



Конвенция о
ликвидации
всех форм
дискриминации
в отношении женщин

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/ITA/3
9 June 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ ДИСКРИМИНАЦИИ
В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН (КЛДЖ)

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 18 КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ
ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Третьи периодические доклады государств-участников

ИТАЛИЯ*

* Этот доклад воспроизводится в том виде, в котором он был получен.

Первоначальный доклад, представленный правительством Италии, см. в документе CEDAW/C/5/Add.62; относительно его рассмотрения Комитетом см. в документах CEDAW/C/SR.172 и 178, а также Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок шестая сессия, Дополнение № 38 (A/46/38), пункты 43-83. Второй периодический доклад, представленный правительством Италии, см. в документе CEDAW/C/ITA/2.

Статьи 1, 2, 4. Меры по борьбе с дискриминацией и за улучшение положения женщин: от обеспечения равных возможностей к вовлечению в основную деятельность и обеспечению реализации прав женщин

1. Вступительные замечания

1. За период, истекший с момента представления второго национального доклада, в Италии произошли крупные перемены. События на международной арене и проведение преследовавшего цели борьбы с коррупцией расследования, получившего известность как операция "Чистые руки", обусловили глубокую трансформацию всех политических и институциональных структур. По итогам двух досрочных всеобщих выборов (состоявшихся в 1994 и 1996 годах) левоцентристская коалиция "Оливковое дерево", возглавляемая г-ном Романо Проди, получила в 1996 году большинство в парламенте и сформировала правительство.

2. Новый кабинет унаследовал весьма сложную в финансовом и экономическом отношении ситуацию. Сумма государственного долга превышала 120 процентов ВВП, бюджетный дефицит составлял 6,8 процента от ВВП, курс лиры был занижен, а сама она не входила в европейскую валютную систему. Уровень инфляции превышал 4 процента, безработицы - 12 процентов. Необходимость вновь сбалансировать бюджет, обеспечить стабильность и стимулировать экономический рост легла в основу проведения ограничительной бюджетной политики. Ужесточению этой политики способствовала твердая решимость правительства обеспечить соблюдение экономических критериев, установленных в Маастрихтском договоре, и добиться того, чтобы Италия в числе первых вступила в Европейский экономический и валютный союз. Осуществление этих мер принесло весьма существенные результаты: лира вернулась в европейскую валютную систему; инфляция упала до уровня 2 процентов; дефицит сократился практически до 3-процентного целевого показателя. Несмотря на то, что в Европе все еще продолжаются дебаты по поводу того, какие страны в конечном итоге войдут в единую валютную зону, правительство убеждено в том, что поставленные цели будут достигнуты, и требует начать новый этап в объединении Европы с переходом от простого валютного союза к более глубокому политическому единству и социальному объединению. Это отнюдь не означает, что все проблемы Италии решены. Сохраняется потребность в проведении далеко идущих реформ, затрагивающих структуру государства, его институциональную и политическую систему, его политику в экономической и социальной областях. Серьезную задачу, требующую принятия весьма широких комплексных мер, представляет собой балансировка бюджета наряду с обеспечением адекватных стандартов социальной солидарности и равных возможностей для всех граждан. Различия между социальными группами все еще широки и в ряде случаев увеличиваются. Реальную и усугубляющуюся проблему, которая затрагивала в 1995 году 10,6 процента итальянских семей, представляет собой нищета. Шестьдесят восемь процентов этих семей живут на юге Италии. Разрыв между севером и югом страны лежит в основе социальной несправедливости на юге и глубокого недовольства на севере.

3. Наиболее сложным аспектом этой проблемы по-прежнему остается безработица. В северной Италии безработица находится на таком же уровне, как и в странах Северной Европы (6,6 процента), в то же время численность ищущих работу лиц исключительно высока на юге (21,7 процента), среди молодежи (33,8 процента) и среди женщин (16,6 процента). Однако, как отмечается ниже, данные в отношении женщин следует интерпретировать с учетом ряда многообразных социальных и культурных факторов, и в частности возрастающей роли женщин в трудовых ресурсах.

4. Эту многоплановость необходимо учитывать при рассмотрении всех аспектов жизни женщин. Одно из наиболее впечатляющих и всеобъемлющих преобразований, которые произошли в Италии за последние 20 лет, связано с изменениями в представлениях женщин о своей роли, их

устремлениях, восприятии ими своего окружения и их положении в обществе. Девушки добиваются заметных результатов в области образования и профессиональной подготовки; женщины составляют в настоящее время стабильный компонент рабочей силы, показатели их занятости возрастают, особенно в сфере государственного управления и обслуживающих секторах; женщины играют все более важную роль в предпринимательской сфере, не забывая при этом заботиться о семье и строить личные отношения.

5. В этой ситуации принятое левоцентристским правительством беспрецедентное решение о назначении министра по обеспечению равных возможностей в качестве одного из членов нового кабинета имеет значение, выходящее далеко за рамки простой концепции равенства возможностей. Благодаря принятию этой меры актуализация женской проблематики во всех областях правительственной политики зримо стала одним из элементов необходимой в Италии трансформации.

2. История вопроса

6. Для того чтобы нагляднее отразить основные моменты этой трансформации, необходимо принять во внимание опыт женских движений Италии предыдущих лет, а также их влияние на политическую жизнь и институциональные структуры страны.

7. Исторически проблемы различия в положении полов решались на основе осуществления различных стратегий, нацеленных на обеспечение защиты и паритета женщин. В опыте Италии паритет трактовался как равенство между женщинами и мужчинами. Однако понимание этого равенства сводилось к тому, что женщины старались занять такие же должности и следовать таким же моделям поведения, что и мужчины. Тем самым концепция паритета не оставляла места для признания различий между мужчинами и женщинами. С другой стороны, в рамках политики защиты женщин такие различия признавались, однако трактовались как свидетельствующие об их неполноценности и ущербности.

8. В статье 3 Конституции Италии установлен принцип формального и фактического равенства между всеми гражданами: "Все граждане равны перед законом без различия пола, расы, языка, религии, политических убеждений, личного и социального положения" (пункт 1). "Задача Республики - устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, фактически ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны" (пункт 2). Далее, в статье 51 говорится, что "все граждане обоего пола могут на одинаковых условиях поступать на службу в государственные учреждения и занимать выборные должности в соответствии с условиями, установленными законом" (пункт 1).

9. Однако наряду с провозглашением этого важного принципа в Конституции Италии содержится и положение, противопоставляющее паритет защите: "трудящаяся женщина имеет те же права и при одинаковом труде получает одинаковое с трудящимся мужчиной вознаграждение. Условия труда должны позволять ей выполнять главную для нее семейную функцию и должны обеспечивать надлежащую охрану интересов матери и ребенка" (статья 37).

10. Несмотря на противоречия, коренящиеся в самой основе подхода, доминировавшего в то время, движение за эмансипацию женщин увенчалось многими важными достижениями в вопросах, касающихся юридического равенства и материнства, в частности в обеспечении равной оплаты труда и прав матери. Это движение было весьма мощным, в нем участвовали женщины, представлявшие три основных направления в культурной и политической жизни итальянского общества - католическую церковь, социалистическую и коммунистическую партии.

11. В 70-е годы в Италии стало набирать силу получившее широкий размах феминистское движение. Конфликт между этой новой культурой и традицией, закрепленной в опыте движения за эмансипацию женщин и деятельности активисток политических партий, носил весьма острый характер. Однако диалог между этими движениями наряду с глубокими изменениями в образе жизни и умонастроениях, происходившими в итальянском обществе, положил начало периоду важных изменений в законодательстве и общественной жизни.

12. В число новых законов, принятых в этот период, входят: Закон о разводе (1970 год), Закон о материнстве (1971 год), новый Закон о семье (1975 год), Закон об учреждениях по уходу за детьми (1971 год) и Закон об охране здоровья и центрах социальной поддержки для женщин и семей (1975 год), Закон об абортах (1978 год). Законы о разводе и абортах были приняты на основе референдумов, состоявшихся в 1974 и 1981 годах, подавляющим большинством голосов.

13. В 1977 году был принят Закон о равенстве на рабочем месте и в сфере занятости; он укрепил позиции женщин, ликвидировав носившие наиболее дискриминационный характер юридические положения и положения об оплате труда, провозгласил признание равной ценности выполнения семейных функций для мужчин и женщин; кроме того, им были установлены финансовые положения, стимулирующие женскую занятость. Этим законом были отменены наиболее протекционистские меры, однако при этом не было внесено изменений в положение, предусматривающее разный возраст выхода на пенсию для женщин и мужчин (по-прежнему сохраняющееся в силе в настоящее время), и положение, запрещающее женщинам работать в ночную смену в обрабатывающей промышленности, хотя и была предусмотрена возможность отступлений от этого правила на основе переговоров о заключении коллективного договора.

14. Как указано в докладе 1993 года, в начале 90-х годов были приняты новые законы; их принятие ознаменовало переход от концепции защиты женщин к политике обеспечения равных возможностей для них. В 1990 году в качестве консультативного органа, находящегося в ведении канцелярии премьер-министра, была учреждена Национальная комиссия по вопросам равенства и равных возможностей для женщин и мужчин. В 1991 году был принят новый Закон о позитивных мерах для обеспечения равенства возможностей мужчин и женщин на работе и в вопросах занятости. Основные положения Закона о позитивных мерах 1991 года сводились к следующему: было дано определение косвенной дискриминации как "предвзятого отношения, обусловленного использованием критериев, применение которых способно поставить трудящихся того или иного пола в значительно менее выгодное положение и связано с требованиями, не имеющими существенного значения для выполнения соответствующих рабочих функций"; оговаривалась возможность возбуждения гражданского иска в случае прямой или косвенной дискриминации на рабочем месте с перекладыванием бремени доказывания на нанимателей, обвиняемых в дискриминации; предусматривались специальные фонды для осуществления проектов по принятию позитивных мер на рабочем месте, управляемые Национальным комитетом по вопросам равенства и равных возможностей под руководством министерства труда.

15. Этот закон установил общие принципы назначения и укрепил роль "советников по вопросам равенства", должность которых была введена в соответствии с ранее принятым законодательством, предусмотрев создание таких должностей на национальном, региональном и провинциальном уровнях. Соответствующие должности были созданы не во всех регионах; кроме того, большинство советников по вопросам равенства жаловались на трудности в выполнении поставленных перед ними задач, обусловленные отсутствием помещений, персонала и адекватных средств для регистрации всех жалоб о дискриминации и принятия эффективных мер.

16. В 1995 году сенатский комитет по вопросам труда провел расследование в целях проверки осуществления Закона о конструктивных мерах, по итогам которого сообщил, что некоторые из основных положений этого закона не реализованы вообще. Несмотря на то, что процедуры возбуждения гражданских исков о дискриминации весьма благоприятны для истцов, вплоть до настоящего времени число фактически возбужденных в суде гражданских исков остается в статистическом плане незначительным.

17. Единственное выполненное положение этого закона касается финансирования проектов по принятию позитивных мер, на эти цели ежегодно ассигнуются 10 млрд. лир. Вместе с тем в докладе сенатского комитета обращается внимание на ряд проблем: сокращение количества проектов, существенные диспропорции между севером и югом страны, значительное преобладание проектов просветительского характера и малочисленность проектов, представленных предпринимателями и направленных на внесение изменений в систему организации труда и графики работы (положительными исключениями являются "Италтел", "Занусси" и "ЕНЕЛ"). Несмотря на столь авторитетно выраженную сенатом обеспокоенность, за период, прошедший с момента представления его доклада, никаких изменений не произошло. Необходимо серьезно проанализировать вопрос о том, не требуется ли пересмотреть не только меры по осуществлению этого закона, но и сами положенные в его основу принципы.

18. Еще один закон о равных возможностях, который был принят в 1992 году, направлен на повышение роли женщин в сфере предпринимательства (Закон 215/92). В 1996 году по инициативе министерства по обеспечению равных возможностей был учрежден комитет, отвечающий за распределение соответствующих средств.

3. Изменение подхода к вопросу о позитивных мерах: обсуждение правовых и политических вопросов

19. В 1993 году парламент принял новый закон о выборах в местные органы власти. В этот закон было включено положение о том, что представительство мужчин или женщин в отдельности не должно превышать две трети от общего числа кандидатов на выборах. В 1995 году Конституционный суд Италии, однако, отменил эту статью ввиду того, что она противоречила конституционному принципу равноправия. Поскольку граждане равны перед законом, независимо от пола, расы, языка, религии, политических взглядов, социального и личного положения, антидискриминационные меры могут приниматься лишь для устранения социальных и экономических препятствий и предоставления женщинам равных возможностей, а не с целью непосредственного обеспечения фактического равного представительства, причем такие меры, в любом случае, не должны быть препятствием для осуществления основных прав. Таким образом, Конституционный суд строго ограничил сферу применения антидискриминационных мер, распространив ее исключительно на меры, принимаемые в целях преодоления существующих материальных препятствий, и отнес вопросы достижения сбалансированного представительства мужчин и женщин в учреждениях к сфере политики.

20. Из-за разногласий в отношении осуществления этих новых законов и содержания важнейших принципов, положенных в их основу, как в рамках различных направлений женского движения, так и в учреждениях началось обсуждение вопроса о путях преодоления этих препятствий и принятии более эффективных мер.

21. События на европейском уровне подтвердили необходимость переосмысления и пересмотра подхода к законодательным положениям о равенстве и обеспечении равных возможностей. В 1995 году Европейский суд (дело С-450/93, Каланке против свободного ганзейского города Бремена) объявил незаконным принятый землей Бремен законодательный акт на том основании,

что он противоречит постановлению 76/207 Европейского суда по вопросу о равноправии. Европейский суд поставил под сомнение основополагающие принципы, послужившие основанием для принятия в данном законе критериев предпочтительного продвижения женщин по службе, выдвинув в поддержку своей позиции аргументы, аналогичные тем, которые использовал конституционный суд Италии. Более конкретно, он заявил, что антидискриминационные меры должны лишь устранять несбалансированное негативное воздействие социальных структур на положение женщин, не приводя к подмене политики равных возможностей политикой, направленной на достижение фактического равного представительства.

22. Описанные события непосредственно не касаются Италии, поскольку политика правительства Италии никогда не предусматривала каких-либо квот или критериев предоставления привилегий, за исключением вышеупомянутого закона о выборах. Даже закон 1991 года, в котором нашла отражение концепция позитивных мер как средства устранения косвенной дискриминации, не содержал каких-либо критериев предоставления привилегий. Тем не менее политика Италии по вопросам улучшения положения женщин в 90-е годы была основана на тех же принципах, которыми руководствовались другие страны. В Италии разрабатывались специальные меры для улучшения положения женщин как исторических жертв дискриминации, которые, соответственно, рассматривались в качестве социальной группы, находящейся в неблагоприятном положении.

23. В ходе развернувшейся дискуссии по вопросу о политике равных возможностей исторический опыт Италии интерпретируется двояко. В соответствии с первым толкованием в законодательстве Италии закреплён основополагающий принцип, в соответствии с которым к разным группам необходим различный подход; квоты и программы преференциальных мер не были приняты лишь потому, что законодатели не проявили достаточной решительности или даже проявили непоследовательность в своих подходах. Принятие этого толкования ведет к пересмотру законодательства в направлении принятия квот и преференциальных систем.

24. В соответствии со вторым толкованием итальянские законодатели всегда отстаивали принцип равенства людей перед законом; они рассматривали концепцию позитивных мер исключительно как средство устранения прямой или косвенной дискриминации в отношении отдельного конкретного человека, считая, что эта концепция не предусматривает предоставления привилегий женщинам как социальной группе. Теоретически мужчины могут подавать жалобы на дискриминацию по признаку пола наравне с женщинами. Такое толкование говорит о необходимости проведения более глубоких реформ.

4. Принадлежность к числу женщин не является недостатком

25. В контексте пересмотра законодательных положений об обеспечении равных возможностей встает главный вопрос: следует ли рассматривать женщин как таковых в качестве обездоленной или угнетенной социальной группы? Прежде чем ответить на этот вопрос, следует, в первую очередь, рассмотреть факты и основные тенденции.

26. Как было сказано ранее, в последние годы в Италии произошло уменьшение процентной доли трудоустроенного населения (с 43 процентов в 1993 году до 41,8 процента в 1996 году), причем среди женщин наблюдается более неблагоприятное положение в плане занятости, чем среди мужчин. Принимая во внимание эту общую картину, следует, однако, учитывать, что тогда как доля трудоустроенного населения среди мужчин существенно уменьшилась, особенно среди молодых мужчин (с 80,7 процента до 76,3 процента для мужчин в возрасте 25-34 лет и с 90 процентов до 87,7 процента для мужчин в возрасте от 35 до 54 лет), среди женщин такого не произошло. Доля трудоустроенного населения среди молодых женщин сократилась менее значительно (с 49,4 процента до 48,8 процента для женщин в возрасте от 25-34 лет) и даже

увеличилась (с 45,4 процента до 46,9 процента) для женщин в возрасте от 35 до 54 лет. В целом доля трудоустроенного населения среди женщин возросла с 33,9 процента до 34,6 процента. Это явление в первую очередь связано с усилением притока женщин на рынок труда: процентная доля безработных среди женщин возросла для всех возрастных групп - даже для тех, в которых одновременно отмечается повышение доли трудоустроенного населения, таких, как женщины в возрасте 35-54 лет (увеличение доли трудоустроенных женщин с 45,4 процента до 46,9 процента и увеличение доли безработных женщин с 6,9 процента до 8,5 процента). Очевидно, все дело в том, что только сейчас утвердилось представление о женщинах как неотъемлемой части самостоятельного населения.

27. Вторая причина, которой объясняются относительно положительные тенденции в области занятости среди женщин, заключается в том, что женщины преимущественно работают в секторе услуг, где создаются новые рабочие места, тогда как сокращение рабочих мест происходит главным образом в сельском хозяйстве и промышленности. Молодые женщины инвестировали в образование больше средств, чем молодые мужчины: в 1995 году доля лиц с высшим образованием среди женщин составляла 63 процента против 55 процентов для мужчин. Более значительные инвестиции в образование принесли женщинам свои плоды как в плане возможностей для трудоустройства, так и с точки зрения доступа к должностям специалистов. Процентная доля женщин в бизнесе за период с 1993 по 1996 год возросла (с 9,8 процента до 11,8 процента в промышленности и с 24,2 процента до 25,9 процента в розничной торговле), так же как возросла и доля женщин, работающих на транспорте и в кредитно-денежных учреждениях (с 24,4 процента до 27 процентов) и в сфере государственного управления (с 52,4 процента до 54,1 процента).

28. Эти факторы свидетельствуют о том, что в положении итальянских женщин произошли немалые изменения. Образовательный уровень женщин, степень их экономической самостоятельности и приходящаяся на них доля рабочих мест и должностей специалистов значительно возросли. Эти результаты были достигнуты в весьма неблагоприятной экономической обстановке и в условиях низкой социальной активности профсоюзов и женского движения. Поскольку в Италии никогда не существовало преференциальных программ, очевидно, что эти результаты были достигнуты без помощи какой-либо политики такого рода. Это стало возможным благодаря целому ряду сложных исторических, социальных и культурных факторов. Решающую роль среди них сыграли изменения в мировосприятии женщин, которые в настоящее время занимают более самостоятельную позицию во всех областях.

29. Одно из оснований для критики позитивных мер имеет непосредственное отношение к вопросу о мировоззрении. Существует мнение, что предоставление привилегированного статуса нередко приводит к тому, что лица, на которых она распространяется, начинают сомневаться в самих себе, и что сам факт предоставления такого статуса квалифицирует имеющих право на получение таких привилегий членов социальных групп как людей второго сорта. В данном случае речь идет не о том, насколько справедлива такая критика глобальной политики по отношению к меньшинствам, которая в прошлом сыграла очень важную роль в разрушении серьезных социальных и культурных стереотипов. Речь идет о том, насколько такая критика применима к женщинам, и конкретно итальянским женщинам, на данном историческом этапе.

30. Введение квот и преференциальных систем в настоящее время может ассоциироваться с возвратом к неправильному представлению о женщинах как людях второго сорта как раз тогда, когда женщины благодаря своей борьбе и своей активности доказали свои громадные возможности. Причем даже в интересах устранения тех преград для развития женщин, которые до сих пор существуют в нашем обществе, необходимо принимать такие законы, которые были бы направлены на дальнейшее повышение активности женщин и поддержку их стремления добиваться

изменений, а не на подмену всего этого принимаемыми сверху мерами, которые, не меняя положение, по сути, приводят лишь к изменению количественных показателей.

