**Реферат: Международная защита прав женщин**

РУБИНА Инна Евгеньевна

Международная защита прав женщин

Специальность 12.00.10 - Международное право; Европейское право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Санкт-Петербург 2001

Работа выполнена на кафедре международного и конституционного права юридического факультета Петрозаводского государственного университета

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Современный период исторического развития ознаменован качественным обновлением международных отношений. В области гуманитарных отношений это выразилось в том, что права человека становятся предметом не конфронтации, а сотрудничества международного сообщества. Особое место в комплексе прав человека в последнее время занимают права такой категории населения как женщины. Являясь неотъемлемой частью прав человека, они тем не менее в достаточной мере не реализуются ни в одном государстве. Актуальность обращения к исследованию данной проблемы обусловлена следующими факторами:

• изменением приоритетов международного сообщества в сотрудничестве по реализации прав человека, в частности, готовностью государств полно и в равной степени осуществлять закрепленные в международных договорах права женщин;

• определением в качестве одного из основных направлений деятельности всей системы ООН вопросов равного положения мужчин и женщин;

• необходимостью унификации международных инструментов и механизмов реализации и защиты прав женщин;

• изучением, обобщением и внедрением опыта зарубежных (в первую очередь скандинавских) государств по реализации принципа равноправия мужчин и женщин.

Осознание государствами того факта, что права женщин являются составной и неотъемлемой частью прав человека, приводит к новому пониманию, во-первых, содержания прав женщин , во-вторых, необходимости их обеспечения всеми государствами для построения демократического общества, в-третьих, разработки механизмов защиты прав женщин. На современном этапе развития международного сотрудничества необходим иной подход к проблеме реализации прав женщин: от декларации имеющихся прав к реальному их осуществлению. Исходя из этого, автор считает актуальным обращение к теоретическим и практическим аспектам международной защиты прав женщин.

Главной особенностью, характеризующей состояние научной разработанности темы, является отсутствие научных работ, в которых про-

1 Венская декларация и Программа действий. Июнь 1993 г. Нью-Йорк, 1995; Проект Декларации и Программы действий всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Копенгаген, Дания. 6-12 марта 1995. A/Conf.l66/L.l

блема международной защиты прав женщин выступала бы самостоятельным предметом комплексного юридического исследования. В целом проблема прав человека привлекает довольно большое внимание со стороны российских ученых. Теоретической базой настоящей работы послужили труды отечественных авторов, таких как Л. Н. Галенской, В. А. Карташкина, Б. Г. Манова, Р. А. Мюллерсона, И. В. Николайко, С. В. Поленикой, С. А. Черниченко, М. Л. Энтина и др., которые обращают внимание на узловые теоретические проблемы международно-правового регулирования прав человека, тенденции развития и совершенствования межгосударственных отношений в этой области, положение личности в современном международном и внутригосударственном праве и в обществе в целом, а также международные и национальные механизмы ее защиты.

Непосредственно проблеме обеспечения и международной защиты прав женщин посвящены работы Е. Н. Коршуновой, Г. К. Дмитриевой, Р. М. Смирновой, Л. Н. Завадской, С. В. Поленикой, А. С. Чеботаревой. Однако все они исследуют отдельные аспекты рассматриваемой проблемы. Особое место занимают научные разработки западных авторов, главным образом Р. Кук, которая выделяет отдельную отрасль международного права - международное право прав человека женщин. Она обосновывает существование данной отрасли тем, что права женщин не укладываются в традиционное понимание прав человека и поэтому не могут быть обеспечены в рамках существующей доктрины международной защиты прав человека.

Признавая важность вклада ученых-юристов, историков, социологов и экономистов в разработку вопросов международной защиты прав женщин, диссертант отмечает, что монографического исследования, охватывающего в комплексе различные аспекты темы, в настоящее время нет.

В диссертации использовано значительное количество нормативного материала - международные договоры универсального, регионального и субрегионального характера, резолюции и решения главных и вспомогательных органов ООН, различных международных организаций, нормативно-правовые акты национального законодательства, а также статистические данные о положении женщин в обществе.

Цель диссертации в соответствии со степенью научной разработанности темы может быть сформулирована следующим образом: рассмотреть и изучить комплекс проблем международной защиты прав женщин, выявив ее особенности и тенденции развития в условиях интернационализации прав человека. Исходя из намеченной цели, автор определил задачи исследования:

• изучив и обобщив имеющиеся научные материалы, выявить степень и уровень теоретической разработанности проблемы прав

5

человека в рамках международного права, т. е. рассмотреть узловые международно-правовые проблемы регулирования прав человека;

• проследить связь и взаимное влияние международного и внутригосударственного права на положение личности в современном обществе;

• рассмотреть институт зашиты прав женщин в рамках международного права, обозначив его функции, задачи и методы;

• определить степень реализации прав женщин в обществе;

• рассмотреть существующую трехуровневую систему защиты прав женщин: международную - универсальную и региональную - и внутригосударственную, а также проанализировать особенности каждого из уровней;

• установить эффективность деятельности основных структур системы ООН (в том числе специализированных учреждений - МОТ и ЮНЕСКО), региональных межгосударственных и неправительственных организаций в деле обеспечения равноправия мужчин и женщин;

• проанализировать основные международные договоры, резолюции и решения международных организаций, решения правительств, ставящие своей целью обеспечение прав женщин, особое внимание уделив Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;

• охарактеризовать наметившиеся тенденции расширяющегося сотрудничества государств в деле защиты прав женщин на рубеже веков;

• выработать практические рекомендации по повышению эффективности деятельности международных механизмов в области обеспечения прав женщин.

