja te postrože sankcije za diskriminaciju, a u državama članicama predviđa se osnivanje tijela zaduženih za podsticanje i promociju jednakog postupanja prema ženama i muškarcima;
- Direktivu Savjeta 2010/18/EU od 8. marta 2010. godine o provođenju revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom odsustvu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC, te o stavljanju van snage Direktive 96/34/EZ;
- Direktivu 2010/41/EU od 7. jula 2010. godine u kojoj su utvrđeni ciljevi za primjenu načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni, između ostalog, u poljoprivredi i zaštiti samozaposlenih žena za vrijeme trudnoće i majčinstva, te kojom se stavlja van snage Direktiva Savjeta 86/613/EEZ;
- Direktivu 2011/36/EU od 5. aprila 2011. godine o sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudima i zaštiti žrtava. Tom je Direktivom zamijenjena Okvirna odluka Savjeta 2002/629/PUP i predviđeno usklađivanje sankcija za trgovinu ljudima u svim državama članicama, kao i mjere podrške žrtvama, a države članice pozvane su da „razmatraju preduzimanje mjera kako bi se kao kazneno djelo kažnjavalo korištenje usluga čiji je predmet iskorištavanje [...], uz znanje da je osoba žrtva [trgovine ljudima]” radi smanjivanja potražnje. Direktivom je osnovana Kancelarija koordinatora EU-a za suzbijanje trgovine ljudima;
- Direktivu 2011/99/EU od 13. decembra 2011. godine o uspostavljanju evropskog naloga za zaštitu čiji je cilj zaštititi osobu „od kaznenog djela druge osobe koje bi moglo ugroziti njezin život, fizički ili psihički integritet, dostojanstvo, ličnu slobodu ili seksualni integritet” i omogućiti nadležnom tijelu druge države članice da nastavi štiti tu osobu na svojoj teritoriji. Ta je Direktiva dopunjena Uredbom (EU) br. 606/2013 od 12. juna 2013. o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima, kojom se jemči priznavanje tih mjera za građane u cijeloj Evropskoj uniji;
- Direktivu 2012/29/EU od 25. oktobra 2012. godine o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava kaznenih djela, te o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/PUP.

B. Napredak u sudskoj praksi Suda Evropske unije

Sud Evropske unije ima važnu ulogu u promovisanju jednakosti muškaraca i žena. Među najznačajnijim presudama su:

- presuda u predmetu *Defrenne II* od 8. aprila 1976. godine (predmet 43/75): Sud je uvažio direktni učinak načela jednake plate za muškarce i žene te presudio da se to načelo ne odnosi samo na postupanje javnih tijela već i na sve ugovore kojima se kolektivno reguliše plaćeni rad;

- presuda u predmetu *Bilka* od 13. maja 1986. godine (predmet 170/84): Sud je presudio da mjera kojom se zaposlena lica s nepunim radnim vremenom isključuju iz strukovnog penzionog sistema predstavlja „indirektnu diskriminaciju”, te da je u suprotnosti s prethodnim članom 119, ako je njom pogođen znatno veći broj žena nego muškaraca, osim ako se može dokazati da se to isključenje zasniva na objektivno opravdanim činjenicama i okolnostima koje nisu povezane ni sa jednim oblikom diskriminacije na osnovu pola;
- presuda u predmetu *Barber* od 17. maja 1990. godine (predmet 262/88): Sud je odlučio da se sve vrste „strukovne penzije“ smatraju platom u smislu člana 119, te se stoga na njih odnosi načelo jednakog postupanja. Sud je presudio da bi muškarci trebalo da mogu ostvarivati svoja prava na penziju ili porodičnu penziju u istoj dobi kao i njihove kolegice;
- presuda u predmetu *Marschall* od 11. novembra 1997. godine (predmet C-409/95): Sud je proglasio da zakoni Zajednice ne isključuju nacionalno pravilo prema kojem, ako je u nekom sektoru broj žena manji od broja muškaraca, prednost u napredovanju treba dati kandidatkinjama („pozitivna diskriminacija”), pod uslovom da ta prednost nije zajamčena automatski, te da se muškim kandidatima jemči razmatranje napredovanja i da im nije unaprijed onemogućeno prijavljivanje za napredovanje;
- presuda u predmetu *Test Achats* od 1. marta 2011. godine (predmet C-236/09): Sud je proglasio nevažećim član 5 stav 2 Direktive 2004/113/EZ, jer je u suprotnosti s načelom jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavci robe, odnosno pružanju usluga. U skladu s tim, pri određivanju premija i naknada osiguranja i za muškarce i za žene mora se primjenjivati isti sistem aktuarskog proračuna.