31. Это, конечно, не означает, что в Италии нет нуждающихся или подвергающихся дискриминации женщин. В стране есть много слабых женщин, нуждающихся в защите и социальной помощи. Вместе с тем включение всех женщин в группу населения, находящегося в неблагоприятных условиях, не помогает понять реальные трудности, с которыми сталкиваются некоторые женщины, и их восприятие особенностей своего положения. Женщины на юге Италии, например, несомненно находятся в неблагоприятном положении в плане доступа к медицинскому обслуживанию, трудоустройства и получения социальных услуг как по сравнению с женщинами, живущими в других районах страны, так и по сравнению с живущими в том же районе мужчинами, в меньшей мере обремененными уходом за членами семьи. И тем не менее в том, что касается образования, девушки из южных районов Италии благодаря своей активности, а может быть даже из-за того, что они сталкиваются с более серьезными трудностями в отношении трудоустройства, добились больших успехов, чем другие женщины и мужчины. Устранение стоящих перед ними конкретных препятствий поэтому требует большего, нежели проведения политики равных возможностей. Оно требует разработки целенаправленной социально-экономической политики, которая способствовала бы расширению прав и возможностей этих женщин и укреплению их объективного и субъективного потенциала, а не просто заостряла бы внимание на самом факте их дискриминации.

32. Уделение первоочередного внимания индивидуальным и социальным преимуществам и препятствиям, а не предполагаемым трудностям женщин как группы требует того, чтобы женщины рассматривались в качестве конкретных лиц, принадлежащих к высшим, средним или низшим классам, являющихся выходцами из северной или южной части Италии и принадлежащих к тем или иным возрастным и этническим группам.

33. Этнические различия, кстати, являются довольно новым явлением для итальянского общества - явлением, которое может быть существенным препятствием для развития женщин. Как отмечается во многих главах настоящего доклада, некоторые женщины-иммигранты подвергаются специфическим формам дискриминации одновременно по признаку расовой принадлежности и по признаку пола. Меры, направленные на обеспечение равных возможностей, однако, редко применялись в целях защиты прав этих женщин, и они никогда не были действительно эффективными. Даже в самых экстремальных случаях, таких, как защита от насилия (см. статью 3) или торговля женщинами в целях сексуальной эксплуатации (см. статью 6), конкретные меры защиты женщин были результативными лишь тогда, когда они носили четко целенаправленный характер и осуществлялись в сочетании с конкретными мерами, направленными на расширение прав и возможностей женщин с тем, чтобы женщины, в интересах которых принимаются эти меры, могли распоряжаться своей судьбой.

34. Одним из негативных факторов, отражающихся на положении женщин в большей степени, чем на положении мужчин, является нищета, причем это проявляется все более наглядно. Тогда как в 1994 году домашние хозяйства, возглавляемые женщинами, составляли 10,2 процента от общего числа бедных семей, в 1995 году их доля достигла 11,7 процента. В том же году в нищете жили 14,2 процента одиноких людей в возрасте старше 65 лет и 13,2 процента одиноких родителей с малолетними детьми. В 1994 году соответствующие процентные показатели были ниже: 12,8 процента и 11,8 процента. Эти две категории населения в громадном большинстве случаев составляют женщины.

35. Конкретные меры в целях осмысления причин особой остроты проблемы нищеты среди женщин и устранения таких причин до сих пор не принимались и даже не обсуждались.

Возможности политики равных возможностей в плане решения этой задачи, однако, являются очень сомнительными, ввиду того что главная проблема заключается не в непосредственной дискриминации женщин, а во взаимообусловленности таких факторов, как социальный статус женщин и роль женщины в семье, а также таких других факторов, как возраст и место проживания. Реальная задача опять-таки, по видимому, состоит в том, чтобы сосредоточить внимание на обеспечении учета гендерной проблематики при проведении реформы социального обеспечения и осуществлении других социальных мероприятий, направленных на устранение социальной изоляции, которой подвергаются эти и другие группы населения, находящиеся в неблагоприятном положении (см. ниже в этой главе, а также см. статью 3).

36. Лишение женщин возможности занимать руководящие должности и принимать решения, по-видимому, является единственной универсальной формой дискриминации, которой подвергаются все женщины, за исключением очень немногочисленного меньшинства. Вместе с тем представляется весьма сомнительным, можно ли такую дискриминацию характеризовать и рассматривать как "препятствие". Как будет подробно описано в статьях 7 и 8, многие женщины сознательно отказались от участия в деятельности политических структур и руководящих органов в знак открытого или скрытого протеста против деятельности этих структур или содержания их решений. Другие женщины подвергались дискриминации по причине занимаемых ими постов или в связи с их нежеланием поддерживать господствующие идеи и практику. Другими словами, в интересах укрепления демократии, о необходимости которого говорит недопредставленность женщин во всех властных структурах, принимаемые меры должны быть направлены не просто на борьбу с дискриминацией как изолированным явлением, а должны также затрагивать как само содержание решений, так и процесс принятия решений.

5. Руководящие принципы пересмотра законодательства по вопросам равенства возможностей: к актуализации женской проблематики и обеспечению возможностей для реализации прав женщин

37. Пекинская декларация и Платформа действий обеспечили крупный прорыв в связи с рассмотрением вопросов равенства и различий между мужчинами и женщинами. Идеи актуализации женской проблематики и обеспечения возможностей для реализации прав женщин укрепили новую перспективу, позволив выйти за рамки традиционного подхода, предусматривающего равенство возможностей, как об этом свидетельствует анализ существующего в Италии законодательства.

38. Включение гендерной проблематики во все стратегии подразумевает необходимость проведения глубоких преобразований, затрагивающих основу этих стратегий, и основывается на предположении о том, что женщины не относятся к притесняемой группе, нуждающейся в защите, а составляют половину населения, для которой характерны высокий уровень образования и профессиональной подготовки. С учетом новой перспективы различия между женщинами и мужчинами рассматриваются не как недостаток, а как ценный инструмент для развития всего общества.

39. В докладе Организации Объединенных Наций за 1996 год под названием "Народонаселение мира" говорится, что женщины играют важную роль в процессе экономического развития, особенно в странах с формирующейся рыночной экономикой. Такие факторы, как господство мужчин, патриархальная идеология и запреты, действующие в отношении женщин в области образования, трудоустройства и личных отношений, ограничивают полномасштабное использование материальных и людских ресурсов, имеющихся у общества. Это становится ясно при рассмотрении ряда нерешенных задач, существующих в сегодняшнем мире, особенно на нашем континенте, таких, как безработица, реформа системы социального обеспечения и охрана окружающей среды. При решении задачи создания рабочих мест в эпоху технологической революции, повышения производительности и высокого экологического риска в неблагоприятном положении находится не

женская культура, а контролируемая мужчинами экономическая культура, которая полностью базируется на монетарных ценностях и ориентирована на производство.

40. При рассмотрении такого недавно возникшего явления, как экономический подъем без "сокращения безработицы", экономисты утверждали, что рост занятости не будет следствием расширения производства, а в основном будет обусловлен двумя факторами: сокращением и реорганизацией рабочего времени и развитием нетрадиционных секторов, таких, как образование, обслуживание и охрана окружающей среды - прежде всего в рамках некоммерческого сектора. Обе эти стратегии подразумевают необходимость коренного пересмотра подхода к экономическим вопросам. Они подразумевают необходимость выдвижения на первый план таких аспектов, как забота о людях и живых существах, а не получение прибыли и достижение финансовых показателей, то есть именно той культуры и опыта, которые рассматривались на протяжении долгого времени в качестве присущего женщинам "недостатка" на рынке рабочей силы. И они требуют квалификации и понимания взаимосвязи между производительным и воспроизводительным трудом: до этого те навыки, которыми располагали женщины, рассматривались в качестве несущественного элемента экономического роста.

41. Это - новая оценка значения различий между женщинами и мужчинами, которую нельзя отождествлять со стратегиями обеспечения равных возможностей. Эти два подхода не связаны между собой, хотя следует учитывать самый передовой опыт в области применения законодательства по вопросам равенства возможностей, например практику выполнения закона об антидискриминационных мерах. На деле финансируемые специальными фондами, созданными в соответствии с этим законом, проекты в области контроля применения антидискриминационных мер показали, что самые лучшие результаты достигаются не на основе преференциальных критериев, а на основе соответствующих изменений в рамках всей организации работы. Говоря другими словами, эти проекты были эффективны только тогда, когда они выходили за рамки концепции **равенства возможностей** и привносили ряд элементов, касающихся актуализации женской проблематики и обеспечения возможностей для реализации прав женщин.

42. После своего назначения министр по вопросам равенства возможностей сделала вывод о том, что эти две концепции имеют основополагающее значение для проведения реформы законодательства по вопросам равенства возможностей. В результате предпринятых усилий по осуществлению действенных мер, основывающихся на этих концепциях, было подготовлено опубликованное 7 марта 1997 года **Постановление премьер-министра**, в котором для всех министерств были установлены стратегические цели и определены мероприятия по осуществлению Пекинской платформы действий. Одна из важных целей этого Постановления заключалась в обеспечении контроля за социальным положением с учетом гендерной проблематики. На протяжении последних лет правительство и Национальный институт статистики (ИСТАТ) осуществляли деятельность в области статистики с учетом гендерной проблематики. Впервые национальные данные стали включать данные с разбивкой по полу. Кроме того, ИСТАТ провел новые социальные исследования, которые позволили получить новые сведения о состоянии здоровья женщин, разделении труда по полам и "использовании времени"¹, о вопросах охраны репродуктивного здоровья в случае беременности, сопряженной с повышенным риском. Этот метод должен быть распространен на все статистические обследования.

¹ Итальянское выражение, соответствующее понятию "использование времени", или политика в области "использования времени", соответствует существующему в рамках обсуждений с участием женщин и феминисток представлению о том, что "регулирование времени", необходимое для совмещения оплачиваемой работы с другими видами деятельности, имеет важное значение для жизни женщин. Стратегии, касающиеся этих вопросов, рассматриваются ниже в этой главе.

43. Конкретные вопросы, упоминаемые в этом Постановлении, рассматриваются в различных статьях настоящего доклада. В целях обеспечения учета гендерной проблематики в Постановлении подчеркивается необходимость наличия адекватного организационного механизма: в настоящее время проводится обсуждение его элементов и структуры. Постоянная координация мероприятий всех правительственных министерств и регулярный контроль за воздействием правительственных стратегий на положение женщин имеют важное значение для того, чтобы не допустить опасности возврата к стратегиям нейтрального отношения к вопросам пола.

44. В последние годы на местном уровне была создана сеть занимающихся проблемой равных возможностей органов, в которых работает большое число политически активных женщин. Однако эти органы зачастую выполняли лишь консультативные функции, не оказывая какого-либо реального воздействия на формирование политики местных органов власти. Как на местном, так и на национальном уровнях следует провести реформу национального механизма для учета женской проблематики.

45. Кроме того, опыт практической деятельности министра по вопросам обеспечения равных возможностей показал, что вопросы учета женской проблематики и предоставления полномочий женщинам следует рассматривать в совокупности. Поэтому необходимо создать конкретный орган, связанный с правительством, но наделенный значительными политическими и оперативными полномочиями, способный налаживать прямые отношения с гражданским обществом и ассоциациями женщин и финансировать научно-исследовательские проекты и культурные мероприятия, а также инициативы по реализации прав женщин.

46. При пересмотре законодательства по вопросу о равенстве возможностей на рабочих местах также необходимо пересмотреть базовую концепцию косвенной дискриминации. Имеет ли эта концепция какое-либо практическое значение для рассмотрения проблем женщин, особенно на рабочих местах? В частности, этот вопрос обсуждался на недавно состоявшейся Конференции под названием "Меняющиеся границы неравенства" (Флоренция, 21-22 февраля 1997 года), которая проводилась при поддержке Национального комитета за равноправие и равенство возможностей под эгидой министерства труда. На деле изменения в организации работы свидетельствуют о том, что в сфере отношений между мужчинами и женщинами на рабочих местах происходит что-то новое, связанное не с дискриминацией, а с распределением полномочий в области принятия решений и с положением женщин и мужчин в директивных органах. На практике женщины в меньшей степени подготовлены, чем мужчины к этому вызову, который может принимать характер реального конфликта, и они не столь сильны в этом отношении. Однако это положение отличается от традиционной дискриминации.

47. Отчасти по этой причине также необходимо пересмотреть юридические инструменты, касающиеся борьбы с дискриминацией. Следует осознать, почему действия гражданского общества и юридическая защита в целом не обеспечили надлежащего решения этих вопросов, и не только в Италии. В других европейских странах даже некоторые решительные сторонники антидискриминационных мер утверждают, что традиционные механизмы отдельных судебных процессов не создают адекватной основы для претворения в жизнь принципов, касающихся борьбы с косвенной дискриминацией. Для решения реальных проблем отношений между женщинами и мужчинами на рабочих местах необходимо располагать средствами для оказания воздействия на организацию работы, а не на конкретное положение отдельно взятых трудящихся женщин. Может потребоваться беспристрастный организационный механизм с полномочиями в области контроля характерными для судебных органов, который может в то же время выступать с политическими инициативами по общим вопросам и отдельным делам. В настоящее время проходит обсуждение его структуры и инструментов.

6. Учет гендерной проблематики в реформе системы социального обеспечения

48. Основная проверка значения стратегий в области учета гендерной проблематики проводится в ходе осуществления реформы системы социального обеспечения; и, как указывалось в Постановлении от 7 марта, гендерное и социальное воздействие реформы системы общественного благосостояния отражает ее реальное значение для общества.

49. В настоящее время руководящие принципы для реформы системы социального обеспечения рассматриваются как в стране, так и в рамках правительства, с учетом того, что системы социального обеспечения сталкиваются с серьезными трудностями во всех районах мира. "Концепция мужчины-кормильца", основывающаяся на традиционном разделении функций женщин и мужчин и обеспечивающая полную защиту тех, кто занят коммерческой деятельностью полный рабочий день, меняется под воздействием крупных экономических, социальных и культурных перемен. С финансовой точки зрения, она больше не выдерживает воздействия такого явления, как увеличение продолжительности жизни после выхода на пенсию. С социальной точки зрения, она начинает изменяться под воздействием присутствия женщин на рынке рабочей силы. С культурной точки зрения, она утратила авторитет и динамизм: в современном обществе самыми передовыми участниками общественной жизни являются не занятые полный рабочий день взрослые мужчины, а молодежь и женщины. Если цель реформы системы общественного благосостояния заключается в обеспечении социальной связи и нового чувства гражданства, то основное внимание в ней должно уделяться этим передовым участникам и переходу от концепции "кормильца" к комбинации универсальности и учета интересов женщин.

50. Во-первых, женщины должны рассматриваться в качестве индивидуумов, а не в качестве матерей, жен или какого-либо сегмента семьи, как это всегда имело место в рамках традиционных стратегий Италии в области социального обеспечения. В соответствии с этой моделью труд женщин рассматривался в качестве важного, но не признанного элемента, а социальное гражданство женщин зависело от семьи. В отличие от этого учитывающая интересы женщин реформа системы социального обеспечения должна принимать во внимание права женщин и определять предназначающийся им объем благ с полным учетом неоплачиваемой работы и мероприятий по уходу. Этого можно добиться при помощи таких обсуждаемых в настоящее время с партнерами по социальной деятельности инструментов, как базовый доход и фонд помощи незащищенным лицам, при условии их надлежащей ориентации, использования местными общинами и увязки со стратегиями в области социального вспомоществования и создания рынка рабочей силы с учетом будущих потребностей, с тем чтобы предоставить людям возможности, а не поставить их в положение зависимости от государственных субсидий. Они должны отвечать конкретным запросам, которые полностью игнорируются нынешней системой, как, например, запросам матерей-одиночек. Пока же следует наладить надлежащий контроль за воздействием мер по реформе пенсионной системы на конкретные аспекты положения женщин (см. статью 11).

51. Новая система социального обеспечения должна обеспечивать не только переводы денежных средств, но и предусматривать создание адекватных учреждений для предоставления ухода и социального обслуживания. С учетом этого можно найти новые решения для кажущегося неразрешимым конфликта поколений, который возник бы в результате простой передачи средств из пенсионных фондов службам, предоставляющим помощь молодым лицам, ищущим работу. В недавно проведенном при поддержке одного из пенсионных союзов исследований² было рассчитано, что организация обслуживания на дому пожилых людей, нуждающихся в

² Istituto Studi Terza Età e SPI-CGIL, "Le economie delle relazioni", Laterza 1996.

соответствующей помощи (42 процента одиноких пенсионеров и 25 процентов пожилых супружеских пар), позволила бы создать 62 000 новых рабочих мест для молодежи. Затраты на этот и другие виды услуг пожилым людям, предоставляемых непосредственно на дому, могли бы быть покрыты в результате экономии средств в системе здравоохранения в связи с сокращением числа случаев не обусловленной необходимостью госпитализации и бытового травматизма. Эти и другие новые виды услуг в области обеспечения ухода, охраны окружающей среды и предупреждения социальной изоляции вводятся в рамках некоммерческого сектора, для развития которого в Италии по-прежнему имеются огромные возможности, поскольку в нем занято всего лишь 1,8 процента рабочей силы, по сравнению с 4,2 процента во Франции и 6,8 процента в США³. Правительство разрабатывает проект законодательства о поддержке и регулировании деятельности некоммерческого сектора, который в настоящее время является объектом обсуждения.

52. Для новой системы социального обеспечения должны быть характерны общины или муниципалитеты всеобщего благоденствия, а не все государство. Это соответствует существующей в Италии тенденции в направлении большей децентрализации, предусмотренной в ряде постановлений правительства. Правительство разрабатывает национальные руководящие принципы, касающиеся того, каким образом подготавливать и/или реорганизовывать местные мероприятия в области предоставления социальной помощи и ухода, которые будут готовы к концу года. Они будут основываться на самом передовом местном опыте, который включает комплексную модель социального гражданства, высококачественного обслуживания (в том числе обслуживание пожилых людей на дому и курсы по уходу для отцов) и комплекс мероприятий государственных, частных и благотворительных организаций. Региональные и муниципальные органы власти также разработают их местные планы предоставления социальной помощи.

53. С тем чтобы обеспечить отказ от "концепции кормильца", новые учитывающие будущие потребности стратегии в области трудоустройства должны предназначаться для диверсификации доминирующей модели занятости полный рабочий день. Как трудящимся мужчинам, так и трудящимся женщинам следует предоставить возможность выбирать между различными вариантами менее продолжительного рабочего дня; в противном случае, как это имеет место в настоящее время, занятость неполный рабочий день явится новой формой сегрегации одних только женщин. Обсуждаемый в настоящее время правительством вместе с участниками социальной деятельности план реформы системы общественного благосостояния включает стимулы, касающиеся сокращения рабочего времени в целях увеличения занятости. В Постановлении от 7 марта говорится о введении гибкого графика работы и обеспечении большей сбалансированности между работой и личной жизнью, что касается как часов работы, возможности использовать различные модели рабочего времени на различных этапах жизни людей, так и регулирования понятия "использование времени" на муниципальном уровне. Что касается этого аспекта, то недавно по предложению министра по вопросам равенства возможностей поправки были внесены в основной закон, регулирующий полномочия муниципальных органов власти. Новое положение предоставляет мэрам право пересматривать часы и графики работы всех муниципальных учреждений, с тем чтобы согласовать их и улучшить возможности людей в области совмещения различных функций, имеющих отношение к работе, личной жизни и доступу к учреждениям, предоставляющим коммунальные услуги.

54. Короче говоря, гендерная проблематика реформы системы социального обеспечения не должна касаться конфликта между бюджетными ограничениями и необходимостью защиты основных социальных прав и норм, она должна предназначаться для рассмотрения иного варианта

³ Carlo Borzaga, *Welfare mix e ruolo delle organizzazioni non profit*, Rome 1996.

использования ресурсов: целенаправленная и поистине универсальная система социального обеспечения, которая не игнорирует, а учитывает и ценит различия, существующие между женщинами и мужчинами.

Статья 3. Права и основные свободы человека

55. В такой демократической стране, как Италия, осуществление прав и основных свобод человека гарантируется в равной степени всем гражданам, без какой-либо дискриминации по признаку пола. Это один из основополагающих принципов Конституции Италии, текст которой вырабатывался совместно всеми демократическими силами, объединившимися в борьбе с фашизмом.