Методологическая основа работы. В процессе исследования международно-правовых проблем защиты прав женщин использовались различные методы познавательной деятельности, а именно: анализа, синтеза, историзма и аналогии. Поскольку исследование построено на использовании значительного нормативного материала (международные договоры, внутригосударственные акты) основным является метод сравнительного анализа. Кроме того, данный метод использован для определения эффективности международных механизмов защиты прав женщин. Для решения стоящих перед автором задач и, следовательно, достижения цели научного исследования привлечены также следующие методы: формально-юридический, сравнительно-правовой, логический и др.

Научная новизна диссертации состоит в комплексном подходе к проблеме международной защиты прав женщин. В работе впервые предметно и многосторонне изучены международные документы по защите прав женщин, впервые рассмотрены существующие универсальные

и региональные механизмы обеспечения закрепленных в них прав. Автор выявляет недостатки их деятельности, предлагая пути повышения эффективности работы международных и национальных органов по защите прав женщин. Научная новизна работы заключается и в том, что в ней предметно и многосторонне исследовано правовое положение женщин в обществе. Ряд источников вводится в научный оборот впервые. Научная ценность проведенного исследования состоит также в том, что в диссертации обобщен опыт Скандинавских государств и Финляндии в решении вопроса достижения равноправия мужчин и женщин, в этой связи показано влияние национального права на развитие международного права в области прав человека. Диссертант разработал и предложил проект Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, позволяющий повысить эффективность реализации самой Конвенции.

Результаты диссертационного исследования можно обобщить в следующих основных выводах и предложениях, которые выносятся на защиту:

• в международном праве сложилась концепция международной защиты прав человека, которая в настоящее время требует реализации;

• международное право характеризуется новым этапом межгосударственного сотрудничества в сфере прав человека, особенностью которого является максимально эффективное обеспечение выполнения и соблюдения сформировавшихся норм в области прав человека. Данная задача решается путем создания различного рода международных механизмов, призванных повысить эффективность действия норм международного права;

• являясь неотъемлемой частью прав человека, права женщин не реализуются в полной мере ни в одном государстве, что вызвано традиционным подходом к роли женщины в обществе;

• государства, осознавая тот факт, что права женщин являются составной и неотъемлемой частью прав человека, приходят к новому пониманию, во-первых, содержания прав женщин, во-вторых, необходимости их обеспечения всеми государствами для построения демократического общества, в-третьих, выработки механизмов защиты прав женщин;

• несмотря на принятие целого ряда международных договоров в области прав женщин, они подвергаются различного рода дискриминации;

• перед международным сообществом стоит новая задача - достижение не просто юридического, но и фактического равенства мужчин и женщин;

• международная защита прав женщин - это институт международного права, представляющий собой совокупность договорных

норм, регулирующих сотрудничество государств с целью всеобщего уважения и соблюдения, обеспечения и защиты прав женщин во всех сферах жизни;

• сложившаяся трехуровневая система обеспечения прав женщин (международная - универсальная и региональная - и внутригосударственная) является неэффективной и не способна реализовывать имеющиеся документы по правам женщин;

• главным центром обеспечения и защиты прав женщин является система ООН, вся деятельность которой развивается в следующих направлениях: просвещение о положении и роли женщин в обществе, нормотворчество, т. е. разработка и подписание государствами международных договоров, контроль за осуществлением государствами взятых на себя обязательств;

• в Европе принцип недискриминации и равноправия в отношении женщин реализуется более последовательно, что обеспечивается эффективно действующими политическим (в рамках Евросоюза, Совета Европы и ОБСЕ) и судебным механизмами (Европейский суд и Европейский суд по правам человека);

• осознание обществом необходимости обеспечения равноправия между мужчиной и женщиной, а также комплексный подход к решению проблемы во всех ее проявлениях путем четкого выполнения международных договоров и решений международных организаций через продуманную систему механизмов позволяет некоторым странам, в частности скандинавским, обеспечивать права женщин.

Практическая значимость исследования определяется многоплановостью и сложностью рассматриваемых проблем. Результаты исследования могут быть учтены при пересмотре и внесении дополнений в ряд международных договоров, а также в акты внутригосударственного законодательства по изменению положения женщин в обществе с целью повышения их эффективности в обеспечении принципа равноправия мужчин и женщин. Материалы диссертации могут быть применимы при разработке национальных программ по улучшению положения женщин, при определении путей взаимодействия правительств и женских неправительственных организаций по искоренению дискриминации в отношении женщин. Результаты исследования могут быть использованы в качестве лекционных курсов, а также учебных и практических пособий.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа подготовлена и обсуждена на кафедре международного и конституционного права Петрозаводского государственного университета. Материалы исследования, анализ ряда международных договоров использованы в деятельности Карельского центра тендерных исследований, Комиссии по положению женщин при Председателе правительства Республики Карелия.

Кроме того, отдельные положения диссертации нашли отражение в выступлениях на многочисленных международных конференциях, посвященных проблемам положения женщин в обществе.