C. Najnoviji razvoj situacije

U nastavku slijedi pregled najnovijih mjera koje je Evropska unija preduzela u području jednakosti muškaraca i žena.

I. Višegodišnji finansijski okvir (VFO 2014–2020) i Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Programom o pravima, jednakosti i građanstvu finansiraju se projekti za ostvarivanje jednakosti polova i iskorjenjivanje nasilja nad ženama (član 4). Zajedno s Programom za pravosuđe (Uredba br. 2013/1328) za novi program namijenjeno je 15 milijardi i 686 milijuna evra do 2020. godine (Uredba o VFO-u br. 1311/2013), te je njime obuhvaćeno šest programa iz razdoblja finansiranja 2007–2013, uključujući program Daphne III (Odluka br. 779/2007) te dva dijela Programa za zapošljavanje i socijalnu solidarnost (PROGRESS, Odluka br. 1672/2006/EZ) pod nazivom „Borba protiv diskriminacije i raznolikost” i „Jednakost polova”.

U Prilogu se navodi da će se promovisanje jednakosti polova finansirati zajedno s ostalim protivdiskriminacijskim mjerama u okviru Grupe 1, za koju je namijenjeno 57 % finansijskih sredstava. Suzbijanje nasilja nad ženama ubraja se u Grupu 2, za koju je namijenjeno 43 % od ukupnog iznosa finansijskih sredstava.

Za 2016. godinu u okviru proračunske linije 33 02 02 (Promovisanje nediskriminacije i jednakosti) na raspolaganju su odobrena sredstva za preuzimanje obaveza u iznosu od 33 546 000 evra, te sredstva za plaćanja u iznosu od 23 000 000 evra, što je znatno povećanje u plaćanjima u odnosu na 2015. godinu i znači da se ostvaruje napredak u provođenju tog programa. Osim toga, za proračunsku liniju 33 02 01 dodijeljeno je 25 306 000 evra kako bi se, između ostalog, doprinijelo zaštiti žena i suzbijanju svih oblika nasilja nad njima.

U studiji objavljenoj 2015. godine na zahtjev Komiteta za zaštitu ženskih ljudskih prava i rodne ravnopravnosti (FEMM) predstavljen je pregled iznosa iz proračuna EU koji se troše na postizanje jednakosti polova.

2. Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE)

U decembru 2006. godine Evropski parlament i Savjet osnovali su Evropski institut za rodnu ravnopravnost sa sjedištem u Vilniusu u Litvaniji, čiji je zadatak doprinijeti promovisanju jednakosti polova i osnažiti ta nastojanja, uključujući uvođenje načela rodne osviještenosti u sve politike EU i država članica. Institut se takođe bori protiv polne diskriminacije i podiže svijest o jednakosti polova pružanjem tehničke pomoći evropskim institucijama, što obuhvata prikupljanje, analiziranje i širenje informacija i metodoloških instrumenata (vidi internet stranicu EIGE-ova Centra za resurse i dokumentaciju: <http://eige.europa.eu/content/rdc>).

3. Ženska povelja i Strategija za rodnu jednakost (2016–2019)

Komisija je 5. marta 2010. godine usvojila Žensku povelju u cilju boljeg promovisanja jednakosti žena i muškaraca u Evropi i svijetu.

U decembru 2015. godine Komisija je objavila Strategiju za rodnu jednakost za razdoblje 2016–2019. godine kao nastavak na Strategiju Komisije za rodnu jednakost za razdoblje 2010–2015. godine.

Strategija je usmjerena na sljedećih pet prioritarnih područja:

- povećanje učestvovanja žena na tržištu rada i jednaka ekonomska nezavisnost;
- smanjenje razlike u platama, zaradi i penzijama između polova i time borba protiv siromaštva među ženama;
- promovisanje ravnopravnosti žena i muškaraca u donošenju odluka;
- borba protiv polnog nasilja, zaštita žrtava i pružanje podrške žrtvama;
- promovisanje rodne jednakosti i prava žena širom svijeta.

4. Akcioni plan za rodnu jednakost za period 2016–2020. godine

Savjet je 26. oktobra 2015. usvojio „Akcioni plan za rodnu jednakost za period 2016–2020. godine”, a na osnovu zajedničkog dokumenta radnih službi Komisije i Evropske službe za spoljne poslove na temu „Rodna jednakost i osnaživanje žena: Promijeniti život djevojčica i žena uz pomoć spoljnih odnosa EU 2016–2020”. U tom novom akcionom planu za rodnu jednakost naglašena je „potreba za ostvarenje potpunog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih

prava i osnovnih sloboda žena i djevojčica, za postizanje rodne ravnopravnosti i za jačanje položaja žena i djevojčica”.