56. Несмотря на это, на протяжении десятилетий законодательная власть, общественные силы и судебные органы систематически недооценивали проблему насилия в отношении женщин и нарушения их человеческого достоинства. В последние десятилетия женские движения и растущее самосознание женщин способствовали определению новых задач деятельности по защите прав и основных свобод человека. Полный контроль над собственной жизнью и телом, свобода от насилия, свобода выбора во всех областях государственной и частной жизни сегодня считаются большинством женщин неотъемлемой частью их основных свобод и общего подхода к правам человека.

1. Свобода от сексуального насилия

57. Одним из шагов на этом тернистом пути к утверждению свободы женщин было принятие нового закона о борьбе с сексуальным насилием (№ 66 от 15 февраля 1996 года). Разработка этого закона была одним из самых длительных процессов в истории итальянского парламента. В 1979 году после ряда громких судебных процессов по делам об изнасиловании, потрясших общественность, ряд групп из женского движения собрали 387 000 подписей под текстом "народного законопроекта"⁴ об изнасиловании и представили его в парламент. Этот текст вызвал серьезные разногласия даже среди самих женских групп, но зато он инициировал общенациональное обсуждение преступления, которое до этого почти всегда обходилось молчанием. Предметом этого обсуждения были снисходительное отношение широких слоев общества к насильникам, устаревшее законодательство и методы, практикуемые судами, в результате которых жертвы изнасилования превращаются в подозреваемых, жизнь и поведение которых систематически изучаются и очерняются не только насильниками и их адвокатами, но нередко даже самими судьями.

58. Несмотря на это, ограничения в предложенном тексте, разногласия внутри женского движения и, прежде всего, отсутствие интереса со стороны политиков привели к тому, что этот закон был окончательно принят только спустя 20 лет. За эти годы число случаев сексуального насилия в отношении женщин не только не сократилось, а, наоборот, возросло. В период с 1992 по 1995 год число жалоб на преступления, теперь объединенные в одно общее преступление под названием "сексуальное насилие" (изнасилование, развратные действия с применением насилия, развратные действия без применения насилия), возросло с 2755 до 3876.

59. В начале 80-х годов для удовлетворения нужд женщин, подвергшихся насилию, начали стихийно создаваться центры поддержки женщин. Они предоставляли телефонные линии доверия,

⁴ Процедура, позволяющая гражданам вносить законопроект непосредственно в итальянскую парламентскую систему для обсуждения и принятия.

консультации, юридическую помощь и другие формы поддержки пострадавшим женщинам. В настоящее время в различных частях Италии действует свыше 80 таких центров, руководимых женщинами и полностью или частично финансируемых местными властями.

60. Новый закон был принят в 1996 году в результате обстоятельных обсуждений и поисков компромисса между женщинами - членами парламента и представителями всей политической палитры - от ультраправых до ультралевых, - без какого бы то ни было посредничества со стороны партийных руководителей или коллег-мужчин. Некоторые положения нового закона были раскритикованы группами, принадлежащими к феминистскому движению, однако все приветствовали самый важный шаг, который был сделан с принятием этого закона: определение сексуального насилия как преступления против личности, а не как оскорбления общественной морали, как это было в предыдущем законе, принятом во времена фашизма.

61. Другие положения, введенные новым законом, состояли в следующем: между изнасилованием и "развратными действиями с применением насилия" не существует разницы, а есть одно преступление - "сексуальное насилие", определяемое по признаку отсутствия согласия со стороны потерпевшей, а не по характеру совершенных действий, как это делалось раньше; потерпевшая имеет право сама решать, выдвигать ей обвинения или нет, но если обвинение выдвинуто, то судебное преследование будет продолжаться, даже если это обвинение впоследствии будет снято пострадавшей стороной; вопросы, касающиеся личной и половой жизни потерпевшей, не допускаются ни в ходе следствия, ни в ходе судебного разбирательства; наказание ужесточается в случаях насилия в отношении детей; половые акты с лицами, не достигшими 14-летнего возраста (16-летнего возраста, если их совершает родитель или опекун несовершеннолетнего лица), считаются сексуальным насилием даже при наличии согласия со стороны несовершеннолетнего лица, о котором идет речь, но не наказываются, если совершаются с несовершеннолетним лицом, достигшим как минимум 13-летнего возраста, другим несовершеннолетним лицом, которое старше его не более чем на три года.

62. Постановление от 7 марта предписывает проведение статистического анализа явлений, связанных с изнасилованием, сексуальными злоупотреблениями и другими видами притеснений, в том числе в семье и на работе, а также организацию постоянного наблюдения за случаями насилия в отношении женщин и детей.

2. Свобода от насилия в семье

63. Насилие в семье - это явление, приобретающее все более тревожные масштабы во всех промышленно развитых странах и характерное теперь не только для групп населения, неблагополучных в социальном отношении и живущих в крайней нищете, но и для всех слоев общества. Оценить его размеры весьма трудно, поскольку большинство случаев насилия в семье не передается огласке и скрывается самими потерпевшими. В период с 1992 по 1995 год число зарегистрированных случаев, приведших к возбуждению судебных исков в связи с насилием в семье, выросло с 1907 до 2097. Определить, какая часть из 1 800 000 происшествий в семье, о которых сообщается каждый год, может быть действительно связана с нанесением побоев, невозможно, поскольку весьма часто бывает так, что переломы, выбитые зубы, ушибы и другие подобные травмы объясняются, как правило, падениями с лестниц, ударами об двери или потерей равновесия на мокром полу. Постановление от 7 марта предписывает проведение статистических исследований и организацию постоянного наблюдения за случаями насилия в отношении женщин и детей.

64. До настоящего времени женщинам, желавшим оградить себя от насилия в семье, не оставалось иного выхода, кроме как покинуть свой дом и искать убежища в других местах.

Приюты для женщин, пострадавших от побоев, и их детей были созданы женскими группами в Болонье, Милане, Риме, Венеции, Палермо, Мерано, Парме, Модене, Реджо-нель-Эмилии, Ливарно. Они находятся в ведении тех же центров, которые оказывают поддержку женщинам, подвергшимся сексуальному насилию.

65. Покидая свои дома, однако, пострадавшие от побоев женщины оказываются в еще более тяжелом положении. По этой причине канцелярия министра по вопросам обеспечения равных возможностей подготовила законопроект, позволяющий в срочном порядке удалять разбушевавшихся мужей, сожителей или других взрослых родственников из семей и из мест, часто посещаемых пострадавшей стороной, таких, как работа, дом родителей и т.д. Эта мера призвана избавить потерпевшую от невыносимых ежедневных преследований, которые часто имеют место после того, как она покидает издевавшегося над ней партнера.

66. Решение, запрещающее появляться в определенных местах, может действовать в течение максимум шести месяцев, и при необходимости срок его действия может быть продлен еще на три месяца. Оно может приниматься в тех ситуациях, когда нельзя прибегнуть к лишению свободы, как это чаще всего бывает в случаях насилия в семье. Оно может приниматься в случаях уголовного обвинения или гражданского иска и может быть обосновано вескими доказательствами того, что ответчик виновен в преступлении, о котором было сообщено, или, в случае гражданского иска, нанесением ущерба здоровью пострадавшей женщины. Гражданские иски могут упростить и ускорить дело, и они отвечают интересам тех женщин, которые в действительности не желают возбуждать уголовное дело, а хотят лишь оградить себя от насилия. В обоих случаях всякий раз, когда это возможно, предусматриваются меры, обеспечивающие выплату алиментов.

67. Этот законопроект был представлен на утверждение совету министров как документ, подготовленный правительством.

3. Свобода от расизма

68. В последние годы в Италии наблюдается новый всплеск расизма и ксенофобии, главным образом в отношении иммигрантов из стран, не являющихся членами Европейского союза. Как и в других европейских странах, проводятся кампании, в ходе которых муссируются широко распространенные опасения конкуренции роста безработицы и возможной борьбы за рабочие места, число которых сокращается, а также требования населения обеспечить правопорядок в тех районах, где организованная преступность является причиной небезопасной обстановки и социальных потрясений, и "иностранцы" в результате становятся теми "козлами отпущения", на которых легко свалить вину. Нередко жертвами этих кампаний становятся женщины. В действительности, вопреки утверждениям расистов, никакого "иностранного нашествия" нет. В Италии проживает примерно 1 миллион иностранных граждан, из которых 827 416 человек - это выходцы из стран, не являющихся членами ЕС. Они пополняют те секторы рынка труда, на которые сами итальянцы не претендуют, - трудоемкие отрасли промышленности, сельское хозяйство, рыболовство и труд в качестве домашней прислуги. Подавляющее большинство последней группы составляют женщины, особенно в Центральной Италии, где высокий процент домашней прислуги из Филиппин и островов Зеленого Мыса объясняет тот факт, что среди иммигрантов 48,5 процента составляют женщины, в то время как доля мужчин среди иммигрантов в промышленных районах Северной Италии составляет 58,3 процента, а в сельскохозяйственных и рыбопромысловых районах Сицилии и Сардинии - 60,3 процента.

69. К числу основных средств искоренения расизма и ксенофобии относятся меры, направленные на то, чтобы въезжающие в страну женщины и мужчины надлежащим образом принимались и

/...

интегрировались в итальянское общество. Итальянское правительство разработало новый закон, находящийся теперь на рассмотрении парламента, об иммиграционной политике и упорядочении въезда в Италию и проживания в ней граждан из стран, не являющихся членами Европейского союза. В статье 2 этого законопроекта содержится весьма важный принцип, в соответствии с которым основные права человека признаются за всеми иностранцами, независимо от их гражданства или правового статуса. Возможность обращаться за неотложной медицинской помощью и все права на социальную защиту в период беременности гарантируются как зарегистрированным, так и незарегистрированным иммигрантам, и при этом исключается направление каких бы то ни было донесений в полицию. Обязательное образование гарантируется всем детям, с предоставлением тех же прав, что и итальянским детям. Что касается права на воссоединение семьи, то важные положения на этот счет были предложены канцелярией министра по вопросам обеспечения равных возможностей и включены в правительственный законопроект. Иммигранты, имеющие вид на жительство на протяжении как минимум двух лет и способные обеспечить своим семьям надлежащее жилье и доход, имеют право на получение вида на жительство для своих супругов и несовершеннолетних детей.

70. Эти шаги предпринимаются в рамках деятельности, призванной вложить новое содержание в понятие "европейского гражданства", с переосмыслением традиционных связей между гражданством, страной происхождения, страной проживания и основными правами. Согласно новому законопроекту, для иностранцев, имеющих обычный вид на жительство, эти права включают право быть представленным в общественной жизни их местной общины и участвовать в ней, в том числе право голосовать на местных выборах. Это положение основывается на опыте некоторых итальянских муниципалитетов, включивших в свои представительные органы "дополнительных" местных членов, которые имеют право консультативного голоса и избираются иммигрантами из числа представителей своих общин. С учетом важной роли женщин в местной политической и общественной жизни (см. статьи 7-8) этот новый опыт может оказаться интересным для женщин-иммигранток.

Статья 5. Гендерные стереотипы

71. Хотя женщины выполняют все более важные задачи в жизни общества, традиционные представления о женщинах все еще сохраняются. Эти стереотипы говорят о том, что суть гендерных различий заключается в подчиненном и неблагоприятном положении женщин, и они увековечивают сложившееся веками разделение обязанностей между мужчинами и женщинами в сфере семейных отношений.

72. Одним из основных средств поддержания стереотипных представлений о женщинах как о находящейся в неблагоприятном положении социальной группе является институционализированное отношение к женщинам. Канцелярия министра по вопросам обеспечения равных возможностей основывает свою деятельность на идее изменения этого стереотипа, создания образа сильной свободной женщины и более правдивого изображения реального положения итальянских женщин сегодня.

73. Средства массовой информации являются основным источником типично негативных стереотипов в отношении женщин. В рекламе женщины по-прежнему изображаются в качестве исключительных объектов всех рекламных материалов, касающихся дома. Этот образ домашней хозяйки перекрывается с еще одним представлением мужчин, а именно: представлением о прекрасной и утонченной женщине, привлекательном объекте мужских желаний. За прошедшие несколько лет сложился также новый образ эмансипированной деловой женщины, однако в этом образе почти всегда преобладают мужские качества и работающая женщина показывается лишь с одной стороны. Только в последнее время появилось весьма небольшое количество

рекламных материалов, в которых изображается женщина-менеджер, сохраняющая присущую ей роль матери, или в которых в качестве предмета желаний женщин изображаются мужчины.

74. В подавляющем большинстве случаев в рекламных материалах по-прежнему подчеркиваются более традиционные и устаревшие стороны жизни женщин либо в патриархальной семье, либо по дополнительной модели эмансипированной женщины.

75. Правдиво нынешнее реальное положение женщин не отражает ни один из указанных двух образов. По меньшей мере молодые женщины и женщины среднего возраста выступают в качестве активных участников преобразований в обществе, в котором традиционные организационные модели в области государственной и частной жизни безнадежно устарели.

76. Канцелярия министра по вопросам обеспечения равных возможностей с целью пропаганды профессиональных навыков женщин как полностью соответствующих требованиям сегодняшнего дня провела кампанию за расширение участия женщин в предпринимательской деятельности. Пропагандируемый образ, который характеризуется гибкостью, творческим подходом, способностью выполнять несколько задач и применять свои знания далеко выходит за рамки традиционных обязанностей. Этот образ несомненно соответствует нынешним тенденциям и является отражением прочно устоявшейся действительности, подтверждением чему является тот факт, что такая крупная компания, как "Маккенн", согласилась инвестировать средства в данный проект и бесплатно оказать свои услуги.

77. Семья является еще одной средой, в которой складываются стереотипные представления о женщинах. Обязанности по уходу за детьми все еще весьма неравномерно распределяются между мужьями и женами. От 70,3 процента до 56,6 процента мужчин, у которых соответственно есть дети и у которых их нет, посвящают весьма незначительную часть своего времени заботе и уходу за членами своей семьи (1 ч. 48 м. и 1 ч. 24 м.), в то время как женщины посвящают этому значительную часть своего времени (7 ч. 48 м.). Как представляется, среди представителей молодого поколения совместное выполнение семейных обязанностей распространено более широко, но среди пожилых людей вся домашняя работа выполняется исключительно женщинами. Супружеские пары, как правило, стараются воспитывать своих детей в духе традиционного разделения обязанностей между мужчиной и женщиной.

78. Передача определенных представлений о роли мужчин и женщин в значительной степени основывается на неравном распределении между сыновьями и дочерьми обязанностей по дому. Однако информация о роли мужчин и женщин может передаваться и другим способом. Исследования, проведенные недавно Национальным институтом статистики (ИСТАТ), говорят о том, что на вопросы технологии, в частности вопросы информационной технологии, семьи большей частью ориентируют своих сыновей, а не дочерей.

79. Предполагается, что наиболее важные изменения произойдут в следующем поколении, представленном сыновьями и дочерьми матерей, которым сейчас 40-50 лет и которые в своей молодости в полной мере ощутили изменения, происшедшие в отношении к женщине и укладе ее жизни. Следующее поколение будет более свободно и с большим проявлением взаимного уважения пожинать плоды этих изменений в жизни и представлениях о самом себе как в рамках отношений между супругами, так и в рамках родительских отношений со своими собственными детьми. Эти изменения не могут произойти в приказном порядке. Они могут произойти только в результате полного выражения свободы женщин. При этом существующие организации могут оказать поддержку происходящему процессу общественных преобразований, в особенности с помощью целенаправленных школьных программ.

Статья 6, часть 1. Меры по пресечению всех видов торговли женщинами

80. В настоящее время официальных данных о масштабах торговли женщинами с целью сексуальной эксплуатации в Италии не имеется. Наиболее всеобъемлющим исследованием этой проблемы, проведенным на местном уровне, был доклад, подготовленный в апреле 1996 года для Европейской конференции по проблемам торговли женщинами⁵. В этом докладе приводятся данные о резком росте торговли женщинами в период 1989-1991 годов, в течение которого значительно возрос приток населения из стран Восточной Европы. Еще один активный приток, в частности из Нигерии и Албании, был отмечен в период с 1992 по 1994 год.

81. Албанскими жертвами торговли женщинами являются, как правило, незамужние девушки - жертвы соблазна так называемых "возлюбленных", которые убеждают их переехать в Италию, обещая жениться на них или найти им работу, а затем с помощью тяжелого физического и психологического насилия принуждают их работать проститутками. В своей повседневной жизни они продолжают регулярно сталкиваться с насилием, находясь в состоянии полной изоляции и не имея никаких контактов, кроме контактов со своими клиентами. Что касается нигерийских женщин, то они обычно немного старше и содержатся в условиях рабства, главным образом с помощью долговой кабалы, путем похищения у них паспортов и из-за отсутствия у них иммиграционных документов, в атмосфере насилия и угроз им самим и их семьям. В некоторых случаях они знают о том, какая "работа" ждет их в Италии, однако надеются, что они будут заниматься ею в течение короткого промежутка времени, но не имеют ни малейших представлений о том, с какими условиями насилия, изоляции и отсутствия контроля над своей жизнью им придется иметь дело.

82. Что касается данных, то в докладе предпринята попытка представить оценочную информацию, которая была получена путем экстраполяции в ходе интервью, проведенных на местах в семи областях Италии. Согласно этим данным, численность иностранных проституток в Италии составляет от 18 800 до 25 100 человек; предполагается, что из этого числа от 1453 до 2216 женщин являются жертвами торговли.

83. Предпринимаемые в Италии усилия по предупреждению торговли женщинами и борьбе с ней координируются специальной межведомственной комиссией, которая была создана в начале 1997 года и в состав которой входят представители министерств социальной солидарности, равных возможностей, юстиции, внутренних дел. Деятельность она осуществляет по трем направлениям: изменение существующего законодательства, работа на местах и международная деятельность.

а) Пересмотр законодательства

84. Первая проблема, которую необходимо решить, касается определения торговли женщинами в существующей классификации преступлений. Правовое определение рабства и работорговли, которые в определенной степени охватывают условия, в которых находятся многие жертвы торговли, было разработано в весьма отличной от сегодняшней исторической ситуации и не всегда применимо. Преступление, состоящее в эксплуатации проституции (см. часть 2 настоящей статьи), применимо ко всем случаям, однако не охватывает всех аспектов торговли женщинами, в особенности наиболее жестоких. Поэтому в настоящее время правительство изучает возможность включения в наш Уголовный кодекс конкретного определения преступления, связанного с торговлей женщинами.

⁵ Доклад был подготовлен организацией "Парсек" (Ассоциация социальных исследований и поддержки) в сотрудничестве с Флорентийским университетом в 1996 году.

85. Что касается конкретного проекта закона, то новый законопроект об иммиграции, представленный правительством и в настоящее время находящийся на рассмотрении парламента, предусматривает проведение расследования и судебного преследования за торговлю женщинами. Если жертва торговли подвергается серьезной опасности в силу предпринимаемых ею попыток уйти из-под контроля организованной преступности или из-за ее заявлений в ходе уголовного судопроизводства, ей может быть предоставлено разрешение на временное жительство, которое действует в течение шести месяцев и продлевается еще на год или на такой срок, который требуется для проведения уголовного судопроизводства. Цель такого разрешения состоит в том, чтобы дать возможность жертве уйти от насилия и принять участие в программе социальной интеграции. Уполномоченные на то ассоциации могут предоставить ей безопасное жилье; она обеспечивается медицинским обслуживанием и социальными услугами, может получить профессиональную подготовку и образование и найти работу. Если она получит постоянную работу, то срок действия предоставленного ей разрешения на жительство может быть продлен на период действия ее контракта.

b) Работа на местах

86. Помощь жертвам насилия также находится в центре внимания деятельности на местном уровне, которая имеет существенно важное значение для принятия эффективных мер по борьбе с торговлей женщинами и ее предупреждению. Деятельность в этой области основывается главным образом на сотрудничестве местных органов власти, НПО, женских ассоциаций, профсоюзов и церкви. Основной принцип такой деятельности состоит в том, что важнейшим средством борьбы с торговлей женщинами является наличие у соответствующих женщин воли реагировать на свое положение и бороться за свою свободу. Деятельность в этой области включает следующие меры:

- предоставление жертвам торговли женщинами безопасного жилья, консультативных услуг, правовой помощи, возможности получить работу, медико-санитарных услуг;
- содействие созданию групп "самопомощи" среди соответствующих женщин;
- профессиональная подготовка работников социальной сферы, общинных добровольцев, сотрудников полиции;
- проведение информационных кампаний в обществе;
- организация специальных комплексных услуг на местном уровне.