Выводы, содержащиеся в диссертации, излагались автором в процессе чтения лекций для студентов юридического факультета Петрозаводского государственного университета. Ряд положений исследования отражен в публикациях автора.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, списка использованных источников и литературы, а также трех приложений: проекта Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; перевода Акта о равноправии мужчин и женщин, действующего в Финляндии с 1987 года, и схемы структур системы ООН, занимающихся проблемой обеспечения прав женщин. Кроме того, автор прилагает список электронных адресов международных органов, вносящих вклад в решение вопросов международной защиты прав женщин.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, анализируется степень ее разработанности, определяются цель и основные задачи исследования, его методологическая основа, указывается научная новизна, а также характеризуется теоретическая и практическая значимость диссертации.

Первая глава «Международная зашита прав человека: теоретические и практические аспекты» является теоретической базой работы и посвящена анализу современного понимания международной защиты прав человека и состоит из трех параграфов.

В параграфе первом «Права человека в международном праве: понятие и функции» исследуется содержание прав человека на современном этапе развития международного сотрудничества.

Проблема прав человека (содержание и способы защиты, соотношение государства, личности и международного сообщества) и их обеспечения сложна и многопланова, ибо включает юридические, социальные, политические, экономические и иные аспекты. В настоящее время защита основных прав и свобод личности от нарушений со стороны государства осуществляется на двух уровнях: национальном и международном, последний из которых состоит из универсального и регионального подуровней. Данная постановка проблемы основана на понимании особенностей современного развития международного права и в целом международных отношений, которые характеризуются, во-первых, возрастающей взаимосвязанностью и взаимозависимостью суверенных государств. Это дает

право утверждать, что комплекс прав и свобод человека может реализовываться под воздействием международно-правовых норм и принципов. Во-вторых, осознание глобализации многих общечеловеческих проблем приводит к более тесному сотрудничеству государств на интеграционной основе. Кроме того, государство не способно решать проблемы обеспечения существующего международного стандарта прав человека без взаимодействия с другими государствами. Огромное значение приобретает и тот факт, что индивид становится участником международных (но не межгосударственных) отношений, получая право на защиту своих прав в международных структурах.

На наш взгляд, это означает, что права и свободы человека в значительной степени вышли за пределы исключительно внутренней компетенции государства и являются предметом международной защиты. Причем они уже не могут определяться исключительно характером и уровнем развития конкретного государства, все большее влияние на их состояние оказывает человеческое сообщество. Международные факторы все ощутимее сказываются на правах и свободах человека: объективное сближение государств и их взаимозависимость влекут сужение сферы, в рамках которой каждое государство может действовать по своему усмотрению, независимо от других государств и мирового общественного мнения.

Автор, таким образом, делает вывод, что права человека определяются двумя категориями социальных факторов - внутригосударственными и международными.

Универсальная природа фундаментальных прав личности, их наднациональный характер обусловили возможность формирования блока международных прав человека и способов их защиты. Отсутствие в юридической литературе единого понятия прав человека дает основание диссертанту считать, что под правами человека следует понимать совокупность универсальных, т. е. действующих в отношении всех людей, прав:

• закрепленных в действующем международном и национальном праве;

• гарантируемых и осуществляемых в рамках конкретного государства;

• обеспечиваемых принципами и нормами международного права;

• предусматривающих международно-правовую ответственность государств за их игнорирование, невыполнение и прямое нарушение;

• предполагающих защиту на национальном уровне и в международных структурах.

Одной из составляющей понятия прав человека следует рассматривать международную защиту прав человека, которая является одним из способов установления определенного стандарта в области прав человека, обязанности государств не только вводить его на своей территории,

но и нести ответственность за несоблюдение своих обязательств по соответствующим международным договорам, а также возможность индивида отстаивать свои права в международных инстанциях. Таким образом, можно утверждать, что международная защита прав человека - это система, включающая:

• определенный стандарт (перечень) прав человека, закрепленный международным и внутригосударственным правом;

• гарантии и методы осуществления защиты прав человека на внутригосударственном и международном уровнях;

• механизмы защиты прав человека, включая международные и национальные, созданные во исполнение международных договоров по правам человека;

• ответственность государств за невыполнение и нарушение взятых на себя обязательств по обеспечению прав человека.

Являясь интернациональными, права человека выполняют различные функции.

Во втором параграфе «Соотношение международного и внутригосударственного права в сфере прав человека» исследуется проблема соотношения международного и национального права по вопросам регулирования прав человека. Ибо международная защита «...неотъемлемой составной и неделимой части прав человека - прав женщин» развивается, как отмечено выше, на двух уровнях: национальном и международном.

В процессе анализа межгосударственного сотрудничества обосновывается вывод, согласно которому внутригосударственные отношения в области прав человека стали непосредственным объектом международно-правового регулирования, которое охватывает многие новые аспекты. Тенденция развития международного сотрудничества в рассматриваемой сфере свидетельствует о все большем признании примата международного права над внутригосударственным. Более того, международное право в настоящее время вторглось в такую область как регулирование выполнения государствами ряда конкретных международных обязательств по правам человека (например, проведение выборов с участием иностранных наблюдателей). Вторжение международного права в суверенные пределы государства (исключительно с его согласия) проявляется, на наш взгляд, в следующем: 1) вопросы обеспечения прав человека могут рассматриваться другими государствами и соответствующими международными органами и организациями в пределах их компетенции; 2) данные структуры могут предпринимать допустимые международным правом меры с целью выполнения государством своих обязательств в области защиты прав человека; 3) индивид может обращаться в международные структуры для обеспечения и защиты попранных прав; 4) соответствующие международные органы и организации