5. Ciljevi održivog razvoja

Generalna skupština UN-a usvojila je 25. septembra 2015. godine rezoluciju o programu razvoja nakon 2015. godine pod nazivom „Promijeniti svijet: Program za održivi razvoj za 2030.”² U Programu za 2030. navedeno je 17 ciljeva održivog razvoja i 169 podciljeva, a stupio je na snagu 1. januara 2016. godine. Ciljevi održivog razvoja zasnivaju se na milenijumskim razvojnim ciljevima. Međutim, za razliku od milenijumskih razvojnih ciljeva koji su se primjenjivali samo za djelovanje u zemljama u razvoju, ciljevi održivog razvoja primjenjuju se u svim zemljama. Cilj održivog razvoja br. 5 nazvan „Ostvariti rodnu jednakost i osnažiti žene i djevojčice” sadrži pet podciljeva. Svrha ciljeva održivog razvoja je, između ostalog, ukinuti diskriminaciju žena i djevojčica. *U nekim regionima i dalje postoji velika neravnopravnost u pogledu plaćenog rada, kao i značajne razlike između žena i muškaraca na tržištu rada. Seksualno nasilje i eksploatacija, neravnomjerna raspodjela neplaćene njege i rada u kući i diskriminacija u domenu javnog odlučivanja i dalje su velike prepreke.* Obezbeđivanje univerzalne zaštite seksualnog i reproduktivnog zdravlja i istih prava na ekonomske resurse, kao što su zemljište i imovina, predstavlja najvažniji zadati rezultat ovog cilja. Sada se na javnim funkcijama nalazi više žena nego ikada ranije, ali će podsticanje žena da u većem broju postanu lideri u svim regionima pomoći da se učvrste politike i zakonski propisi sa ciljem postizanja veće ravnopravnosti polova.³

ULOGA EVROPSKOG PARLAMENTA

Evropski parlament ima važnu ulogu u jačanju politike jednakih mogućnosti, posebno djelovanjem Komiteta za zaštitu ženskih ljudskih prava i rodne ravnopravnosti (FEMM). U području jednakog postupanja na tržištu rada Parlament djeluje na osnovu redovnog zakonodavnog postupka (saodlučivanje), u pogledu:

- prijedloga Direktive o povećanju ravnoteže polova među savjetodavnim članovima uprava trgovačkih društava uvrštenih na burzama te o drugim povezanim mjerama (COM(2012)0614) (vidi stanovište Parlamenta u prvom čitanju usvojeno krajem 2013. godine);
- revizije Direktive 92/85/EEZ. U prvom čitanju Parlament je zagovarao duže porodiljsko odsustvo uz punu platu u trajanju od 20 nedelja. Budući da se Parlament i Savjet nisu mogli usaglasiti oko prijedloga Komisije, Komisija ga je povukla i zamijenila programom za inicijativu poznatu kao „Novi početak za rješavanje problema uspostavljanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života s kojima se suočavaju zaposlene porodice”.

Parlament doprinosi opštem razvoju politika u području rodne jednakosti izvještajima o vlastitoj inicijativi i skretanjem pažnje drugih institucija na konkretna pitanja, među kojima su:

²Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>

³ Više na: <http://www.ba.undp.org/>

- suzbijanje nasilja nad ženama usvajanjem zakonodavnih izvještaja o vlastitoj inicijativi u kojima se od Komisije zahtijeva pokretanje zakonodavne inicijative na osnovu člana 84 UFEU, kojim se promovira i podržava djelovanje država članica u području sprečavanja nasilja nad ženama i djevojčicama. Ta rezolucija sadrži niz preporuka. FEMM je uspostavio posebnu radnu grupu za dalji rad u pogledu te rezolucije;
- jednakost polova u međunarodnim odnosima, a naročito zbog razvoja događaja nakon tzv. Arapskog proljeća u sjevernoj Africi⁴.

Parlament također zahtijeva primjenu rodno osviještene politike u radu svih svojih odbora⁵. U tu svrhu uspostavljene su dvije mreže o rodno osviještenoj politici čiji rad koordinira FEMM.

⁴ Rezolucija Evropskog parlamenta od 12. marta 2013. godine o položaju žena u sjevernoj Africi – usvojeni tekstovi, P7_TA(2013)0075.

⁵ Rezolucija Evropskog parlamenta od 13. marta 2003. godine o borbi protiv nasilja nad ženama u Evropskom parlamentu – usvojeni tekstovi, P5_TA(2003)0098.