Деятельность такого рода осуществляется в таких городах, как Болонья, Рим, Удие, Милан, Равенна, Турин, Казерта, Флоренция, Римини.

c) Международные усилия

87. В течение последних двух лет мы были свидетелями большого количества европейских инициатив⁶, нацеленных на развитие сотрудничества между государствами-членами и странами

⁶ К числу наиболее важных из них относятся: принятая Европейским парламентом в январе 1996 года резолюция по вопросу о торговле людьми; четыре совместных решения, принятых Советом по вопросам юстиции и внутренних дел в целях борьбы с торговлей людьми (дата?); вышеупомянутая Конференция в Вене (июль 1996 года), после которой Европейская комиссия направила Совету и Европейскому парламенту соответствующее сообщение (ноябрь 1996 года).

происхождения женщин. Одним из документов, принятых в самое последнее время в рамках таких инициатив, является Гагская декларация министров о европейских руководящих принципах принятия эффективных мер по предотвращению торговли женщинами в целях сексуальной эксплуатации и борьбе с ней (26 апреля 1997 года). Правительство Италии принимало активное участие в разработке Гагской декларации и продолжает тесно сотрудничать с правительствами других европейских стран и в рамках всех других международных форумов⁷.

Статья 6, часть 2. Меры по пресечению эксплуатации проституции

88. В Италии проституция регламентируется принятым в 1958 году мерлинским законом. В соответствии с этим законом добровольная проституция, практикуемая в частном порядке, была исключена из числа уголовно наказуемых правонарушений и были упразднены имевшие соответствующие лицензии публичные дома, которые в то время находились под контролем государства. С тех пор владение домами, используемыми в целях проституции, управление их деятельностью и сдача их в наем считается уголовным преступлением, равно как и терпимое отношение к проституции в общественных местах, вербовка для целей проституции, подстрекательство к ней и ее эксплуатация, а также подстрекательство к переезду в другое государство или район для занятия проституцией и любые формы участия или поддержки итальянских или иностранных организаций, занимающихся такой деятельностью. В некоторых законопроектах, представленных недавно на рассмотрение парламента, содержатся требования внести изменения в этот закон. В некоторых из них содержатся требования запретить проституцию в общественных местах, однако разрешить ее в частных помещениях или вновь ввести регулируемые государством "дома проституции". В одних предложениях предусматривается возможность проведения обязательных медицинских осмотров проститутток, а в других содержатся возражения против полной либерализации проституции, исключения из круга уголовно наказуемых деяний взаимной поддержки лиц, занимающихся проституцией и желающих избежать эксплуатации организованной преступностью. Правительство еще не представило своего проекта закона о проституции и предпочитает уделять приоритетное внимание борьбе с торговлей женщинами как важнейшей социальной проблеме и проблеме прав человека.

Статьи 7 и 8. Участие женщин в политической жизни

89. Участие женщин в деятельности политических институтов является той областью, для которой характерны наибольшие противоречия. На самом деле, за последние четыре года число женщин в национальных представительных органах фактически сократилось. В 1994 году в палату депутатов было избрано 95 женщин, а в сенат - 29 женщин. Женщины составляли 16,1 процента от общего числа избранных депутатов парламента, что превышало общий средний показатель числа женщин, избранных во все предыдущие парламенты (8 процентов). В 1996 году в палату депутатов было избрано 67 женщин, а в сенат - 26, при этом их доля в общем числе избранных представителей уменьшилась до 9,9 процента. Этот показатель был особенно низким по сравнению с соответствующим показателем стран Европы, составляющим 27,6 процента, и с показателем доли женщин, избранных в Европейский парламент, который составляет 25 процентов. Несмотря на важные личные успехи на этом уровне и на уровне других международных форумов, число итальянских женщин, представленных в международных учреждениях и на международных форумах, по-прежнему незначительно, и доля женщин, состоящих на дипломатической службе, составляет лишь 1,6 процента. С другой стороны, доля женщин -

⁷ Италия была одним из авторов резолюции, озаглавленной "Торговля женщинами и девочками", которая была недавно принята Комиссией Организации Объединенных Наций по положению женщин.

членов кабинета министров увеличилась. Впервые должность министров занимают три женщины, а восемь женщин являются заместителями министров.

90. Женщины широко представлены в местных учреждениях, общественных организациях и политических партиях. Вместе с тем мало женщин занимают руководящие должности, и еще меньше доля женщин в национальных органах управления, хотя в некоторых политических партиях действуют внутренние правила, предусматривающие квоту для женщин в руководящих органах. Тем не менее женщины существенно недопредставлены в органах, в которых принимаются важнейшие политические решения. Причины такого положения вещей многочисленны и сложны, при этом одни причины являются общими, а другие - больше характерны для Италии. Женщинам веками запрещалось участвовать в жизни общества, поскольку разграничение частной и общественной сфер и различие между ролью мужчин и ролью женщин были основными характерными особенностями патриархального общества. Сегодня ситуация меняется. Женщины на деле демонстрируют решительное стремление к участию во многих сферах общественной жизни, и прежде всего на рабочих местах. Тем не менее, как представляется, они по-прежнему не проявляют сильного желания участвовать в управлении деятельностью учреждений.

91. Что касается конкретных национальных аспектов, то в политической жизни Италии произошел глубокий кризис, который стал также результатом операции "чистые руки". Последствия этого кризиса были весьма серьезными, поскольку сами политики потеряли доверие со стороны общественности, правда участие граждан в борьбе с коррупцией содействовало накоплению нового политического опыта. Вместе с тем все эти трудности, возможно, препятствовали участию многих женщин в активной политической жизни. Уменьшение числа женщин - членов политических партий по-видимому обусловило избрание в представительные органы незначительного числа женщин.

92. Это никоим образом не означает, что женщины менее склонны к участию в политической жизни как таковой. Доказательством тому служит значительное число женщин в объединениях. Результаты ряда местных исследований показали, что в общественных объединениях состоит много женщин и качество их участия в работе таких объединений является очень высоким. По данным института ЧЕНСИС, в 1994 году только в городе Рима насчитывалось 282 женских объединения.

93. Наиболее активно участвуют в работе объединений и неправительственных организаций девушки в возрасте от 15 до 24 лет (при этом их доля колеблется в пределах 8,7-11 процентов), тогда как доля мужчин той же возрастной группы, участвующих в деятельности этих объединений, значительно меньше (5,3-8 процентов). Показатель такого участия лиц в возрасте от 25 лет и старше, как правило, ниже, что возможно, объясняется тем, что женщины берут на себя выполнение большего числа обязанностей в семье и на работе. В отличие от показателей по женщинам, показатели, связанные с участием мужчин в деятельности объединений, в течение их жизни, как правило, остаются без изменений.

94. На участие в политической жизни как таковой еще большее влияние оказывают факторы, имеющие отношение к выполнению семейных обязанностей. Руководители учреждений по-прежнему требуют, чтобы работники посвящали выполнению служебных обязанностей все свое время и вели такой образ жизни, который едва ли совместим с домашними заботами. Эта сложная проблема усугубляется тем, что вследствие невысокого культурного уровня непропорционально большая часть семейных обязанностей ложится на плечи женщин, как об этом говорится в статье 5. Итальянским женщинам приходится трудиться с наибольшей интенсивностью по сравнению с другими женщинами, проживающими в странах Европы, так как продление их присутствия на рабочих местах не влечет за собой адекватного перераспределения домашних обязанностей.

95. Наконец, необходимым элементом политической деятельности является конкуренция, сути которой женщины, как правило, не понимают и которая препятствует их участию во внутренних и внешних механизмах отбора. Конкуренция, возможно, возникает в связи с тем, что женщины достигают больших производственных успехов во всех видах профессиональной деятельности и сферах высококвалифицированного труда. Это по-видимому порождает обратную реакцию, которая еще больше сокращает возможности женщин добиться успеха.

96. Единственными механизмами, которые, как представляется, функционируют эффективно, являются формы кооптации подчиненных, позволяющие весьма незначительному числу женщин участвовать в работе руководящих органов, причем на весьма второстепенных ролях. Эти механизмы вполне совместимы с применяемыми системами квот. Такие системы иногда применяются вместе с мерами по расширению численного состава органов, в результате чего реальное влияние женщин, которые становятся членами этих органов, ослабляется. Часто на женщин возлагаются обязанности, которые непосредственно касаются проблем женщин, а это означает формирование отдельного немногочисленного политического класса женщин, который почти или вовсе не влияет на процессы принятия решений.

97. На местном уровне отмечается противоположная позитивная тенденция. То, что в ходе последних выборов было избрано значительное число женщин-мэров, имеет весьма важное значение. Новый закон о выборах, в силу которого была введена практика прямых выборов мэров, позволил воспользоваться особым умением женщин поддерживать непосредственные отношения с населением и принимать меры по повышению качества жизни на местном уровне. В пользу этого утверждения говорит также успех кандидатов по женским спискам на местных выборах, где такие списки имелись. Это, как представляется, подтверждает тот факт, что женщин в большей мере привлекает политическая деятельность, основанная на конкретных и практических подходах и на принципах объединения общества.

98. Вместе с тем следует отметить, что эти женщины-мэры были избраны главным образом в мелких муниципальных округах. Это может означать, что женщины действуют в соответствии со своим истинным призванием и добиваются хороших результатов в тех случаях, когда речь идет о немногочисленных общинах, где они могут представлять своих избирателей без посредников. Когда же им приходится иметь дело с более широкой аудиторией и использовать традиционные механизмы посредничества, такие, как средства массовой информации и политические партии, женщины сталкиваются с теми же проблемами, которые всегда возникали у них в связи с функционированием политической системы и которые ограничивают их присутствие на национальном уровне. Правительство в своем постановлении от 7 марта поставило перед собой задачу изучить воздействие избирательных систем на уровень представительства с учетом гендерной проблематики.

99. Следует принять новые стратегии наделения женщин в политической сфере более широкими полномочиями. В прошлом году многие женские и феминистские объединения содействовали проведению учебных курсов по вопросам политики. Такие самостоятельные инициативы женщин заслуживают поддержки. Этот подход несомненно более полезен, чем разрабатываемые неизвестно где и спускаемые сверху инициативы. Важнейшая задача заключается в том, чтобы женщины развивали умение самостоятельно обсуждать соответствующие вопросы в политических директивных органах, как это недавно было в Лейбористской партии Соединенного Королевства во время последних всеобщих выборов. Для того чтобы этот подход применялся успешно, вопрос, касающийся одних лишь статистических данных, следует временно отодвинуть на задний план. Вместо него основное внимание необходимо сосредоточить на работе с женщинами для совершенствования их навыков, увеличения объема имеющихся в их распоряжении средств и повышения их инициативности. В противном случае возникнет опасность того, что политики не

смогут представлять общество как таковое и изолируют себя от него. Это - вопрос не обеспечения справедливости по отношению к женщинам, а вопрос собственно демократии.

Статья 9. Равные права в отношении гражданства

100. Как указано в предыдущем докладе, 5 февраля 1992 года был принят новый закон (закон № 91) о правах на гражданство. В силу этого закона были ликвидированы все формы дискриминации по признаку пола, связанные с приобретением, изменением или сохранением гражданства. Гражданство приобретается при рождении в соответствии с правом крови и может передаваться матерью и/или отцом. Если гражданин Италии приобретает гражданство другой страны путем заключения брака, он или она не утрачивают итальянского гражданства автоматически, если только он/она добровольно от него не откажутся. Итальянское гражданство может также приобретаться посредством заключения брака с итальянским гражданином без какой-либо дискриминации по признаку пола. В этих случаях решение о приобретении итальянского гражданства является сугубо добровольным. Так или иначе свободное волеизъявление соответствующего лица считается важнее любой автоматической процедуры. Этот принцип свободного выбора имеет весьма важное значение для женщин и является необходимым элементом всех законов, касающихся равенства.

101. Единственное противоречие в области полного равенства мужчин и женщин в вопросах гражданства, которое пока еще не устранено, связано с правами лиц, родившихся до вступления в силу нынешней Конституции Италии, когда вопросы гражданства еще регулировались принятым в 1912 году законом 555, согласно которому гражданство своим детям мог передавать только отец. Недавно вынесенное итальянским Верховным судом решение (решение № 6297 Кассационного суда от 10 июля 1996 года) касалось подобного случая, и в соответствии с этим решением право на приобретение итальянского гражданства было предоставлено лицу, которое родилось до вступления в силу Конституции Италии и мать которого была гражданкой Италии, тогда как отец не являлся гражданином этой страны. Суд постановил, что в данном случае принимать во внимание следует не дату рождения, а гражданство матери, даже несмотря на то, что на момент рождения равенство ее прав не было признано в законодательном порядке. Суд заявил, что принятый в 1912 году закон носит неконституционный характер и не согласуется со статьями 3 и 29 Конституции Италии.

102. Вместе с тем при осуществлении положений нового закона Министерство внутренних дел не распространило действия указанного решения Верховного суда на все другие подобные случаи, заявив, что это отдельное решение применимо только к конкретному случаю. Как представляется, в настоящее время только новый закон позволит полностью ликвидировать эту последнюю форму дискриминации по признаку пола в отношении гражданства.

Статья 10. Образование

1. Охват девочек системой образования

103. В Италии учащимся мужского и женского пола предоставляется равный доступ к системе образования - от начальной и средней школы до университетов и профессионально-технического обучения. Как одни, так и другие могут подавать заявления на получение стипендий и пособий. За последние годы в сфере образования учащиеся женского пола добились более высоких результатов, чем учащиеся мужского пола. В 1995-1996 годах среди молодых людей - выпускников университетов, после шести лет обучения, девушки составляли 38,2 процента, тогда как юноши - 33,1 процента; 63 процента девочек получили свидетельства о среднем образовании, тогда как соответствующая доля мальчиков составила 55,8 процента. За этот же период показатели доли

/...

учащихся, не заканчивающих среднюю школу, составили 7,9 процента для мальчиков и 5,3 процента для девочек. Девочки активнее, чем мальчики, посещают классические гимназии (лицеи), и число обучающихся в них девочек растет: с 25,8 процента в 1985 году до 31,2 процента в 1995 году и 31,6 процента в 1996 году. За указанный период доля мальчиков, решивших обучаться в лицеях, увеличилась с 21,8 процента до 24,6 процента и 24,9 процента, соответственно. Противоположная тенденция отмечается в школах профессионального обучения и технических училищах, где доля мальчиков увеличилась, а девочек - сократилась. Также представляет интерес тенденция к уменьшению доли девушек, обучающихся в педагогических училищах, что свидетельствует об их стремлении преодолеть гендерные стереотипы, связанные с образованием и выбором профессии. Число учащихся, не прошедших курс обучения на начальной стадии средней школы (три года после окончания начальной школы), в целом уменьшается, однако соответствующие показатели среди мальчиков несколько выше, чем среди девочек (5 процентов против 4,3 процента).

104. В целом, применительно к учащимся женского пола все показатели в области образования имеют положительную динамику и свидетельствуют о том, что девушки делают серьезную ставку на повышение своего культурного и образовательного уровня. Это - весьма важный фактор, являющийся как причиной, так и следствием усилий женщин, направленных на самоутверждение и укрепление чувства уверенности в себе. Показатели использования культурных благ также говорят в пользу женщин. Женщины посещают театр чаще, чем мужчины, и читают больше книг. Тенденции среди девушек имеют еще более позитивный характер. В период с 1993 по 1996 годы постоянно увеличивалась доля девушек - даже тех, которые являются выходцами из более бедной социальной среды, - посещающих театры, музыкальные концерты, музеи и кинотеатры. Это говорит о том, что на принимаемые девушками решения образ жизни их семей и уровень культурного развития влияет в меньшей степени.

2. Гендерное образование

105. В прошлом в школах различие между мальчиками и девочками не рассматривалось в качестве одного из основополагающих различий. Преподаватели, работники школы и родители начали понимать важность учета этого различия лишь на основе опыта работы с детьми-инвалидами. Усилия по переводу этих мальчиков и девочек в начальные школы требовали глубокого изменения бюрократических школьных структур и серьезного пересмотра всей учебной практики. Новый метод анализа и оценки, внедренный в 1974 году и учитывающий в первую очередь индивидуальные различия, стал еще одним шагом вперед в этом направлении, однако основное изменение было связано с постановкой таких целей в области образования, которые предусматривали интеграцию иностранных детей в итальянские школы. Впервые работники сферы образования были вынуждены мириться с различиями в образе жизни, языке, видах семьи и структуре обучения. До этого все дети считались одинаковыми и своего рода "бесполыми". С учетом этого опыта в учебной практике стали также учитывать и важность различия между полами. Однако в плане своего общего функционирования школьная система не смогла решить эту проблему. Понимание указанного нового подхода шло медленными темпами: в общенациональных школьных учебных планах, составленных в 1979 году для младшей и средней школы и в 1985 году для начальной школы, различие между полами не было включено в основные критерии обучения. Новым же учебным планам, изданным в 1991 году для системы дошкольного образования, была уже присуща определенная новизна. Язык стал критерием, учитывающим гендерный аспект, а различие между полами упоминалось в качестве одного из основополагающих аспектов личности человека и не считалось культурным недостатком.

106. В последних школьных планах "половое воспитание" рассматривается в качестве одного из основных факторов, определяющих личностное, социальное, эмоциональное и относительное своеобразие. Как указывается в трехгодичном плане, подготовленном Комитетом по вопросам достижения равенства возможностей мужчин и женщин министерства народного просвещения, сегодня родственные отношения с другим человеком считаются важным элементом формирования гендерной принадлежности и развития позитивного представления о себе, а также выражения привязанности и эмоций даже в связи со стремлением к знаниям. Половое воспитание должно быть включено в учебные планы школ в качестве общеобразовательной, учебной дисциплины, целью которой является обеспечение развития уважения к самому себе и к окружающим. В этих рамках наличие достоверной информации по ряду вопросов, в том числе предупреждению распространения венерических заболеваний, является одним из важных аспектов, которые не следует упускать из виду.

107. На протяжении последних десяти лет группы женщин - историков, философов и преподавателей разрабатывали иногда в результате эффективного сотрудничества между университетами и средними школами учебные проекты, учитывающие гендерную проблематику, и играли существенную роль в образовании девочек. Важную работу по исследованию и преподаванию руководящих принципов гендерного образования осуществлял Комитет по вопросам достижения равенства возможностей мужчин и женщин министерства народного просвещения, опубликовавший недавно свой третий трехгодичный план, в котором особо выделяются вопросы гендерного образования и личностной принадлежности, а также профессионально-технического обучения с учетом гендерных соображений и гражданства.

108. Несмотря на эти позитивные сдвиги, до сегодняшнего дня никакого существенного улучшения положения, о котором говорилось в обследовании школьных учебников и других дидактических средств 1984-1985 годов, не произошло. Как указывалось в трехгодичном плане Комитета по вопросам достижения равенства возможностей мужчин и женщин министерства народного просвещения, учебники по-прежнему являются главным справочным и рабочим средством, своего рода основой внутришкольной учебной коммуникации в системе образования, обновление которой сопряжено с трудностями. Они содержат якобы нейтральные с гендерной точки зрения сведения, однако фактически характеризуются отсутствием какой-либо информации о женщинах. В учебниках для начальной школы фигурируют традиционные стереотипы и идеи неравенства. В средних школах гендерное различие в литературе и истории полностью игнорируется.

3. Меры и политика

109. В 1995 году в своем циркуляре министерство народного просвещения просило все школы зачислить в свой штат координаторов по вопросам равенства возможностей мужчин и женщин. Следует надеяться, что следующая реформа школьных учебных планов будет предусматривать учет критериев, касающихся различия полов. В рамках обсуждаемого сегодня процесса реорганизации всей школьной системы Комиссия преподавателей, функционирующая под руководством министерства народного просвещения, недавно проиллюстрировала те элементы знаний, которые считаются необходимыми для обеспечения работы системы образования к 2000 году. Комиссия указала, что, хотя девочки чаще полностью завершают свое образование и делают это с более высокими результатами, чем мальчики, в системе образования продолжает доминировать культура, ориентированная на потребности мужчин, что потребовало изменить применяемый подход.