могут применять санкции (политического характера) к государствам, не выполняющим своих обязательств в нарушение уставов международных организаций, а также международных соглашений по правам человека. Следует особо подчеркнуть, что в юридическом аспекте пределы внутренней компетенции государств напрямую зависят от развития международного права. Если непосредственная регламентация прав человека, а именно их зашита и обеспечение осуществляется, как правило, посредством норм внутреннего права государства (международная инстанция выступает в качестве последней и ее решение является окончательным и обязательным для государства),' то содержательная сторона регулирования этих вопросов уже не входит во внутреннюю компетенцию государства, так как оно должно сообразовывать свое правотвор-чество в данной области с соответствующими международными обязательствами. Поэтому осуществление соглашений о правах человека происходит на двух уровнях: международном и национальном. На первом уровне происходит содействие выполнению обязательств государств по соглашениям, а на втором - осуществление этих соглашений, что включает в себя принятие соответствующего законодательства, иные меры - судебные, экономические, административные, которые направлены на фактическое претворение соглашений в жизнь. Особо подчеркнем, что на международном уровне происходит создание и формулирование того комплекса обязательств в области прав человека, которому далее, в рамках этого же уровня, будет оказано содействие по его осуществлению.

Прежде всего нужно иметь в виду, что степень влияния международного права на законодательство государств во многом зависит от их внутренней и внешней политики и в значительной степени определяется ратификацией основных международных соглашений. Чем больше международных договоров ратифицировано государством, тем ощутимее воздействие международного права на внутреннее законодательство. Далее. Влияние международного права на национальное заключается и в том, что в законодательстве государства появляются новые принципы и нормы, которых ранее не было. Наконец, влияние международного права может быть и опосредованным. Государства берут на себя международные обязательства только после того, как приведут свое национальное законодательство в соответствие с положениями международных соглашений (подобная практика свойственна для скандинавских государств и Финляндии).

Параграф третий «Международная защита прав женщин как институт международного права» посвящен становлению института и его юридическому содержанию.

Сформировавшийся в рамках международного права институт международной защиты прав женщин представляет собой совокупность дого-

12

верных норм международного права, регулирующих сотрудничество государств с целью уважения и соблюдения, а также обеспечения и зашиты прав женщин во всех сферах жизни.

Данный институт формировался в два этапа. Первый этап - с конца 19 века до 1945 года - характеризуется разработкой огромного массива международно-правовых норм, регулирующих вопросы гражданства и регулирования труда женщин, а также сотрудничества государств в борьбе с международной торговлей женщинами.

Особенность периода состоит в том, что определяющим в международном сотрудничестве по правам женщин являлось внутригосударственное право. Межгосударственное сотрудничество затрагивало лишь отдельные стороны правового положения женщин в обществе. Не ставился вопрос о равноправии полов, согласно которому женщины и мужчины имеют равные права во всех областях жизни. Более того, международные соглашения закрепляли неравноправное положение женщин (например, при решении вопроса о гражданстве), отражая традиционные взгляды на роль мужчины и женщины в обществе.

Фрагментарное обращение государств к сотрудничеству по вопросам прав женщин, отсутствие принципов взаимодействия, и тем более механизмов реализации норм, позволяет сделать вывод о том, что международной защиты прав женщин как системы международно-правовых норм не существовало.

Второй этап становления и развития международной защиты прав женщин связан с формированием такой отрасли, как международное право прав человека, что повлекло за собой утверждение принципа уважения прав и свобод человека и принципа равноправия полов.

В Уставе ООН государства лишь подчеркнули решимость «утвердить веру в основные права человека», провозгласив одной из целей международное сотрудничество «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия... пола...». Общая формулировка принципа обязывала государства лишь уважать права людей, независимо от пола.

Конкретным же содержанием принципы наполнялись при разработке огромного числа международных договоров, главным образом, таких как: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных, Конвенция о политических правах женщин (1952 г.), Конвенция о гражданстве замужней женщины (1957 г.), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.). Перечисленные акты охватывали отдельные аспекты проблемы ликвидации дискриминации в отношении женщин и конкретизировали деятельность государств в обеспечении равноправия мужчин и женщин. Именно эти договоры явились основой для самостоятельного направления между народно-правового сотрудничества по вопросам равноправия

полов, определив конкретное содержание комплекса прав женщин, обязательства государств по принятию конкретных мер для их осуществления и предусмотрев механизмы реализации положений Конвенций.

Автору представляется резонным отметить, что особое место в институте международной защиты прав женщин занимает принцип права на развитие. Разработав и одобрив новую Конвенцию социального развития2, ООН признала, что предоставление женщинам возможности развивать свои способности является основной целью развития общества и его главным ресурсом. Государствам предписывается «укреплять политику и программы, которые обеспечивают и расширяют участие женщин в качестве равноправных партнеров и расширять их доступ ко всем ресурсам, необходимым для полного осуществления их основных прав».

В процессе анализа международно-правовых норм в сфере прав человека женщин делается вывод о том, что перед институтом стоят две основные задачи: 1) способствовать обеспечению прав женщин в различных государствах; 2) содействовать государствам в осуществлении обязательств, закрепленных в соглашениях о правах женщин.

Реализация вышеназванных задач обеспечивается созданными механизмами: международными (универсальными и региональными) и внутригосударственными, основными методами работы которых являются: рассмотрение докладов и другой информации государственных структур, обращение индивидов в международные органы, назначение специальных советников, мониторинг международных организаций положения женщин в отдельных государствах, финансовая помощь государствам в обеспечении прав женщин, контроль за соблюдением государствами взятых на себя обязательств, привлечение к международно-правовой ответственности (в т. ч. уголовной ответственности).

Во второй главе «Универсальная система международной защиты прав женщин» проанализирована деятельность органов ООН в области защиты прав женщин и изложены аргументы в обоснование положения о том, что ООН является главным центром защиты прав женщин. Глава включает два параграфа.

Параграф первый «Органы ООН: компетенция и полномочия в области защиты прав женщин» посвящен деятельности тех структур системы ООН, которые играют наибольшую роль в обеспечении и достижении тендерного равенства мужчин и женщин, а именно Комиссии по положению женщин и Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Являясь координирующим органом ООН по решению проблем осуществления прав женщин, Комиссия по положению женщин

Доклад Международной Конвенции по народонаселению и развитию. Каир, -13 сент. 1994 г. Глава I, рекомендация I.

14

создавалась как орган, занимающийся исключительно вопросами защиты прав женщин. Основным направлением деятельности Комиссии является разработка проектов международных договоров в области защиты отдельных прав женщин, прежде всего политических и фажданских. Другим направлением деятельности Комиссии выступает изучение докладов государств о выполнении ими международных договоров. Однако данная работа не является эффективной, ибо государства либо вообще не представляют доклады, либо их отчеты содержат неполную и искаженную информацию. Кроме того, Комиссия не наделена правом сколько-нибудь существенно влиять на государства с целью принудить их реализовывать взятые на себя обязательства.

Новые тенденции в работе Комиссии отмечены с начала 1990-х гг. Несмотря на внешне значительный прогресс в области достижения женщинами политического равноправия с мужчинами, политическое положение (а значит и влияние на принятие государственных решений) женщин остается неудовлетворительным. Это побудило Комиссию просить государства включать в свои информационные сообщения о соблюдении Конвенции о политических правах женщин не только сведения о законодательном закреплении прав, но и статистические данные об участии женщин в управлении государством. На наш взгляд, основным моментом является решение Комиссии о введении гендерного показателя участия женщин в управлении, суть которого сводится к сравнительному анализу участия в нем женщин и мужчин, а не просто к количественной констатации данного факта. Таким образом, можно говорить об изменении направления в работе Комиссии, ибо речь идет уже не столько о предоставлении женщинам тех или иных прав и их юридическом закреплении, а об их фактическом осуществлении. Принципиально новым направлением деятельности Комиссии является мониторинг выполнения обязательств, взятых на себя государствами согласно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а главное - Декларации IV Всемирной конференции по положению женщин и Пекинской Платформы действий 1995 г. Комиссия выработала для государств рекомендации, касающиеся участия женщин во всех властных структурах и принятия решений.

Комиссия по положению женщин, работаюшая под руководством ЭКОСОС, является главным координирующим органом по решению проблем осуществления прав женщин на универсальном уровне. Отсюда и те формы и методы, которые она использует: принятие рекомендаций; вынесение решений, носящих необязательный характер; подготовка проектов конвенций; оказание консультативной и технической помощи отдельным государствам. Представляется, что функции Комиссии могут быть расширены за счет осуществления не только контроля за соблюдением государствами своих обязательств, но и определения санкций (политического характера) за их невыполнение.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Л5\_

Несмотря на принятие значительного числа международных договоров, закреплявших отдельные права женщин, долгое время отсутствовала прочная международно-правовая база, регламентирующая равноправие женщин и мужчин. Ею стала принятая в 1979 году Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Основополагающей правовой нормой Конвенции является запрещение всех форм дискриминации в отношении женщин. Помимо требования предоставления женщинам равных с мужчинами прав, Конвенция предписывает и принятие государствами конкретных мер для их обеспечения. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации является универсальным договором не только по числу участников. Она представляет собой итоговый документ формирования принципа равноправия мужчин и женщин, ибо: 1) в юридической форме сформулировала комплекс основных прав, составляющих содержание принципа равноправия. Женщины наравне с мужчинами должны реализовывать права в политической и общественной жизни (ст. 7, 8), в отношении гражданства (ст. 9), в области образования (ст. 10), в сфере трудовых (ст. 11. 13), гражданско-правовых и семейно-брачных отношений (ст. 15, 16), в области здравоохранения (ст. 12); 2) расширила перечень специальных прав женщин, связанных с рождением детей (впервые включено право женщин на особую защиту здоровья в период беременности); 3) определила обязательства государств по принятию конкретных мер для осуществления всего комплекса прав женщин, к которым относятся: включение принципа равноправия мужчин и женщин в законодательство государств; принятие соответствующих законодательных мер, включая санкции, запрещающие любую дискриминацию в отношении женщин; обеспечение с помощью национальных судов и др. государственных учреждений эффективную защиту женщин от любого дискриминационного акта; принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих дискриминационных законов, постановлений, обычаев и практики.