110. В постановлении от 7 марта был определен ряд задач, связанных с распространением в системе образования такой культуры, которая учитывала бы гендерную проблематику, а именно: распространение знаний об истории развития женщин и преподавание основных прав женщин,

проведение при разработке и чтении законов о реформе школьного и университетского образования, консультаций с женщинами из числа преподавателей, учащихся и экспертов по вопросам образования, а также поощрение полового воспитания.

Статья 11 часть 1, а, b, с, d. Занятость

1. Положение женщин на рынке труда

111. Во всех странах Европейского союза занятость женщин является одним из основных факторов структурной перестройки рынка труда. За исключением Великобритании, показатели безработицы среди женщин Европы выше, чем среди мужчин; самые же высокие ее уровни наблюдаются в Испании, а затем в Италии. Несмотря на позитивные тенденции, указанные в первой главе настоящего доклада в связи с регулярным усилением давления женщин на рынок труда, в Италии они по-прежнему составляют большинство лиц, ищущих работу, причем уровень безработицы в Италии, составляющий 41,8 процента, меньше общеевропейского уровня в 50 процентов, что главным образом обусловлено низкой занятостью женщин, равной лишь 28,9 процента. Девушки на юге Италии находятся в условиях настоящей социальной изоляции: 70 процентов девушек в возрасте 14-19 лет и 60 процентов в возрасте 20-24 года не имеют работы. Общий уровень безработицы среди женщин почти в два раза превышает аналогичный показатель среди мужчин: 16,6 процента в отличие от 9,4 процента. Даже ранее описанные позитивные тенденции свидетельствуют о более низких темпах роста по сравнению с другими европейскими странами.

112. Причина меньшей занятости женщин и более медленного ее роста в Италии таится в ограниченных возможностях экономической системы по созданию рабочих мест. В 1996 году прирост ВВП составил 3,5 процента, однако безработица выросла до 12,1 процента. Этот "рост в условиях безработицы" является основным препятствием на пути обеспечения равенства мужчин и женщин в сфере занятости: фактически, равные возможности существуют, по-видимому, лишь там, где не наблюдается острый дефицит рабочих мест, в то время как гендерные различия усиливаются в условиях роста безработицы.

113. Эти различия проявляются с еще большей силой в случае анализа взаимодействия гендерных различий и возрастных факторов. В возрастной группе от 15 до 24 лет безработица среди молодых мужчин составляет 29,4 процента, а среди девушек - 39,4 процента; на юге Италии эти цифры увеличиваются до 50 процентов среди мужчин и 65 процентов среди женщин. Другими словами, на рынке труда Италии по-прежнему доминирует так называемая "модель кормильца": взрослого мужчины, имеющего стабильную работу в течение полного рабочего дня до выхода на пенсию. Однако действенность этой модели была в значительной степени поставлена под сомнение в результате серьезной структурной перестройки большинства отраслей промышленности в 80-е годы. Обеспечение гибкости и сокращение численности работающих повлекли за собой досрочный выход на пенсию и временное увольнение части работающих, увеличение продолжительности рабочего дня для все еще занятых лиц и расширение сфер дерегулированного и незащищенного труда. По сегодняшним оценкам, примерно одна четверть работающих заняты в этой сфере нетипичной и нерегулируемой трудовой деятельности.

114. В рамках этого меняющегося сценария женщины оказались наиболее динамичными членами общества. Как указывалось в первой главе настоящего доклада, уровни занятости и безработицы женщин постепенно повышаются, свидетельствуя о том, что присутствие женщин на рынке труда в настоящее время представляет собой неоспоримый факт. Даже традиционная характеристика занятости женщин, например ее относительно "временный" характер, в настоящее время исчезает: в прошлом десятилетии наблюдалось постепенное увеличение "активности" на рынке труда женщин, имеющих детей. Такой рост не зависел от более справедливого распределения семейных

обязанностей: как указывалось в статье 5, неоплачиваемые функции, связанные с рождением детей и уходом за ними, почти полностью выполняются женщинами, продолжительность оплачиваемого и неоплачиваемого времени которых в глобальном масштабе в среднем на 28 процентов больше по сравнению с мужчинами. Другими словами, то, чего добились женщины, обусловлено не динамичной экономической системой или эффективностью государственной и социальной политики, а лишь собственным тяжелым трудом женщин, их настойчивостью и упорством.

115. Аналитики по вопросам труда все больше осознают этот процесс. Они подчеркивают высокую производственную динамику деятельности женщин на рынке труда и в некоторых случаях даже говорят о феминизации процесса развития этого рынка. Конкретные навыки и качество, глубоко уходящие своими корнями в социальный опыт женщин, например навыки коммуникации и взаимоотношений, способность к установлению контактов и умение обеспечить надлежащий уход, учитываются сегодня ввиду их внутренней экономической и социальной значимости, а также в качестве возможных ресурсов для создания рабочих мест. Свойственные женщинам разного рода ожидания, отношения и интересы начинают изучаться сегодня в качестве вероятных активов всей рабочей силы.

116. Среди них наиболее важным является, вероятно, инвестирование женщин в свой собственный "человеческий капитал" путем получения образования. Как указывалось в предыдущей главе, образованность женщин выше, чем у мужчин на всех уровнях обучения, даже нетрадиционного, при этом женщины показывают более высокие результаты. Изменение их положения на рынке труда связано главным образом с этими образовательными процессами, при этом число женщин с высшим образованием, ищущих работу, увеличивается. Они относятся к весьма ценным человеческим и экономическим ресурсам страны, которые в настоящее время используются либо недостаточно, либо чрезмерно, особенно на юге Италии, где женщины-выпускницы средних школ и университетов составляют высокий процент лиц, не имеющих длительное время работы, и где новые рабочие места все больше концентрируются в сфере незарегистрированного, маргинализованного и незащищенного труда.

117. Эти формы труда широко распространены в Италии, как и во всей Южной Европе. Проведенное недавно группой "Сенсис" обследование показало, что примерно 4 млн. человек относятся к незарегистрированным рабочим и не охвачены пенсионной или налоговой системой; часть из них официально не считается составляющим компонентом рабочей силы, например, домашние хозяйки, учащиеся, пенсионеры. Многие незарегистрированные рабочие, фактически, регулярно трудятся в других местах и, следовательно, имеют две работы. Большинство из них мужчины, поскольку значительная часть работающих женщин по-прежнему несет ответственность за выполнение неоплачиваемых обязанностей по уходу за детьми в семье.

118. Существует ряд причин, почему незарегистрированная занятость столь распространена в Италии. Установленные государством положения о порядке регулирования экономической деятельности по-прежнему являются очень жесткими и неэффективными: это та сфера, в которой сегодня проводятся реформы. Уязвимое положение такого большого числа безработных или низкооплачиваемых рабочих на рынке труда вынуждает их браться за выполнение незарегистрированных и незащищенных видов работ, с тем чтобы иметь хоть какое-то рабочее место. Простого решения этой проблемы нет: слишком много правил способствует дальнейшему развитию параллельной нерегулируемой и незаконной экономики, а отсутствие правил и так называемая неолиберальная политика ведут к чрезмерной эксплуатации и маргинализации огромного числа работающих. В этой связи правительство Италии пытается разработать новую политику для обеспечения надлежащего равновесия, обеспечивающего соответствующий уровень социальной защиты, а также конкретные меры по ускорению местного развития и достижению социального

согласия на основе постепенного применения стимулов и мер, которые могли бы помочь небольшим предприятиям влиться в легальный и регулируемый рынок.

2. Секторальное развитие

119. В промышленности уровень занятости женщин меньше, чем мужчин. Наиболее существенный рост отмечается в секторе обслуживания, в котором женщины сегодня составляют свыше 40 процентов занятых. Почти одна треть женщин, получивших недавно работу в этом секторе, выполняют обязанности в сфере туризма, торговли и общественного питания; почти половину новых рабочих мест в этих сферах получают женщины: они выполняют обязанности продавщиц в крупных универсамах и официанток в отелях и ресторанах, а также устных переводчиков и рыночных аналитиков в маркетинговых компаниях. Женщины из числа иммигрантов также в основном заняты в этом секторе в качестве, главным образом, надомных работников. В период с 1993 по 1995 годы число зарегистрированных работающих женщин из числа иммигрантов увеличилось с 18 284 человек до 29 814 человек; в 1996 году из 4939 иммигрантов, работавших в качестве надомных работников, 62,3 процента составляли женщины.

120. В секторе страхования и банковского дела 70 процентов новых агентов и служащих - женщины. Однако в прошлом десятилетии большинство женщин-выпускниц средних школ и университетов работали в секторе государственного управления, в котором условия труда являются не такими трудными (36-часовая рабочая неделя) и в котором основанная на государственных экзаменах система приема на работу позволяла женщинам достичь положительных результатов, аналогичных их достижениям в школах и университетах. Почти 30 процентов прироста занятости женщин наблюдается в этом секторе (главным образом в сфере образования и здравоохранения) и около 20 процентов - в рамках частных служб по оказанию услуг. Хотя в большинстве стран мира увеличение занятости среди женщин сопровождается параллельным расширением системы занятости в течение неполного рабочего дня, в Италии это явление носит совершенно противоположный характер: менее 10 процентов всей работы выполняется в течение неполного рабочего дня.

121. Возросла также доля женщин в секторе самостоятельной занятости и микропредприятий, который получил в Италии более широкое развитие, чем в остальных странах Европейского союза. Шестнадцать процентов итальянских женщин работают не по найму в отличие от 10 процентов женщин в остальных странах континента. Число женщин, занимающихся деловой деятельностью и имеющих свободные профессии, увеличилось намного больше по сравнению с мужчинами. Доля женщин-предпринимателей возросла во всех сферах деловой деятельности, в то время как процент женщин среди самостоятельно занятых специалистов увеличился в промышленности и сфере обслуживания (прежде всего в области здравоохранения и образования) и снизился в сельском хозяйстве. Однако в целом число самостоятельно занятых женщин и женщин-предпринимателей увеличилось незначительно по сравнению с лицами, получающими заработную плату и оклады.

122. В целом же, женщины все чаще выполняют работу, требующую осуществления больших по объему и более прямых обязанностей в рамках деловой деятельности и свободных профессий, а также более квалифицированного труда среди лиц, получающих заработную плату и оклады, используя при этом новые возможности, возникающие вследствие изменения спроса на труд. Новый спрос на те виды деятельности, которые традиционно выполнялись женщинами, может помочь им выйти на рынок, защитив себя от конкуренции со стороны мужчин. Некоторые профессии, например преподавателей средней школы, в подавляющем большинстве являются женскими. Однако обратная сторона медали связана с профессиональной сегрегацией.

123. В Европе страны, считающиеся более передовыми с точки зрения доли женщин на рынке труда, характеризуются также более высокими уровнями профессиональной сегрегации, в то время как самые низкие ее уровни отмечаются в Италии и Греции. Секторальная сегрегация - это, вероятно, та цена, которую вынуждены платить женщины за то, чтобы попасть на рынок, пока они не достигнут по своей численности той критической массы, которая позволит им выдержать конкуренцию со стороны мужчин и подтвердить свои собственные конкретные навыки и профессиональные качества. Что касается иерархической сегрегации, которая препятствует развитию карьеры женщин и их доступу к руководящим должностям, то мы можем вновь указать на тот реальный недостаток, который упоминался в разделах, посвященных статьям 7 и 8. Имеются в основном две причины этого. Во-первых, нынешние пути развития карьеры не отдают должного профессиональным качествам, а учитывают главным образом факт полной отдачи рабочей деятельности в ущерб личной жизни, что является вполне типичным для характера поведения мужчин. Во-вторых, в большинстве бюрократических организаций пути развития карьеры определяются в основном на более высоких иерархических уровнях в рамках кооптационных механизмов, которые все еще в значительной степени находятся в руках мужчин и, как правило, исключают присутствие женщин.

3. Меры и политика

3.1. Рабочее время

124. Выход за рамки модели, предусматривающей, что основным кормильцем является мужчина, влечет за собой изменение схемы оплачиваемого труда на основе принятия мер по сокращению продолжительности рабочего времени, что может высвободить время как для мужчин, так и для женщин, с тем чтобы использовать его для ухода за детьми и развития личности. Менее продолжительные или более гибкие часы работы должны быть предусмотрены для всех работающих. Схемы, предусматривающие работу в течение неполного рабочего дня, которые главным образом или исключительно рассчитаны на работающих женщин, не будут способствовать достижению этого и женщины окажутся в более маргинальных областях рынка труда, при этом разделение функций по уходу за детьми останется неизменным.

Меры в отношении рабочего времени, включенные в Закон о занятости, который правительство подписало с партнерами по деятельности в социальной сфере в сентябре 1996 года, включают в себя:

- уменьшение продолжительности установленной законом минимальной рабочей недели с 48 до 40 часов;
- стимулы для дальнейшего сокращения продолжительности рабочего времени и содействия работе в течение неполного рабочего дня.

125. В постановлении от 7 марта уточнялось, что гибкие часы работы должны "адаптироваться с учетом различных потребностей работающих женщин и мужчин на различных этапах их жизни и должны обеспечивать им возможность выбора работы в течение неполного дня на протяжении какого-либо периода и последующего возврата к работе в течение полного рабочего дня без негативных последствий для их продвижения по службе". В постановлении также содержится требование относительно разработки новых положений о работе в ночное время для женщин и мужчин.

126. В целях ликвидации дискриминации на рабочем месте необходимо содействовать внесению далеко идущих изменений в организацию работы. При этом внимание должно быть сосредоточено

не на обеспечении большего числа должностей для женщин, а на развитии людских ресурсов и диверсификации навыков и внедрении новых форм аттестации и классификации должностей.

127. Меры, находящиеся в настоящее время на рассмотрении министра по обеспечению равных возможностей, включают в себя:

- изменение Закона о позитивных действиях на основе тщательного наблюдения и поддержки проектов, оказавшихся успешными в изменении организации работы, таких, например, как проекты, о которых говорится в первой главе настоящего доклада;
- пересмотр правовых механизмов возбуждения гражданских исков и/или других средств обеспечения компенсации в случае индивидуальной дискриминации.

3.3. Решение проблем, связанных с неравенством в области заработной платы и навыков

128. Равная оплата за равный труд или труд, имеющий равную ценность, - это один из принципов, который был четко сформулирован в статье 2 Закона о равенстве от 1977 года. В этой же статье предусматривается единая система классификации должностей для женщин и мужчин. В рамках итальянской системы переговоров между нанимателями и профсоюзами о заключении коллективных договоров в 70-е годы в национальные трудовые соглашения всех отраслей промышленности и секторов были включены системы единой классификации должностей для всех работающих. Однако эти системы классификации должностей не устранили фактической разницы в заработной плате, получаемой женщинами и мужчинами, а также сегрегацию, связанную с неквалифицированным и монотонным трудом, что характерно для положения женщин в промышленности.

129. В рамках системы, официально обеспечивающей равное вознаграждение за "равный" труд, эти различия в заработной плате и навыках во все большей степени зависят от организационных моделей, благодаря которым различия трансформируются в неравенство. Меры, направленные на ликвидацию неравенства в области заработной платы, в основном могут быть результатом инициатив, связанных с расширением возможностей женщин, организационными изменениями и переговорами между нанимателями и профсоюзами о заключении коллективных договоров, учитывающих гендерные аспекты, а не принятия дополнительных законодательных положений.

3.4. Рынок труда и создание рабочих мест

130. Характерной чертой последующих лет будет дальнейшее изменение структуры многих секторов экономики и разрушение системы правил, которая до настоящего времени регулировала бюрократические структуры. Что касается занятости и перспектив служебного роста отдельных лиц, то для них будут характерны большая гибкость и нестабильность. Женщины и мужчины будут на более равных условиях конкурировать на рынке труда, однако в условиях большей неуверенности и меньших возможностей в плане обеспечения занятости как мужчин, так и женщин. Будет изменено определение граней между уходом за детьми и деятельностью, ориентированной на рынок, и, возможно, будут устранены некоторые препятствия. Целью включенных в Закон о занятости мер является регулирование этого нового гибкого подхода и направление его на создание рабочих мест и повышение уровня занятости. Эти меры включают в себя:

- новые формы планирования местного развития и создания рабочих мест на основе местных трехсторонних соглашений между местными органами власти и партнерами по деятельности в социальной сфере;

- стимулы для расширения занятости в сфере науки;
- введение новых схем "временного найма в учреждениях"; контрактов, касающихся специального обучения и "профессиональной подготовки на рабочих местах"; "социально полезной" общественной работы для молодых безработных;
- реформа школ и курсов профессионального обучения.

131. В постановлении от 7 марта отмечается ряд мер, направленных на обеспечение учета гендерных аспектов при осуществлении этой политики. В их число входят: финансовые стимулы для повышения уровня занятости женщин в сферах, где уровень безработицы женщин является особенно высоким; целевая профессиональная подготовка и просветительская деятельность, а также развитие навыков женщин, особенно в таких областях, как самостоятельная занятость, "общественно полезная работа" и некоммерческая деятельность; новые перспективы служебного роста женщин, предусматривающие наличие высокой квалификации.

3.5. Женщины в сфере предпринимательства

132. В Законе о занятости поощрение женского предпринимательства недвусмысленно отмечается как один из критериев выбора способа финансирования и специальных кредитных линий для малого бизнеса. Как отмечается в первой главе настоящего доклада, в 1996 году наконец было начато осуществление Закона о позитивных действиях в интересах женщин, занятых в сфере бизнеса, от 1992 года, причем первая выделенная сумма в размере 48 млрд. лир должна была быть использована на цели создания и развития предприятий, профессиональной подготовки новых предпринимателей из числа женщин, нововведений в сфере бизнеса и развития навыков.

133. В целях поощрения предпринимательства среди женщин министр по обеспечению равных возможностей принял следующие меры: создал "механизм" для наблюдения за состоянием дел; создал информационную службу для женщин; учредил комиссию для координации работы всех соответствующих институциональных органов; приступил к проведению кампании для информирования и поощрения женщин к созданию новых предприятий с привлечением различных средств информации. Предусмотренные в постановлении от 7 марта действия включают в себя меры по обеспечению доступа женщин к специальным кредитным линиям для молодежи, желающей открыть новые предприятия ("займы чести"), а также к европейским структурным фондам.

Пункт е части 1 статьи 11. Социальное обеспечение и положение престарелых женщин

1. Социальная роль престарелых женщин

134. В Италии, так же как и во всех промышленно развитых странах, увеличивается доля населения старшего возраста. В 1995 году свыше 9 миллионов человек в стране были старше 65 лет, в то время как в 1991 году на эту возрастную группу приходилось 8 миллионов человек. В течение последних 50 лет при показателе роста народонаселения в размере 38 процентов показатель численности населения старше 65 лет составил 150 процентов. Женщины - опять же так же, как и во всех промышленно развитых странах, - составляют основную часть престарелого населения: в 1993-1994 годах они составляли 51 процент населения в возрасте 60-64 лет,

56,1 процента населения в возрасте 65-74 лет, 63 процента населения в возрасте 75 лет⁸. Ввиду большей продолжительности жизни женщин они чаще переживают своих супругов: в 1994-1995 годах вдовами было 4,7 процента женщин старше 60 лет, в то время как среди мужчин этой же возрастной группы вдовцы составляли 10,6 процента. Среди женщин старше 80 лет вдовами были 73,9 процента.

135. В этой связи жизнь в одиночестве - это состояние, в большей мере характерное для престарелых женщин, чем для престарелых мужчин. В 1994-1995 годах 31,4 процента женщин старше 60 лет жили в одиночестве, в то время как аналогичный показатель для мужчин этой же возрастной группы составлял 10,3 процента. 30 процентов мужчин этого возраста жили со своими партнерами или с их детьми, а у женщин этот показатель составлял 13,1 процента. Большая доля этих женщин не живут самостоятельно или же они являются инвалидами (см. статью 12), а их экономическое положение, как правило, хуже, чем экономическое положение мужчин. В январе 1996 года средний размер пенсий, получаемых женщинами и мужчинами, составлял 871 000 лир для женщин и 1 470 000 лир для мужчин в случае пенсии по старости, 695 000 лир для женщин и 941 000 лир для мужчин в случае пенсий по инвалидности, однако в случае пенсии в связи с потерей кормильца показатель размера пенсий для женщин увеличился до 721 000 лир для женщин и сократился до 443 000 лир для мужчин⁹.