Для осуществления положений Конвенции был учрежден Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее Комитет), особенностью которого является то, что он полностью состоит из женщин. Комитет действует в качестве системы мониторинга для наблюдения за ходом соблюдения Конвенции государствами. Это выполняется, главным образом, посредством рассмотрения докладов, представленных государствами - участниками. По его результатам Комитет высказывает предложения и рекомендации. Он вправе также предложить специализированным учреждениям ООН представить свои доклады и может получать информацию от неправительственных международных организаций. На наш взгляд, именно сотрудничество с такими специализированными учреждениями ООН как МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО могло бы обеспечить

Комитету владение полной информацией по конкретным проблемам. Связь Комитета с ними могли бы осуществлять специальные докладчики, назначенные для координации деятельности по узким (конкретным) вопросам (например, специальный советник по тендерным вопросам, специальный докладчик по вопросам насилия).

Осуществляя свои функции, Комитет сталкивается со следующими трудностями: предоставление государствами различных по форме докладов, накопление нерассмотренных докладов в связи с минимальной среди конвенционных органов продолжительностью сессии. Комитет наделен правом вносить предложения и рекомендации обшего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств-участников. Однако подготовленные Комитетом рекомендации ограничены как по сфере охвата, так и по практическим последствиям. Поскольку они предназначены для всех государств-участников, а не для отдельных государств, то эти рекомендации зачастую носят слишком общий характер, что осложняет процедуру контроля за их выполнением.

Проанализировав деятельность Комитета, автор считает, что необходимо внести существенные изменения в порядок и процедуру его работы с целью повышения ее эффективности.

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод о том, что ведущая роль в изменении положения женщин принадлежит именно ООН. Однако организации предстоит сложная работа, ибо имеющаяся в ее арсенале структура защиты прав женщин не свободна от недостатков. Во-первых, созданная ООН система контрольных органов в области прав женщин довольно громоздка, наблюдается дублирование в ее работе, рассмотрения многочисленных вопросов повестки дня из года в год переносятся на последующие сессии; работа данных органов от сессии к сессии не позволяет им принимать экстренные меры. Во-вторых, со стороны ООН необходимо принятие не только мер по расследованию нарушений и установлению системы контроля, но и применение принудительных мер к государствам. В-третьих, эффективность работы конвенционных органов недостаточна, что связано с рядом факторов:

а) отсутствием возможности выносить решения и рекомендации относительно конкретных государств (наделены лишь правом вынесения "общих замечаний" или "общих рекомендаций");

б) недостаточно последовательным выполнением государствами взятых на себя обязательств, а именно, несвоевременное и некачественное представление докладов о выполнении тех или иных Конвенций;

в) краткосрочными сессиями и длительными перерывами в работе.

В-четвертых, отсутствие зачастую международных норм и принципов в области защиты определенных прав женщин.

Во втором параграфе «Деятельность специализированных учреждений системы ООН по обеспечению прав женщин» анализируется со-

трудничество государств по реализации отдельных групп прав женщин, осуществляемое в рамках таких международных организаций как Международная организация труда, Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Работа Международной организации труда (далее МОТ) с первых лет существования в области защиты прав женщин может быть сведена к решению следующих проблем: 1) оценка труда женщин через статистические показатели; 2) занятость женщин на рынке труда; 3) условия труда; 4) специфические вопросы, затрагивающие интересы женщин как трудящихся с семейными обязанностями.

В целом деятельность МОТ по вопросам обеспечения женщинам равных с мужчинами прав в сфере труда развивается в трех направлениях: изучение статуса женщин в сфере труда и прогнозирование распределения ролей между мужчиной и женщиной на рынке труда, то есть информационно-аналитическая деятельность; разработка и принятие специальных конвенций и рекомендаций относительно регулирования отдельных сторон трудовых отношений; обеспечение эффективного контроля за исполнением данных конвенций и рекомендаций.

Примечательным является тот факт, что значительное число конвенций и рекомендаций МОТ касается в равной степени как мужчин, так и женщин (Конвенция № 156 о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин, имеющих семейные обязанности; Конвенция № 111 о дискриминации в области труда и занятий; Конвенция о равном вознаграждении за равный труд и др.). Это говорит о том, что МОТ уделяет особое внимание вопросам создания и обеспечения для женщин равных с мужчинами возможностей в сфере труда. Также значительное место занимают вопросы охраны труда трудящихся женщин-матерей. Однако в свете принципа равных возможностей мужчин и жен-шин представляется, что некоторые договоры способствуют дискриминации, ибо мешают женщинам продвигаться по службе под предлогом беспокойства об их здоровье и благополучии и вообще не затрагивают работу мужчин. В сфере трудовых отношений и социальной защиты МОТ содействует реальному улучшению положения женщин, что достигается созданной системой развернутого контроля за исполнением государствами конвенций и рекомендаций МОТ. Преимущество системы контроля состоят, во-первых, в том, что контроль установлен над всеми членами организации и осуществляется в силу факта участия их в организации; во-вторых, контролируется и выполнение рекомендаций, которые не обладают обязательной юридической силой. На пленарных заседаниях конференций достоянием всех становятся замечания в адрес государств, не выполняющих свои обязательства. Таким образом, система контроля вынуждает государства-члены МОТ продуманно подходить к реализации норм конвенций и рекомендаций.

\_/#\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Одной из главных целей деятельности ЮНЕСКО является содействие поощрению прав женщин на образование и культурное развитие. В настоящее время ЮНЕСКО активно и плодотворно сотрудничает с неправительственными организациями по разработке и реализации программ, направленных на: изучение традиционного положения женщин в различных культурах; ликвидацию неграмотности среди девочек и женщин; пропаганду достижения равного доступа к образованию без дискриминации по признаку пола. Кроме того, ЮНЕСКО занимается нормотвор-ческой деятельностью, разрабатывая и принимая соответствующие конвенции. Так, в 1960 г. была принята Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, в которой закреплялось «право каждого человека на образование» и обязательство государства принимать меры по ликвидации и предупреждению дискриминации в области образования. Особенностью Конвенции является то, что она не допускает какие-либо оговорки и предусматривает жесткий контроль за исполнением ее государствами.

Являясь главным координатором в деле обеспечения и защиты прав женщин, система ООН обладает достаточно большой и разветвленной структурой подразделений. Однако процесс интеграции характеризуется дальнейшим ростом и усложнением структур в системе ООН, отвечающих за реализацию прав женщин. Так, за последнее десятилетие для непосредственного решения проблем прав женщин был учрежден пост Специального докладчика по вопросам насилия в отношении женщин, Специального советника Генерального секретаря ООН по гендерным проблемам, создан Отдел по продвижению женщин как часть Секретариата. Несмотря на довольно активную деятельность ООН, государств и НПО в деле обеспечения тендерного равенства, хотелось бы отметить, что работа ООН как органа международного контроля за реализацией прав женщин на национальном уровне все же недостаточно эффективна. На наш взгляд, в числе причин: сессионный характер деятельности комитетов и комиссий, отсутствие достаточных полномочий для принятия результативных решений (главное право по существу - диалог), обреченность на компромисс. Работе контрольных органов ООН в области прав женщин, а именно Комиссии по правам человека, Комиссии по положению женщин и различным специализированным учреждениям, свойственны дублирование, перенос рассмотрения многочисленных вопросов повестки дня на следующие сессии из года в год. Кроме того, сами государства не представляют свои доклады в срок, искажают статистику. Не ведется контроль за выполнением государствами решений, рекомендаций и замечаний, принимаемых органами ООН; многие из таких решений игнорируются государствами. Недостаток конвенционных механизмов, каковым является Комитет по ликвидации дискриминации женщин, заключается в том, что они недоступны для граждан тех стран,

которые не участвуют в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Представляется, что универсальный механизм защиты прав женщин в рамках системы ООН должен претерпеть ряд изменений, а именно:

• в качестве главной структуры, координирующей деятельность государств в области защиты прав женщин, должна являться Комиссия по положению женщин, для чего необходимо наделить ее особыми полномочиями, главное из которых - жесткий контроль за выполнением государствами взятых на себя обязательств;

• учредить пост Верховного комиссара по равноправию в качестве главного координатора обеспечения принципа равноправия мужчин и женщин;

• расширить компетенцию и полномочия комитетов и комиссий;

• изменить режим работы комитетов и комиссий по правам женщин;

• разработать единообразную систему представления докладов во все комитеты и комиссии, учитывая сравнительные показатели положения мужчин и женщин в обществе;

• Международному учебному и научно-исследовательскому институту по улучшению положения женщин следует определить типы исследовательских работ и методологий в области прав женщин, укрепить национальные базы для проведения исследований по женской проблематике и тендерным вопросам, включая исследование по вопросам положения девочек, и создать сеть исследовательских институтов, которые могут быть мобилизованы для их реализации.

Третья глава диссертации «Европейская система обеспечения и защиты прав женщин» исследует особенности сотрудничества государств по реализации прав женщин в рамках европейских международных организаций и состоит из трех параграфов. Именно в Европе сотрудничеству государств в сфере защиты прав женщин уделяется пристальное внимание. Стратегию обеспечения и защиты прав женщин следует рассматривать на примере деятельности Европейского союза, Совета Европы и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Все они предлагают политические и юридические средства решения проблемы, которые, однако, различаются как по характеру, так и по механизму. В параграфе первом «Политико-правовой аспект деятельности Европейского союза по реализации равных возможностей для мужчин и женщин» исследуются причины эффективности созданного в рамках Европейского союза механизма достижения равноправия полов.

Именно в рамках Европейского союза проводится последовательная политика обеспечения недискриминационного положения женщин в обществе, что вызвано, прежде всего, осознанием равного вклада мужчин и женщин в развитие экономики. Защита прав женщин осуществляется

20\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

в различных формах: через законодательное регулирование, деятельность Европейского суда, создание программ действий, адресованных государствам-членам, работу различных фондов и органов Евросоюза, созданных специально с целью реализации равных возможностей для мужчин и женщин. На наш взгляд, эффективность обеспечения прав женщин в ЕС объясняется не только четко продуманной и организованной антидискриминационной политикой Союза, но и его надгосударственным характером. Особенностями системы обеспечения прав женщин в ЕС являются упор на развитие стратегической политики в области равноправия и принятие законодательных актов, а не только на судебную защиту попранных прав. Таким образом, юридическую основу решения проблем прав женщин в рамках ЕС составляют два компонента: многочисленные нормы о равных правах мужчин и женщин, содержащиеся в праве ЕС, и правоприменительная практика всех органов ЕС.