136. Однако эти весьма четкие факты и показатели, свидетельствующие о том, что престарелые женщины беднее, чаще остаются вдовами и являются инвалидами и живут в одиночестве, не представляют полной картины того положения, в котором находятся престарелые женщины. Проведенное научно-исследовательским институтом социальных услуг исследование¹⁰ убедительно продемонстрировало ту важную роль, которую престарелые женщины играют в качестве лиц, обеспечивающих уход за своими собственными родителями или более старшими родственниками, супругами, детьми и в 40 процентах случаев также за внуками и другими родственниками. Согласно другим исследованиям, о которых говорится в этом же издании¹¹, 78 процентов женщин старше 75 лет ухаживают за своими родственниками, соседями и друзьями, в то время как одна треть престарелых женщин не получают от своих родственников никакой помощи в ведении домашнего хозяйства или других услуг по уходу.

137. Такое положение женщин представляется не только тяжелым. В упомянутых сведениях отмечается существование структуры престарелых семей, "в которых центральным элементом является мать", т.е. когда женщины являются центрами общения и эмоциональных связей, а также руководителями и организаторами ухода за близкими в семье. Социальный статус престарелых женщин, качество их эмоциональной жизни и человеческие отношения, как представляется, выше, чем у мужчин, несмотря на то, что ценой, которую женщины платят за это, являются большая усталость и даже самолишение.

⁸ Caritas Italiana, Fondazione Zancan, I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale, Feltrinelli 1997.

⁹ НИСО (Национальный институт социального обеспечения), среднемесячный размер пенсий, выплачиваемый Национальным пенсионным фондом для рабочих и служащих, 1.1.1996 год.

¹⁰ Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali-Ministero dell'Interno, 1994, quoted in Caritas Italiana, Fondazione Zancan, op.cit.

¹¹ Caritas Italiana Fondazione Zancan, op.cit.

138. В настоящее время женщины, являющиеся членами ассоциаций престарелых женщин, союзов пенсионеров и гражданских движений, предпринимают попытки преобразовать это противоречие в один из источников расширения возможностей женщин и местного развития. В настоящее время эксперименты с самостоятельным оказанием услуг и системами местных обменов (ЛЕТС, которые обычно в Италии называют "банками времени") проводятся в таких городах, как Рим, Перуджа и Болонья, с тем чтобы женщины могли обмениваться услугами по уходу за близкими, знаниями, а также совместно оказывать услуги и осуществлять мероприятия с учетом критерия затраченного времени на безвозмездной основе. Престарелые женщины активно участвуют в этих экспериментах, и они занимают все более заметное и видное место в союзах пенсионеров и так называемых "университетах для третьего возраста". Иными словами, изменилась субъективность не только молодых женщин. Возможно, престарелые женщины чаще являются нуждающимися, однако они требуют, чтобы их выслушивали и расширили их возможности даже в определении того, какие услуги и правовые нормы могут адекватно удовлетворять их потребности.

2. Меры и политика: изменения в системе социального обеспечения

2.1. Пенсионная реформа 1995 года

139. В августе 1995 года после серьезного финансового кризиса в национальном пенсионном фонде и длительных переговоров с профсоюзами была проведена реформа итальянской пенсионной системы. В рамках этой пенсионной реформы были внесены следующие изменения:

- старая система, основанная на размере доходов, была заменена системой, в основе которой лежит размер взносов;
- пенсии за выслугу лет были отменены и остались лишь пенсии по старости;
- был согласован весьма широкий комплекс различных пенсионных прав и систем для различных категорий работающих;
- для всех работающих был установлен более высокий возрастной предел выхода на пенсию.

140. Поскольку многие из указанных элементов, в том случае если они будут немедленно приняты, могут иметь весьма неблагоприятное воздействие на экономическое положение и пенсионные права большинства работающих, в рамках реформы была введена "переходная система", предусматривающая поэтапное внесение каждого изменения в период с 1995 по 2000 год. В настоящее время в связи с острым бюджетным дефицитом, который может поставить под угрозу подотчетность всей системы, такое поэтапное внесение изменений обсуждается правительством и партнерами по деятельности в социальной сфере. Наиболее важные элементы в этом обсуждении касаются составления графика переходной системы, прежде всего в отношении пенсий по выслуге лет и возраста выхода на пенсию.

2.2. Пенсионное обеспечение женщин

141. В соответствии с реформой по-прежнему сохранялся различный предельный возраст выхода на пенсию для мужчин и женщин: в 1996 году - 57 лет для женщин и 62 года для мужчин, а к 2000 году он будет установлен на основе принятия последовательных мер на уровне 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин. Дальнейшее снижение пенсионного возраста предусмотрено для трудящихся, занятых на тяжелых работах.

142. К другим важным аспектам, непосредственно затрагивающим интересы женщин, относятся следующие:

- реформа обеспечивает правительству возможности принять закон с целью реактивации существующих положений о пенсионном обеспечении домашних хозяйств, в соответствии с которыми учреждается пенсионный фонд для "лиц, занимающихся неоплачиваемым домашним трудом"; в настоящее время новый закон обсуждается;
- отпуск по беременности учитывается при расчетах с целью установления пенсионного возраста в индивидуальном порядке; "номинальные взносы" будут выплачиваться во время отсутствия на работе ввиду необходимости ухода родителей за детьми в возрасте до 6 лет, либо ухода за проживающими совместно родственниками-инвалидами.

2.3. Сложные вопросы

143. Вопросы, которые особо затрагивают интересы женщин, касаются "субсидированных" минимальных пенсий, пенсий в связи со смертью кормильца и пенсионных фондов. Субсидированные пенсии выплачиваются тем людям, которые имеют право на получение сумм ниже уровня минимальных пособий на жизнь (в 1995 году этот уровень был установлен в размере 8 143 850 лир в год). В таком случае к этой сумме добавляется субсидия, с тем чтобы был достигнут установленный уровень. Эта субсидия рассматривается не как форма социального обеспечения, а как пособие для неимущих: ее размер определяется с учетом дохода семьи, а не личных пособий. Хотя в соответствии с реформой 1995 года введены более благоприятные условия для расчета этих субсидий, необходимы дальнейшие реформы с целью определения того, отвечают ли эти критерии в отношении "иждивенцев семьи" гражданским правам женщин. Аналогичный подход применяется в отношении пособий для неимущих (в настоящее время 6 240 000 лир в год), введенных в соответствии с реформой 1995 года. Они могут выплачиваться нуждающимся гражданам в возрасте старше 65 лет, независимо от размера выплаченных ими взносов. Эти пособия заменят субсидированные пенсии и будут зависеть также от дохода семьи. Характер этих проблем будет иным, когда на смену этим пособиям придет система, в основе которой будет лежать основной доход. В настоящее время она находится в стадии обсуждения. В 1994 году число женщин, которые получали субсидированную минимальную пенсию, составило 4 689 349 человек, а число мужчин - 1 862 766 человек¹². Что касается пенсий, выплачиваемых в связи со смертью кормильца, для многих женщин они являются единственным доходом; меры, касающиеся осуществления права на получение такой пенсии, должны приниматься с учетом последствий гендерного характера.

144. Другой вопрос, который может иметь нежелательные последствия для положения женщин, касается решения о создании фондов добровольных пенсионных взносов, совместно учреждаемых предпринимателями и профсоюзами для тех рабочих, которые решили в них участвовать, с тем чтобы получать средства в дополнение к тем, которые они получают в рамках государственной пенсионной системы. Если эти суммы определяются только с учетом критериев капитализации страховых платежей, средняя продолжительность жизни женщин, которые живут дольше, чем мужчины, может в настоящее время негативно сказаться на их положении и привести к тому, что они будут получать пенсию, размер которой будет меньше, чем у их коллег-мужчин того же возраста, которые выплачивают точно такую же сумму взносов в фонд социального обеспечения.

¹² Ministero del Tesoro, Pensioni integrate all minimo - Analisi degli aspetti strutturali e finanziari 1992-94.

145. Все эти вопросы, касающиеся социального обеспечения, в настоящее время обсуждаются в контексте трехсторонней договоренности между правительством и социальными партнерами о том, как следует пересматривать реформу 1995 года и систему социального обеспечения в целом. Вопрос о том, повлияют ли окончательные результаты этого пересмотра на гендерные проблемы или нет, будут ли они благоприятными в плане обеспечения более широких прав и возможностей женщин, будет зависеть не только от аспектов в сфере социального обеспечения, но и от комплексного подхода к реформе в социальной области, речь о которой шла в первой главе настоящего доклада.

Статья 11, часть 2. Работающие матери и отцы

а, b). Замужество и материнство.

146. На основе закона № 7, принятого в январе 1963 года, были внесены поправки в предыдущий закон 1950 года, и в нем предусматривается, что увольнение работающих женщин по причине замужества является незаконным. Впоследствии в законе № 1204/1971, содержащем основные положения об охране материнства, было дано расширенное и подробное толкование запрета на увольнение. В настоящее время работающие женщины не могут быть уволены в период с начала беременности до окончания первого года его жизни. Несправедливо уволенные работники имеют право на восстановление. Работающие женщины в настоящее время надежно защищены от увольнений в соответствии со строгими общими правилами, которые применяются в этой области. Наниматели обязаны всегда давать серьезное обоснование увольнения, а в противном случае они должны восстановить на работе несправедливо уволенного трудящегося, мужчину или женщину. Однако несправедливая и дискриминационная практика, цель которой заключается в том, чтобы избежать соблюдения этих положений, все еще сохраняется, прежде всего на мелких предприятиях.

147. Закон № 1204 также регламентирует отпуск по беременности и родам. В статье 4 постановляется, что женщины не могут работать в период за два месяца до и три месяца спустя рождения ребенка. Этот период вынужденного перерыва в работе во время беременности может быть более продолжительным при условии, что беременность протекает с осложнениями, когда рабочая обстановка является опасной или женщина не может выполнять работу, которая ей противопоказана в связи с ее беременностью. Начиная с 1987 года все женщины-фермеры имеют такие же права на отпуск по беременности и родам, как и другие трудящиеся женщины: в течение последних двух месяцев до рождения ребенка и первых трех месяцев после его рождения они получают ежедневное пособие в размере 80 процентов минимальной заработной платы сельскохозяйственного рабочего.

148. Этот закон обеспечивает более надежную защиту интересов работающих женщин в частном или государственном секторе, поскольку период вынужденного перерыва в работе является весьма продолжительным по сравнению с другими европейскими странами. Вместе с тем итальянские законы характеризуются дисбалансом между защитой прав трудящихся и защитой прав женщин, работающих не по найму.

149. Действующие положения подвергаются в настоящее время критике, поскольку в них предлагается слишком мало возможностей для получения специальных отпусков в период, выходящий за рамки обязательного отпуска. Законопроект об отпуске, предоставляемом родителям в связи с рождением ребенка, который был недавно одобрен правительством согласно соответствующему постановлению Европейского союза, предусматривает право либо матери, либо отца на отпуск по причинам, связанным с воспитанием ребенка, уходом за ним и его здоровьем в возрасте до 8 лет. Это имеет важное значение, однако необходимо пересмотреть область защиты

интересов женщин в связи с беременностью и родами в целом. Постановление от 7 марта предусматривает принятие общего закона об отпусках в связи с беременностью и родами с целью согласования и обновления всего пакета норм по данному вопросу.

с) Детские учреждения

150. После большой волны создания сферы услуг, вызванной успехами женского движения и принятием новых законов в 70-х годах, впоследствии не было достигнуто большого прогресса в вопросе, касающемся детских учреждений. Падение уровня рождаемости и тенденция к более ярко выраженному индивидуализму и рост приватизации, отмеченные в последние годы, привели к тому, что государственные учреждения уделяют меньше внимания необходимости создания детских учреждений, за исключением местных властей, которые добились очень высокого уровня как с точки зрения количества, так и качества предлагаемых в них услуг. Об этих проблемах свидетельствует тот факт, что в стране отсутствуют современные данные о численности и распространении детских учреждений. Самые последние сведения датируются 1992-1993 годами. В 1992 году число детских учреждений для детей в возрасте до трех лет составляло 2180 в целом по Италии при соотношении 5,9 места на 100 детей. Что касается других услуг, то отмечалась значительная несбалансированность между различными районами страны. В северо-западных районах насчитывалось 763 детских учреждения при соотношении 9,5 места на 100 детей; в северо-восточных районах - 559 детских учреждений (9,9 места на 100 детей); в центральных районах - 491 детское учреждение при соотношении 7,4 места на 100 детей; в южных районах Италии - 367 детских учреждений в целом при соотношении лишь 2,2 места на 100 детей. В отношении частных детских учреждений нет никаких сведений, что же касается средней стоимости предоставления ими услуг, то обычно она довольно высока.

151. Положение обстоит лучше с дошкольными учреждениями (для детей в возрасте от трех до пяти лет), которые в настоящее время широко признаются как имеющие важное значение не только для работающих матерей и отцов, но и с точки зрения соответствующей постановки работы по воспитанию детей. В 1992-1993 годах насчитывалось 27 257 учреждений, обеспечивающих возможности дошкольного воспитания итальянских детей: от 95-97 процентов в северных районах страны до 86,3 процента в южных районах. Местные органы власти проводят эксперименты по введению новых услуг в целях оказания помощи детям и их семьям, организуя консультации, создавая игровые центры, обеспечивая услуги по уходу за детьми в домашних условиях и приходящих нянь.

152. По прошествии нескольких лет, когда уделялось недостаточное внимание вопросу о детских учреждениях со стороны органов власти, итальянское правительство, наконец, подготовило трехлетний национальный план в интересах детей, девочек и мальчиков, предусматривающий выделение ассигнований в размере 900 млрд. лир на уход за детьми и детские учреждения, а также на помощь семьям, имеющим детей.

d) и часть 1 f) Охрана здоровья в период беременности

153. Недавно правительство одобрило парламентский декрет в рамках постановления № 92/85 Европейского сообщества в целях улучшения здоровья работающих женщин в период беременности, в период, непосредственно следующий за рождением ребенка, и во время грудного вскармливания и обеспечения им безопасных условий труда. Этот декрет распространяется на те виды работ, которые считаются вредными, и в соответствии с ним наниматели должны оценивать степень их вреда для здоровья, информировать об этом работающих женщин и принимать необходимые меры во избежание опасности. Работающие женщины будут иметь право на то, чтобы уходить с работы для проведения родовых анализов.

154. Вопрос о работе в ночную смену рассматривался пока отдельно: это вопрос, который касается не только беременных, но и всех работающих женщин. На основе статьи 5 Закона о равноправии мужчин и женщин № 903/1977 компаниям в производственной сфере запрещено использовать труд женщин в ночную смену; исключения могут делаться лишь в рамках коллективных переговоров, однако они не могут применяться по отношению к работающим женщинам в период беременности, послеродовой период и во время грудного вскармливания. В других областях такой вид охраны здоровья не существует.

155. Эти положения по охране здоровья женщин будут пересматриваться в соответствии с постановлением Европейского суда, в котором объявляется незаконным запрет на ночную работу только для женщин. Что касается работающих женщин в период беременности, послеродовой период и период грудного вскармливания, то постановление Европейского союза предусматривает менее строгий запрет на работу в ночную смену, который применяется в отношении не всех беременных женщин, а лишь тех, беременность которых протекает с осложнениями. Этот вопрос будет рассматриваться комплексным образом, когда постановление Европейского союза о рабочем времени найдет отражение в итальянском законодательстве.

Статья 12, часть 1. Состояние здоровья мужчин и женщин и доступ к медицинскому обслуживанию

1. Продолжительность жизни и коэффициент смертности

156. В 1996 году средняя продолжительность жизни составляла 81,3 года для женщин и 74,9 года для мужчин. Этот разрыв оставался неизменным на протяжении четырех последних лет, в течение которых возросла средняя продолжительность жизни обоих полов, которая в 1993 году составляла 80,5 года для женщин и 74,1 года для мужчин.

157. Будущее покажет, сохранят ли женщины преимущество в этой области или произойдут какие-либо изменения в их образе жизни, которые скажутся на этих показателях, или женщины приобретут привычки, типичные в прежнее время для мужчин. Например, что касается смерти от рака легких, то отмечается большой разрыв в показателях между полами в возрастных группах, поскольку курение распространено в большей степени среди мужчин, нежели среди женщин; этот разрыв может сократиться, когда поколения курящих женщин достигнут того возраста, для которого характерно наибольшее число случаев смерти от рака легких.

158. К другим важным гендерным различиям относятся коэффициенты смертности среди молодых людей. В возрасте от 15 до 34 лет самыми распространенными причинами смерти являются дорожные происшествия и СПИД. В обоих случаях коэффициент смертности выше среди молодых мужчин, чем женщин, однако с течением времени этот разрыв сокращается. В возрастной группе от 25 до 34 лет число заболеваний СПИДом среди женщин возросло с 2,1 на 100 000 человек в 1987 году до 12 в 1991 году. Коэффициент заболеваемости СПИДом среди мужчин и женщин снизился с 5,2 до 3,6. 78,2 процента женщин заболели СПИДом в результате злоупотребления наркотиками, а 18,8 процента - через половые сношения. Хотя на женщин приходится менее одной пятой случаев заболевания СПИДом в возрастной группе от 25 до 34 лет, их насчитывается более половины среди тех, кто заразился СПИДом через половые сношения. В ближайшем будущем эпидемиологические рамки заболевания СПИДом среди мужчин и женщин, по всей вероятности, останутся без изменений¹³.

¹³ Susanna Conti, Gino Ferchi, Anita Gletti, Giovanni Rezza, Sabina Prati, AIDS: a problem of great relevance to women's health, *Epid Prev* 1996; 20, 133-135.

2. Состояние здоровья женщин

159. Хотя итальянские женщины живут дольше, чем мужчины, состояние их здоровья, как представляется, хуже. В 1994 году 69,2 процента мужчин заявили о том, что их состояние здоровья хорошее, по сравнению лишь с 60,2 процента женщин. Это различие отмечалось даже среди мужчин и женщин одной и той же возрастной группы, поэтому это нельзя объяснить с точки зрения более продолжительной жизни женщин и недомоганий, присущих пожилым людям.

160. Что касается других проблем, то по-прежнему остается открытым вопрос, насколько это различие объясняется объективными обстоятельствами и в какой мере оно связано с различными субъективными представлениями людей о самих себе. В отношении объективных факторов один из важных показателей гендерных различий в состоянии здоровья заключается в том, что социальные проблемы более серьезно сказываются на состоянии здоровья женщин, нежели мужчин. Исследования в рамках ISTAT по вопросу о различиях в коэффициенте смертности свидетельствуют о том, что хотя 24,8 процента смертей среди мужчин могут быть отнесены на счет социальных проблем, среди женщин этот показатель равен 27 процентам¹⁴. Причиной смерти женщин, которая, как представляется, обусловлена в первую очередь социальными проблемами, является диабет. Другой показатель, свидетельствующий о худшем состоянии здоровья женщин, связан с инвалидностью. В Италии насчитывается 2 677 000 инвалидов, и в их числе 1 649 000 женщин. 5,9 процента женщин - по сравнению с 3,9 процента мужчин - имеют инвалидность. Это различие можно объяснить отчасти более продолжительной жизнью женщин, поскольку инвалидов намного больше среди пожилых людей: в стране насчитывается 1 340 000 инвалидов-женщин в возрасте старше 60 лет. Вместе с тем эти различия между женщинами и мужчинами сохраняются даже в одной и той же возрастной группе: в возрасте старше 75 лет 41,9 процента женщин имеют инвалидность по сравнению с 31 процентом мужчин.

161. Что касается опухолей, связанных с принадлежностью к полу, то на первом месте находится рак молочной железы - 11 000 смертей и 25 000 новых диагнозов в год, на втором месте находится рак шейки матки - 1500 смертей и 3500 новых случаев заболеваний ежегодно¹⁵. Меры профилактики этих опухолей, такие, как маммография и проба Папаниколау, цель которых - раннее обнаружение опухолей, все еще недостаточно широко применяются в Италии. Один из видов опухолей, которые традиционно рассматриваются как наиболее часто встречающиеся среди мужчин, а именно рак легких, занимает шестое место среди наиболее часто встречающихся форм рака в мире среди женщин¹⁶. В последнее время коэффициент смертности мужчин от рака легких оставался неизменным, в то время как он резко возрос среди женщин¹⁷.