В отличие от ЕС Совет Европы довольно поздно обратился к обеспечению социальных, экономических и культурных прав человека, что обусловило и пробелы в его деятельности по содействию установлению и обеспечению равенства между мужчинами и женщинами. Деятельности Совета Европы в данной сфере посвящен второй параграф «Защита прав женщин в рамках Совета Европы». Государства-члены Совета Европы на данный момент не приняли ни одного договора, непосредственно относящегося к правам женщин. Признание ими принципа равенства между мужчинами и женщинами закреплено в Конвенции о защите прав и основных свобод и Европейской социальной хартии. В соответствии с этим женщины имеют возможность обращения в Европейский суд по правам человека в случае нарушений положений Европейской конвенции. Несмотря на то, что практика таких обращений не столь велика, создан и действует реальный судебный орган, способный обеспечить защиту прав женщин.

В третьем параграфе раскрывается роль Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее ОБСЕ) в обеспечении прав женщин, которая сводится к политическому решению гендернъгх проблем, а именно заявлениям государств о готовности реализовывать принцип равноправия. Подводя итог, можно утверждать, что существует два уровня обеспечения защиты прав женщин в Европе: политический, действующий главным образом в рамках ЕС и ОБСЕ, и судебный, предусмотренный Европейской конвенцией. Оба уровня взаимодополняют друг друга. Если ЕС является главной структурой, определяющей приоритеты политики равных возможностей в Европе, то механизм реализации Европейской конвенции является наиболее развитым и применимым в большинстве европейских государств в практике реализации действующих европейских договоров и рекомендаций по правам женщин. Вышеназванные организации жестко контролируют выполнение государствами взятых на себя обязательств и изменения в национальном законодательстве.

Особый интерес в деле реализации принципа равноправия представляет опыт северных государств, который исследован в параграфе четвертом «Сотрудничество Северных стран\* в осуществлении равноправия мужчин и женщин)}. Совместная плодотворная деятельность государств субрегиона по обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин началась с середины 1990-х гг. и была обусловлена рядом причин, главная из которых - успешное решение вопроса в самих государствах. Разработав Программу сотрудничества в области равноправия на период с 1995 по 2000 г., Совет Министров северных стран определил конкретные задачи, требующие решения: 1) добиться равноправного участия женщин и мужчин в решении политических и экономических вопросов; 2) предоставить женщинам возможность оказывать влияние на экономику через обеспечение равного положения на рынке труда и равную оплату труда с мужчинами; 3) улучшить возможности мужчин и женщин совмещать рабочие обязанности с семейными; 4) оказать влияние на осуществление политики равноправия в Европе, прежде всего, в Европейском союзе. Реализация Программы возможна лишь при планомерном ее решении на трех уровнях: а) местном (уровень коммун); б) национальном (на уровне каждого конкретного государства); в) на субрегиональном (в рамках сотрудничества северных стран). Совет Министров четко определил методы решения поставленных задач. Прежде всего, государства обязываются применять тактику законодательного квотирования для женщин в выборных государственных органах и ведущих политических партиях с целью усиления влияния женщин на принятие государственных решений. Совет Министров проводит также исследования в данной области, публикуя статистическое данные и аналитические отчеты об участии мужчин и женщин в политике и экономике, тем самым вскрывая причины неравного положения женщин и внося предложения по их искоренению. Основываясь на результатах исследований, государства обязаны изменять национальные законодательства с целью улучшения положения женщин на рынке труда (принимаются Акты о равных возможностях4, ответственность за соблюдение которых возлагается на работодателей, а контроль - на ведомство Омбудсмана по вопросам равноправия и министра по делам равноправия). В целом на национальном уровне общая ответственность за решение вопроса равноправия возлагается на правительства государств.

Возлагая главную работу по обеспечению равноправия мужчин и женщин на государства, Совет Министров не только координирует и контро-

Под Северными странами следует понимать Скандинавские государства (Швеция, Норвегия, Дания, Исландия) и Финляндию.

Перевод Акта о равных возможностях, действующего в Финляндии с 1987 г., представлен в Приложении 3.

лирует ее выполнение, но и сам финансирует различного рода программы, позволяющие оценить вклад мужчин и женщин в развитие общества.

На наш взгляд, эффективность сотрудничества северных государств по вопросам достижения равноправия объясняют следующие факторы; готовность общества решать вопросы равноправия; проведение продуманной политики равноправия, основанной на комплексном решении проблем в сфере труда, семьи, образования и политики на: а) национальном; б) региональном; в) универсальном уровнях; определение приоритетных направлений на конкретном этапе сотрудничества и соответственно разработка задач и путей их достижения; создание системы механизмов национального и международного характера, наделенных конкретными полномочиями по обеспечению политики равноправия; четкое и планомерное выполнение государствами международных договоров по правам человека; проведение и финансирование как государствами, так и Северным Советом комплексных исследований по вопросам равноправия, а также широкое информирование общественности и отчет о целях и результатах проводимого сотрудничества по вопросам равноправия.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

1. Правовое положение женщин России и Скандинавии: общее и особенное // XII Конференция по изучению истории, экономики, литературы и языка скандинавских стран и Финляндии: Тезисы докладов. М. - Петрозаводск, 1997. С. 244-246.

2. Ответственность государств за ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин // Вестник СПб университета. Серия 6. Вып. I. 1999. С. 103-106.

3. Деятельность государств в области ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин // МЖМП. 2000. № 4. С. 232-239.

4. Сотрудничество Северных стран по вопросам осуществления равноправия мужчин и женщин // МЖМП. 2000. № 4. С. 240-247.