3. Доступ к медицинскому обслуживанию

¹⁴ For all this paragraph, see Fabrizio Faggiano, Adele Seniori Costantini, Giuseppe Costa, Social Differences and women's health in Italy, Epid Prew 1996; 20; 251-254.

¹⁵ id.

¹⁶ European Institute of Women's Health, op.cit.

¹⁷ Data provided by Dr. Fiorenza D'Ippolito, from the Prevention Department of the Ministry of Health.

162. Что касается доступа к медицинскому обслуживанию, то сложно выявить различия среди мужчин и женщин, и, несомненно, в отношении женщин не проводится никакой дискриминации, ни формальной, ни явной. Однако среди самих женщин отмечается явная дискриминация, прежде всего в отношении социальных и экономических условий, географических районов и национальностей. Поскольку область здравоохранения в Италии является сферой компетенции региональных органов власти, социальные различия между центральными и северными районами, с одной стороны, и южными районами - с другой, характерные для всех сторон итальянской жизни, особенно заметны в этой области.

163. Эти различия затрагивают многие аспекты сферы здравоохранения: количество предлагаемых услуг, их качество, возможности семейных врачей и врачей общего профиля оказывать пациентам необходимые услуги, наличие информации по вопросам, касающимся здоровья, сосредоточение ассигнований в области здравоохранения на высокоспециализированном техническом оборудовании, которое могут позволить себе учреждения в более богатых районах. Эти различия особенно заметны в вопросе доступа к услугам в области планирования семьи и репродуктивного здоровья.

164. Одна из особых проблем, связанных с доступом к медицинскому обслуживанию, касается рабочих-иммигрантов. Иммигранты, как правило, обращаются за медицинской помощью реже, чем итальянские граждане, и лишь в самых крайних случаях. На сегодняшний день иммигранты-мужчины обращаются за медицинской помощью в основном в связи с несчастными случаями и травмами, а женщины большей частью в связи с проблемами в области репродуктивного здоровья.

165. В настоящее время правительство разрабатывает второй национальный план в области здравоохранения. Этот план будет включать в себя вопросы, содержащиеся в постановлении от 7 марта, в числе которых - использование информации с разбивкой по признаку пола и анализ и разработка целевых проектов для женщин и детей с учетом женской проблематики.

Статья 12, часть 2. Соответствующее обслуживание, связанное с репродуктивным здоровьем

166. В рамках этой статьи мы будем рассматривать только аспекты, о которых прямо говорится в Конвенции КЛДЖ, а именно об обслуживании в период беременности, родов и послеродовой период. Что касается аборт, то речь о них пойдет в статье 16. В ходе рассмотрения этого вопроса мы будем также останавливаться на других аспектах, имеющих отношение к сексу, и на тех социальных и медицинских услугах, которые могут обеспечить здоровую сексуальную жизнь.

167. Одной из основных проблем, имеющих отношение к беременности и деторождению, является тенденция медицинских работников рассматривать материнство как заболевание, а не как сложный, но естественный физический и эмоциональный человеческий опыт. Этот подход чреват тем, что акт деторождения дегуманизируется и делает женщину беспомощной, сводит на нет роль знаний и опыта, приобретенных женщинами на протяжении всей истории, и зачастую создается больше проблем со здоровьем, чем решается.

а) Беременность

168. Медицинское обслуживание начинается на ранних стадиях беременности. Сканирование и весьма частые анализы крови и мочи назначаются широко и нередко являются излишними. Для женщин, проживающих в южных районах Италии, где намного меньше государственных медицинских учреждений, и для женщин, делающих выбор в пользу частных учреждений по целому ряду причин, общая стоимость обеспечения нормального течения беременности может составлять от 2 млн. до 4 млн. лир. Если необходимы специальные анализы, например амниоцентез, то в большинстве случаев государственные учреждения проводить их не могут, и

соответствующие дополнительные расходы составляют по меньшей мере 1 200 000 лир. Кроме того, в связи с нехваткой оборудования и необходимых ресурсов предлагался скудный ассортимент других видов услуг для беременных женщин; например, это касается дородовых обследований, которые являются менее дорогостоящими, но позволяют избежать многих проблем со здоровьем, обеспечивая одновременно женщинам больше прав и возможностей активизировать свои собственные силы, не слишком полагаясь на медицинское обслуживание. В условиях нехватки таких услуг и отсутствия благоприятной для женщин атмосферы в медицинских учреждениях женщины сами, как правило, все больше полагаются на современную технологию как на единственное средство обретения как спокойствия, так и сохранения здоровья.

b) Роды

169. В подавляющем большинстве случаев (86,2 процента) детей рожают в государственных медицинских учреждениях и в частных клиниках (13 процентов). Роды в домашних условиях происходят крайне редко: лишь 0,5 процента от числа всех родов. Отчасти это культурная традиция, а отчасти это объясняется тем, что национальная система здравоохранения не предоставляет медицинских услуг и не возмещает расходы в связи с родами на дому. Единственным исключением из этого правила является практика, существующая в области Пьемонт, в соответствии с которой возмещается до 60-80 процентов расходов на роды в домашних условиях при условии, что врач имеет сертификат о том, что беременность протекает нормально и не сопровождается осложнениями. До настоящего времени ни в одной области страны государственные учреждения не предоставляли непосредственной помощи в связи с родами в домашних условиях, однако в некоторых областях усилиями движения с участием активистов-акушеров и женщин начали оказывать такие услуги в коллективной форме и обращаться за помощью к государственным учреждениям.

170. За исключением этих примеров передового опыта, в большинстве государственных и частных медицинских учреждений женщины во время родов по-прежнему лишаются прав и возможностей и не получают надлежащего лечения начиная с того момента, как они поступают в клинику. Сначала проводятся нормативные и порой унижительные обычные процедуры (применение клизмы, эпизиотомия и т.д.), которые далеко не всегда оправданы с точки зрения реальных потребностей в медицинской помощи. Как роды, так и родовспоможение протекают зачастую в переполненных больничных палатах, не всегда доступных для партнера женщины или других лиц, согласно ее выбору, и при этом не учитываются другие пожелания женщин, такие, как роды в отличной от традиционной позиции, а именно в положении лежа на спине.

171. Одним из факторов, вызывающих особую обеспокоенность в условиях ситуации, выходящей за рамки обычных норм с медицинской точки зрения, является постоянное увеличение случаев применения кесарева сечения (с 23,2 процента в 1992 году до 24,9 процента в 1994 году), причем в Италии отмечается самый высокий процент применения кесарева сечения в Европе¹⁸. Это увеличение неоправданно с точки зрения параметров ВОЗ и не соответствует числу беременностей, протекающих с осложнениями, которые составляли в 1994 году около 15,5 процента всех беременностей. Кроме того, как представляется, в различных медицинских учреждениях применяются самые разные нормы, в соответствии с которыми принимается решение о применении кесарева сечения. Вызывает серьезную обеспокоенность еще один фактор, который по-прежнему сохраняется, - взаимосвязь между числом деторождений и социально-экономическими

¹⁸ Evans, L. Italy has Europe's highest caesarean section rate, BMJ 1995; 310; 487. Quoted in: Vittorio Basevi, Luigi Cerrone, Still Births, caesarean section, and the regional economy in Italy, 1991. Epid Prev 1996; 20: 99-101.

условиями жизни. Если взять такие показатели, как ВВП в масштабе области и уровень образования, то вполне очевидно, что коэффициент смертности при родах ниже в более богатых областях и пропорционален уровню образования родителей. В Италии младенческая смертность выше среди тех женщин, которые имеют только начальное образование, по сравнению с женщинами, закончившими университет¹⁹.

с) Послеродовой уход за ребенком

172. В послеродовой период в большинстве медицинских учреждений дети по-прежнему находятся отдельно от своих матерей и содержатся в отдельных детских палатах. Их приносят к матерям в точно установленное время, и зачастую не оказывается никакая помощь для того, чтобы научить матерей кормить их грудью; грудное кормление по просьбе матерей не поощряется, и зачастую больничный персонал этому не содействует. Согласно данным многоцелевого исследования ISTAT 1994 года, 70,3 процента детей вскармливаются грудью, и при этом грудное вскармливание менее распространено среди женщин старше 36 лет и является более частым явлением среди женщин, имеющих более высокий уровень образования и работу. Что касается других вопросов, то, как представляется, образование, уровень самосознания, информированность о здоровье детей и их благополучии оказывают больше влияния на эти решения, чем наличие времени или экономические факторы, такие, как стоимость молочных смесей.

173. Что касается помощи в послеродовой период, то это единственная область, где, как представляется, тенденция к "чрезмерному" медицинскому обслуживанию является противоречивой. В соответствии с новой системой оплаты больничных услуг, введенной предыдущим правительством и все еще остающейся в силе, по линии национальной службы здравоохранения возмещаются больничные расходы с учетом предоставленных услуг, а не количества дней, проведенных пациентом в больнице: как следствие, администрация больниц резко сократила продолжительность пребывания женщин в клиниках после родов. Однако этот выбор был продиктован лишь политикой экономии ресурсов, проводимой медицинскими учреждениями, и не соответствовал нормам надлежащего ухода за здоровьем женщин и их реальным потребностям в первые дни материнства. В связи с этой проблемой некоторые итальянские провинциальные и муниципальные органы начали оказывать помощь и предоставлять консультативные услуги в послеродовой период на дому. В настоящее время речь идет лишь об эксперименте, и какие-либо комплексные данные о его конкретных результатах отсутствуют.

d) Практические меры и политика в области рождаемости

174. В последние годы обеспечение "родов в гуманных условиях" стало целью весьма широко распространенного гражданского движения, в котором участвуют как женщины, так и медицинские работники-активисты. Эта цель открыто провозглашается в пунктах 8.3 и 8.4 Постановления от 7 марта. Требование провести реорганизацию всего процесса родов - практики и оборудования - и обеспечить необходимую поддержку деторождению в домашних условиях и уходу в послеродовой период на дому также содержится в двух национальных парламентских законопроектах и трех областных законопроектах, в то время как в шести областных законах речь идет о реорганизации учреждений и практики в вопросах деторождения, но без указания специальных мер по содействию родам в домашних условиях. Работа над всеобъемлющим пакетом Канцелярии министра по обеспечению равенства возможностей, касающимся привнесения гуманного аспекта в процесс деторождения и область охраны репродуктивного здоровья женщин, будет завершена осенью

¹⁹ Vittorio Basevi, Luigi Cerrone, op.cit.

будущего года в ходе международной конференции, посвященной этим вопросам, которая будет проводиться по призыву министерства.

Статья 13. Семейные пособия, ссуды, занятия спортом

а) Право на семейные пособия

175. Семейные пособия предоставляются с учетом того, кто является в семье кормильцем. Традиционным главой семьи является лицо, имеющее реальное право на получение пособия. Домашняя работа не принимается во внимание и не дает права на семейные пособия. Женщины могут получать пособия только в том случае, если они вдовы, разведенные, матери-одиночки, а также если супруг является инвалидом. Кроме того, сумма пособия рассчитывается с учетом дохода всей семьи, и этот механизм расчетов негативно сказывается на экономической независимости женщин. Несмотря на тот факт, что, как представляется, женщины являются более активными участниками рынка труда, за последние 10 лет еще более закрепился подход к мужчине как кормильцу семьи. Были введены налоговые скидки для семьи, имеющей лишь один источник дохода.

176. Вместе с тем семейных пособий недостаточно для покрытия расходов на содержание и воспитание детей. В рамках традиционной политики итальянского правительства в отношении семьи в прошлом обычно делался акцент на идеологических аспектах, и при этом практическая помощь семьям была явно недостаточной²⁰.

177. Систему семейных пособий необходимо полностью пересмотреть в контексте общей реформы сферы социального обеспечения. В настоящее время этот вопрос обсуждается. Одним из предложений было объединение структур в сфере управления финансами, выделяемыми на семейные пособия, отпуска, предоставляемые родителям в связи с рождением ребенка, и средства для детских учреждений, подобно тому, как это делается во Франции. Вызывает сомнения, что это будет содействовать отказу отойти от использования формулы "мужчина-кормилец" и уделять основное внимание семейным обязанностям.

б) Право на получение займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита

178. В целом доступ к банковским займам обеспечивается на основе равенства мужчин и женщин. Как упоминается в первой главе настоящего доклада, в соответствии с законом № 215/92 были созданы специальные фонды для женщин-предпринимателей, цель которых - содействовать развитию предпринимательства и творческой инициативы, а также подготовке новых женщин-предпринимателей. Однако этот новый закон вступил в силу совсем недавно. В последние месяцы 1996 года канцелярия министра по обеспечению равенства возможностей мужчин и женщин и министерство промышленности выступили с инициативами по претворению этого закона в жизнь.

с) Право участия в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни

179. В том, что касается права на занятия спортом, то в отношении к мужчинам и женщинам не осуществляется никакая правовая дискриминация. В период с 1988 года по 1995 год число

²⁰ Franca Bimbi, La debolezza delle politiche familiari in Italia. Un caso di federalismo mancato?

итальянских граждан, регулярно занимающихся спортом, снизилось с 22,9 процента до 18 процентов. Это снижение затронуло как мужчин, так и женщин, но в большей степени мужчин, и, как следствие, сократился гендерный разрыв, который был весьма значительным в этой области: число женщин, занимающихся спортом, составляет примерно половину от числа занимающихся спортом мужчин. Виды спортивных занятий свидетельствуют о значительных гендерных различиях: футбол наиболее популярен среди мужчин, а гимнастика и танцы - среди женщин. Что касается других аспектов, то отмечается большое различие между Северной и Южной Италией, которое заключается в том, что на юге занимаются спортом менее активно и там существует более значительный разрыв в показателях, касающихся занятий спортом, между девочками и мальчиками.

180. Что касается культурных и развлекательных мероприятий, то здесь картина явно противоположная, поскольку женщины намного активнее участвуют в этих мероприятиях, чем мужчины, особенно тогда, когда они молоды и не обременены семейными обязанностями. В возрастной группе лиц 18-19 лет к мероприятиям, в которых чаще участвуют женщины, относится пение (27,5 процента женщин по сравнению с 21,2 процента мужчин), танцы (77,7 процента женщин по сравнению с 70,3 процента мужчин), участие в спектаклях (28,2 процента женщин по сравнению с 20 процентами мужчин), изобразительное искусство (23,7 процента женщин по сравнению с 15,3 процента мужчин), шитье и вязание (33 процента женщин по сравнению с 2 процентами мужчин). Хотя эти цифры, по всей видимости, указывают на присутствие гендерных стереотипов, необходимо подчеркнуть, что такие различные формы развлечений наряду с другими культурными мероприятиями, упомянутыми в статье 10, вероятно способствовали повышению роли женщин как воспитателей и выработке у них более динамичного подхода в личной жизни.

Статья 14. Женщины, проживающие в сельской местности

181. Самую свежую всеобъемлющую информацию о положении женщин, проживающих в сельской местности, можно найти в данных Переписи населения страны 1990 года (1990 Census), частично представленных в последнем докладе КЛДЖ. Эти данные указывали на рост населения в сельской местности, что соответствует аналогичным тенденциям в самых развитых западных странах, свидетельствующим о повороте вспять прежнего процесса активной урбанизации.

182. Некоторые обозреватели рассматривают этот отток населения в менее крупные сельские общины как отражение растущего желания людей обеспечить себе образ жизни, более отвечающий их человеческой натуре. Вместе с тем отмечается, что, хотя мужчины все еще стремятся мигрировать из сельских районов в города, женщины мигрируют менее часто и имеют тенденцию заменять мужчин в сельскохозяйственном труде. Что касается других вопросов, то необходимо приложить больше усилий для углубленного понимания этого процесса и взаимодействия объективных социальных и экономических факторов и субъективного стремления женщин и их восприятия себя как фермеров, производителей продовольствия и активных граждан-членов сельских общин.

183. Данные ISTAT свидетельствуют о том, что в 1993 году женщины составляли 37,4 процента рабочей силы, работающей по найму в сельском хозяйстве, а в 1996 году - 34,6 процента. В отличие от этого число женщин-предпринимателей в области сельского хозяйства возросло с 18,8 процента в 1993 году до 24,2 процента в 1996 году. В период с 1980 по 1990 годы общее число ферм сократилось на 7,5 процента, однако число ферм, владельцами и управляющими которых являются женщины, возросло на 9,9 процента. Большинство из этих женщин получили землю в наследство от своих отцов или мужей, однако растущее число женщин-фермеров объяснялось и их личным профессиональным выбором.

184. Равенство мужчин и женщин в вопросах владения землей, управления фермой и занятия фермерским трудом, а также права на социальные пособия было провозглашено в новом Законе о семье 1975 года, в соответствии с которым были внесены изменения в статью 230bis Гражданского кодекса и в котором провозглашалось, что "труд женщин эквивалентен труду мужчин". В соответствии с этим новым законом был фактически упразднен неоплачиваемый труд женщин в сельском хозяйстве на основе введения понятия "семейные фермы", когда решения о дележе прибыли, владении и управлении принимаются на основе равноправия всех членов семьи, участвующих в фермерском труде. Те же самые права предусмотрены также в отношении семей в условиях официального и гражданского брака. Статьи 48 и 49 Закона о контрактах в сельском хозяйстве 1982 года содержат разъяснения в отношении того, что юридическое лицо, подписывающее контракты, имеющие отношение к земле, - это фермерская семья, которую может юридически представлять кто-либо из членов семьи в отсутствие дискриминации в отношении женщин.

185. Однако если посмотреть на современные условия, то можно отметить, что цель обеспечения полного равенства жен и мужей все еще полностью не достигнута. Хотя число женщин-фермеров, нанимающих на работу своих мужей в качестве помощников, значительно возросло после 1980 года, в 1990 году всего лишь 37,8 процента женщин нанимали на работу своих мужей, в то время как 49,8 процента мужчин-фермеров нанимали на работу своих жен.

186. Что касается наемного фермерского труда, то в прошлом в некоторых южных районах Италии сельскохозяйственные рабочие зачастую нанимались на работу в рамках системы "caporalato": это форма субконтракта, запрещенная законом, однако весьма распространенная. "Caporale", обычно мужчина, вступал в контакт с группой женщин из числа сельскохозяйственных рабочих, выбирал тех, которых хотел нанять, и предоставлял им транспорт для поездки к месту работы, удерживая при этом определенный процент их заработной платы. Речь шла о весьма серьезной форме эксплуатации женского труда и незаконном использовании сельскохозяйственного рынка рабочей силы, причем зачастую преступными организациями. Эта форма продолжает существовать и сегодня - хотя и несколько отличается от прежней - в силу также того, что в сельском хозяйстве занято много рабочих-иммигрантов. До настоящего времени попытки искоренить это явление не увенчались успехом.

Статья 15. Равенство перед законом: законопроект о доступе женщин к гражданской и военной службе

187. Как отмечалось в предыдущих статьях, итальянские женщины располагают юридическими возможностями, идентичными возможностям мужчин, и пользуются равными правами перед законом. Единственное остающееся различие в правовом положении женщин касается военной карьеры. Правительство подготовило недавно весьма смелый новаторский законопроект, касающийся и гражданской службы, и военной карьеры. Этот законопроект находится в настоящее время на рассмотрении сената.

188. В итальянском законодательстве уже есть оговорка в отношении лиц, отказывающихся от несения военной службы по религиозным или другим соображениям, основанная на положении о воинской повинности всех годных к военной службе молодых мужчин. Молодые мужчины, которые по религиозным соображениям не желают служить в армии, имеют право пойти на гражданскую службу, альтернативную военной, включающую в себя общинную службу в частных и гражданских органах, которые обратились с просьбой предоставить им возможности привлечения лиц, отказавшихся от службы в армии по религиозным или другим соображениям, к своей деятельности. Отказ от несения военной службы по религиозным или другим соображениям был весьма распространенным явлением в Италии, и благодаря ему многие молодые люди ознакомились

с весьма актуальными проблемами и участвовали в мероприятиях в таких новых областях, как охрана окружающей среды и оказание услуг по уходу. Благодаря этим видам деятельности они научились оценивать умение заботиться о других и строить личные отношения с другими людьми, что является типичным для женщин и традиционно рассматривается их прерогативой.

189. В соответствии с новым правительственным законопроектом была введена новая форма гражданской службы, которую могут выбрать молодые мужчины, предпочитающие эту альтернативную форму выполнению своих обязанностей по защите родины, независимо от того, объясняется ли отказ нести военную службу религиозными или другими соображениями. Этот подход соответствует концепции новой модели обороны, предусматривающей ограниченную воинскую повинность и более широкий профессиональный компонент в вооруженных силах, связанный с их новыми задачами, сосредоточенными во все большей степени на деятельности по поддержанию и строительству мира. Ряд положений этого законопроекта стал объектом критики, прежде всего потому, что в нем не предусмотрен в полной мере равный статус военной и гражданской служб, в первую очередь в отношении сроков.

190. Что касается женщин, то проходили дебаты относительно возможности введения обязательного привлечения всех девушек к несению гражданской службы в соответствии с принципом полного равноправия мужчин и женщин. Однако правительство по договоренности с министром по обеспечению равенства возможностей мужчин и женщин постановило, что введение новых форм обязательной службы будет носить противоречивый характер, поскольку в настоящий момент все больше учитываются личные мотивы молодых мужчин в связи с несением военной и гражданской службы и сокращается доля военнослужащих, проходящих срочную службу в вооруженных силах. Поэтому в соответствии с этим законопроектом вводится участие девушек в гражданской службе на добровольной основе. Канцелярия министра по обеспечению равенства возможностей мужчин и женщин наряду с Национальной комиссией по обеспечению равноправия и равенства возможностей мужчин и женщин взяла на себя обязательство по обеспечению более широкого участия молодых женщин в первых экспериментах, связанных с гражданской службой, рассматривая это как возможность для реализации их культурного потенциала, проявления личной готовности и развития социальных навыков.

191. Второй новый элемент, введенный в этом правительственном законопроекте и дополняющий рамки формального юридического равноправия мужчин и женщин, касается доступа женщин к военной службе. Этот вопрос широко обсуждался в стране, причем рассматривался с различных точек зрения. Противники службы женщин в вооруженных силах исходили из традиционных аргументов, основанных на том, что женщины физически слабее мужчин, что важно обеспечивать солидарность в вооруженных силах, что, по их мнению, достижимо при условии гендерной однородности, что есть оперативные трудности, связанные с тем фактом, что в любом случае женщины не могут участвовать в боевых действиях. Напротив, пацифистские и некоторые феминистские организации выводят на первый план опасность, которая заключается в том, что, если женщины будут служить в вооруженных силах, где царят идеология мужского превосходства и ориентированные на ведение войны настроения, они окажутся в подчиненном положении.

192. Доводы первых были опровергнуты, и о том свидетельствует опыт многих европейских стран и Соединенных Штатов, где женщины уже давно вошли в состав вооруженных сил, в том числе в оперативные подразделения, хотя не всегда служат в боевых подразделениях. Что касается аргументов последних, то такая опасность действительно существует, однако ее нельзя устранить путем увековечения запрета на доступ женщин к военной карьере. Изучение писем, поступивших от сотен девушек, которые обратились с просьбой дать им возможность служить в армии (некоторые из них являются членами одной конкретной ассоциации, которая называется ANADOS), свидетельствует о том, что их мотивы являются реальными и непростыми. Эти девушки

рассматривают военную карьеру как возможность не только трудоустройства, но и самовыражения в новой области, которая рассматривается как требующая высокой квалификации и социально полезная. Опасности могут быть сведены к минимуму на основе обеспечения доступа соответствующего числа женщин, а также предоставления им более высоких постов.

Статья 16. Семья, рождение детей и обязанности родителей

1. Принцип равноправия в браке и обязанности мужчин и женщин как родителей

193. В Италии мужчины и женщины имеют право на вступление в брак по обоюдному добровольному согласию и на свободный выбор супруга. Реформа закона о семье, который вступил в силу в 1975 году, предусматривает предоставление женщинам одинаковых с мужчинами прав в браке. В частности, в законе 1975 года постановляется, что муж и жена имеют одинаковые права и обязанности в браке, в том числе обязанность оказывать моральную и материальную помощь и всячески сотрудничать в интересах семьи (статья 143 Гражданского кодекса). Отношения супругов регулируются на основе неизменного принципа консенсуса. Муж и жена принимают совместные решения относительно выбора своего семейного образа жизни и определяют место жительства своей семьи по взаимному согласию (статья 144 Гражданского кодекса). Мать и отец как родители несут одинаковую ответственность по отношению к своим детям и имеют одинаковые обязанности оказывать поддержку своим детям, растить их и воспитывать с учетом их природных наклонностей, способностей и устремлений (статья 147 Гражданского кодекса). Отец или мать, которые признают ребенка, родившегося вне брака, должны выполнять те же самые обязанности по отношению к этому ребенку как к своему законному ребенку (статья 261). Поэтому дети, рожденные вне брака, пользуются такими же правами, как и законные дети.

194. Принципы, воплощенные в реформе 1975 года, проистекают из глубоких изменений в отношениях между мужчинами и женщинами и - в более широких рамках - в общественных традициях и сознании, которое за эти годы ушло далеко вперед в своем развитии. Закон о разводе был принят пятью годами ранее (1970 год) и впоследствии получил поддержку в ходе народного референдума в 1974 году. Реформа закона о семье, в свою очередь, содействовала дальнейшим изменениям. Принцип равенства супругов, который рассматривался как исключительно новаторский в то время, когда он был впервые юридически установлен, постепенно реализуется на практике, хотя и не без некоторых трудностей, вызванных в первую очередь неравномерным распределением домашних обязанностей.

195. Тем временем женщины получили равные с мужчинами права в процессе принятия решений по таким важным вопросам, как управление семейными финансами, т.е. в той области, в которой они ранее традиционно не участвовали. Правовое положение о совместном владении собственностью мужем и женой, введенное в реформе 1975 года, - согласно которому женщина, даже не имеющая личного имущества, имеет право на совместное владение и равную с мужем долю всего имущества, приобретенного в браке, в случае, если нет иного соглашения, подписанного супругами, - было решающим в претворении этой новой реалии в жизнь. Это положение закона о браке явилось подлинным прорывом в этой сфере, поскольку впервые в нем открыто признавалась ценность домашнего труда женщин. Оно также явилось эффективным средством реализации принципа равноправия в имущественных вопросах.

2. Семьи

196. Реформа законодательства о семье, которая была вызвана происходящими в обществе глубокими преобразованиями, в свою очередь, повлекла за собой и другие перемены. Законодатели в 1975 году предполагали, что в будущем основой семейных отношений будут

взаимные чувства супругов, и сегодня это стало реальностью. Такая модель семьи зиждется на качестве эмоционального союза членов семьи, а не на принуждении, присущем формальному браку. Супруги, уважая наклонности и стремления своих детей, в равной степени обязаны постоянно искать правильное соотношение между необходимостью обеспечения стабильности в семье и свободой ее членов. Формы семейных отношений также становятся все более разнообразными, как и во всех других западных странах. В 1995-1996 годах в стране насчитывалось свыше 4 миллионов одиноких мужчин и женщин, большинство из которых - женщины пожилого возраста. Вместе с тем одинокие мужчины и женщины в возрасте от 18 до 39 лет составляли 17,7 процента от общего числа лиц этой категории. Растет доля лиц, проживающих совместно без оформления брака, хотя она по-прежнему незначительна в сравнении с процентом супружеских пар (около 2 процентов). Самый высокий уровень безбрачности отмечается среди более молодых пар, лиц с высшим образованием и среди пар, где женщина имеет работу.

197. Какую бы форму семейных отношений мужчины и женщины ни предпочли, они, однако, продолжают больше всего ценить семью, в основе которых лежат взаимные чувства партнеров. Может показаться, что это утверждение противоречит весьма четкой демографической тенденции, наблюдаемой в Италии на протяжении последних нескольких десятилетий, а именно резкому падению в стране рождаемости. Однако это лишь кажущееся противоречие. Несомненно верно то, что количество деторождений в Италии снизилось с 930 000 в 1961 году до 500 000 в 1991 году (хотя в последние четыре года наблюдается некоторая стабилизация этой тенденции к понижению - в 1994 году было зарегистрировано 540 000 деторождений). Италия определенно является одной из стран мира с самыми низкими показателями рождаемости. Тем не менее более внимательный анализ этой тенденции позволяет выявить некоторые интересные факты. Во-первых, тенденция к понижению началась с сокращения числа многодетных семей, и в последние несколько лет отмечается заметное снижение числа семей с двумя детьми и резкое уменьшение числа семей с тремя и более детьми. В связи с этим небезынтересно то, что бездетных пар очень немного и их количество фактически уменьшается. Это означает, что падение рождаемости обусловлено не более высоким уровнем бесплодия и не снижением желания иметь детей.

198. Как это характерно для всех крупномасштабных социальных явлений, причины в данном случае разнообразны. Женщинам, конечно, трудно совмещать домашнюю работу с оплачиваемой работой на рынке труда, особенно в тех случаях, когда отсутствуют необходимые социальные услуги. Хотя это, несомненно, является основным фактором, не менее важное значение, как представляется, имеет уделение большего внимания потребностям, связанным с развитием ребенка. Другими словами, сегодняшнее понимание родительского долга способствует сокращению многодетных семей.

199. В отличие от других европейских стран в Италии большинство детей рождается у пар, состоящих в браке. В настоящее время доля детей, рожденных вне брака, составляет лишь 7,8 процента. Хотя отмечается тенденция к повышению (в 1992 году 6,7 процента, в 1993 году 7,4 процента), этот показатель все еще гораздо ниже того процентного соотношения, которое отмечается в других европейских странах.

3. Раздельное жительство, развод, опека над ребенком

200. Совершенно очевидно, что рост количества случаев раздельного жительства (45 754 в 1992 году, 51 445 в 1994 году и 52 323 в 1995 году) является фактором, определяющим состояние института семьи. В 1995 году на каждую 1000 браков приходилось 158,4 случая раздельного жительства. Официальные оценочные данные, основанные на количестве браков, заключенных на протяжении последних 10 лет, показывают, что, как правило, раздельное жительство практикуется в первые годы супружеской жизни. В браках, заключенных в последнее

время, отмечается большее количество случаев раздельного жительства супругов по соглашению между ними. Более многочисленными стали также разводы, число которых возросло с 25 997 в 1992 году до 27 038 в 1995 году. Половина раздельно живущих пар не подают заявлений на развод.

201. Хотя относительная слабость супружеских связей характерна для всех промышленно развитых стран, статистические сведения по Италии следует воспринимать с учетом особой прочности института семьи в этой стране. Как и в случае с падением рождаемости, статистические данные о раздельном жительстве могут также быть истолкованы как признак более эмоционального отношения к браку после отмирания патриархальных структур семьи, базировавшихся на доминирующей роли мужчины-кормильца. Повышение экономической независимости женщин наряду с ростом их самосознания и свободы внесло радикальные изменения в условия, на которых основывались отношения полов в традиционных моделях семьи. Когда мужчины перестали быть единственными кормильцами, а женщины только домашними хозяйками и матерями, модели семьи стали претерпевать изменения в трудном поиске раскрепощающих и эмоционально обогащающих отношений. Тот факт, что раздельное жительство, как правило, практикуется в ранний период супружества, предполагает, что разрыв отношений связан не столько с трудностями совместного проживания, сколько с неудовлетворенностью, вызванной крайне высокими ожиданиями.

202. В итальянском законодательстве предусматривается, что в случае раздельного жительства и развода тот из супругов, кто не имеет надлежащего дохода, получает право на алименты от другого супруга. В любом случае после раздельного жительства и развода оба родителя обязаны оказывать поддержку и давать образование своим детям. В период раздельного жительства судья решает, кто из супругов больше подходит для опеки над детьми. В огромном большинстве случаев дети остаются со своей матерью (92,1 процента в 1994 году). Таким образом, насчитывается 1 208 000 неполных семей, где единственным родителем является мать, и лишь 229 000 семей, где единственным родителем является отец. Даже в тех случаях, когда опека поручается лишь одному из родителей, оба родителя продолжают обладать родительскими правами (*patria potestas*) и должны совместно принимать соответствующие решения, касающиеся их детей. Вместе с тем лишь тот из родителей, на которого возложено опекунство, осуществляет родительскую власть и принимает решения, касающиеся повседневной жизни детей (статья 155 УК).

203. Следует отметить, что такие неполные семьи, как правило, способны предоставить детям подходящие условия для получения образования, хотя с финансовой точки зрения они зачастую подвергаются серьезному риску. Как оказывается, 40 процентов бывших мужей, которые обязаны выплачивать алименты и оказывать ребенку поддержку, - поскольку они не осуществляют опеку и, как правило, являются единственными лицами в семье, приносящими доход, или в любом случае имеют более высокий доход, нежели их жены, - не могут выполнить свои финансовые обязательства. В период между подачей заявления на раздельное жительство и вынесением постановления судьей многие из таких мужей пытаются скрыть свои доходы и имущество, например путем передачи имущественных прав подставным лицам, для того чтобы симулировать нищенское состояние и заранее обосновать свою неспособность выплачивать алименты и оказывать ребенку поддержку.

204. Хотя уклонение от уплаты алиментов квалифицируется как уголовное преступление, постановления судов в этой области принимаются медленно и зачастую оказываются неэффективными. Необходимо разработать новые положения, чтобы затруднить для раздельно проживающих супругов возможность преступного сокрытия имущества. Следует также облегчить процедуры принудительного взыскания платежей, причитающихся в порядке оказания ребенку

поддержки, с тем чтобы у раздельно проживающих женщин могло появиться чувство защищенности и спокойствия, которое им необходимо, особенно в тот момент, когда они воспитывают детей. Вопрос об алиментах бездетным женщинам будет становиться все менее важным, поскольку женщины более молодого поколения все чаще имеют работу.

205. Правила опеки над ребенком и оказания ребенку поддержки подвергаются критике со стороны ряда ассоциаций, объединяющих отцов, которые протестуют против уменьшения своей роли и заявляют о своем праве на более существенную роль в выполнении родительских обязанностей. В настоящее время в итальянском парламенте находится ряд законопроектов по этому вопросу. То внимание, которое отцы обращают на проявление ими родительской заботы и выполнение родительских обязанностей, является новым и, несомненно, весьма приятным развитием событий в итальянском обществе. Предстоящая реформа, по всей вероятности, предоставит больше возможностей для осуществления совместной опеки, постановление о которой может быть вынесено судьей, если разведенные родители не находятся в остром конфликте между собой. Однако в обобщенном виде совместная опека не будет лишена определенного риска, поскольку в тех случаях, когда раздельно проживающие супруги серьезно конфликтуют друг с другом, совместная опека вместо возвращения роли отца ее значения приведет просто к тому, что отцу будет предоставлено право решения и вето, в то время как дети будут продолжать жить преимущественно с своими матерями.

4. Решения, касающиеся воспроизводства потомства

206. В одном из важных постановлений, принятых в 1975 году, Конституционный суд открыл дорогу для проведения законодательной реформы по вопросу об абортах, подтвердив принцип обеспечения баланса в соотношении интересов матери и интересов нерожденного ребенка. Ряд норм, внесенных в действовавший тогда Уголовный кодекс, - который был подготовлен в период фашистской власти, - предусматривал наказание за аборт как преступление против сохранения расы даже в случае согласия женщины.

207. Закон 194, который был утвержден в 1978 году, однозначно аннулировал ранее действовавшее законодательство. В новом законе был заявлен принцип, в соответствии с которым человеческая жизнь должна охраняться с момента ее зачатия, и устанавливались нормы социальной защиты материнства. Теперь согласие на аборт дается в первые 90 дней беременности в тех случаях, когда ее сохранение будет представлять серьезную угрозу для физического или психического здоровья женщины, а также в связи с ее экономическим, социальным или семейным положением либо обстоятельствами, в которых произошло зачатие. Центры здравоохранения и социальной поддержки женщин и семей ("Consultori") обязаны оказывать женщине помощь в устранении причин, которые побудили ее принять решение прервать беременность. При согласии женщины к консультациям может также привлекаться отец вынашиваемого плода. В любом случае обязательно предоставляется семь дней на раздумье. Если по истечении этого срока женщина подтверждает свое решение, то она может прибегнуть к аборту на основании документов, выданных "Consultorio", в которых удостоверяется соблюдение процедуры, предусмотренной законом. По истечении первых 90 дней аборт допускается лишь в случае серьезной угрозы жизни женщины либо аномалий или пороков развития зародыша, в результате которых создается серьезная угроза физическому или психическому здоровью женщины.

208. Закон 194 способствовал самоопределению женщин, возложив на них окончательное решение вопроса о том, становиться им матерями или нет. Этот подход позволил получить прекрасные результаты в борьбе с незаконными абортами, которые создавали серьезную угрозу жизни и здоровью женщин в прошлом. После вступления этого закона в силу количество добровольных абортов заметно снизилось (с 209 000 в 1980 году до 134 137 в 1995 году). В это же время

частотность абортів на 1000 жінок детородного віку упала з 15,3 випадків на 1000 жінок в 1980 році до 9,3 випадків на 1000 жінок в 1996 році. Статистичні дані свідчать про збільшення кількості абортів до 1983 року, однак це було обумовлено доступністю процедури, яка раніше була протизаконною. З 1984 року по нинішній день неуклонно прослідковується тенденція до зниження. Відзначається реальне зниження частоти абортів, яке особливо помітно в вікових групах від 25 до 29 років. В 1979 році, безпосередньо після введення в дію закону 194, за попередніми даними, було вироблено 350 000 незаконних абортів в рік. Дослідження, проведене Інститутом поліпшення стану здоров'я, дозволяє зробити висновок, що в 1983 році було вироблено 234 000 законних абортів і приблизно 100 000 незаконних абортів. В 1994 році кількість законних абортів знизилася до трохи менше 143 000, в той час як число незаконних абортів становило близько 45 000, 70 відсотків з яких були здійснені на півдні країни. Це означає, що кількість законних абортів зменшилася на 39 відсотків, а незаконних абортів - на 35 відсотків. Це загальне зниження, можливо, обумовлено підвищенням здатності жінок контролювати репродуктивний вибір завдяки поліпшенню інформації про репродуктивний процес і більш широкому розповсюдженню контрацептивних засобів. Зниження частоти абортів пов'язується і з підвищенням рівня освіти.

209. В законі 194 передбачається можливість відмови медичного і немедичного персоналу від участі в здійсненні абортів на основі своїх переконань. Хоча точні статистичні дані відсутні, згідно офіційним оцінкам, приблизно 60 відсотків гінекологів, 50 відсотків анестезіологів і трохи менше 50 відсотків молодшого медичного персоналу належать до числа осіб, заявивших про свою відмову з причин переконань. Нерідко весь персонал в деяких державних лікарнях заявляє про свою відмову з причин переконань. В ряду регіонів, особливо на півдні країни, це перешкоджає впровадженню даного закону в життя і змушує багатьох жінок звертатися в медичні установи інших регіонів. Більш значуща частка незаконних абортів на півдні країни, безсумнівно, пояснюється саме таким станом справ. Тим не менш, незважаючи на численні труднощі, можна з впевненістю стверджувати, що аборт більше не є засобом, використовуваним для регулювання народності. Разом з тим, оскільки до абортів по-ранішньому вдаються внаслідок відсутності знань про методи регулювання народності, необхідно розширити мережу *Consultori*, створених відповідно до закону 405/75. В загальній складності налічується тільки 2632 таких центри, тобто лише 1,8 на 10 000 жінок детородного віку (15-49 років). Очевидно, що це дуже низький показник, особливо з урахуванням нерівномірного розподілу послуг по території країни: в той час як в Умбрії на 10 000 жінок припадає 4 центри, а в Вале-д'Аоста - 6,2, в таких областях, як Сицилія, Калабрія і Пулія, цей показник становить лише 1,4 і замикає перелік Кампанія, де на 10 000 жінок припадає лише 1 центр.

210. Закон 194/78 одночасно став одним з ефективних інструментів боротьби з незаконними абортами і дозволив поєднати в собі різні культурні і політичні тенденції, представлені в парламенті. Незважаючи на це, періодично цьому закону б'ються виклики, направлені на обмеження самоопределення жінок. В той же час в країні обговорюється ідея повної скасування каральних заходів за здійснення абортів, яка висувалася деякими групами, що представляють рух жінок.

211. На протязі останніх кількох років ведуться активні дебати з приводу питань біологічно-етичного характеру, які стосуються розробки методів виробництва потомства з залученням сторонньої допомоги, таких, як штучне запліднення спермою партнера або донора, запліднення жінок, вийшлих з детородного віку, сурогатне материнство, криогенне консервування і проведення експериментів з зародками. Парламенту

представлены несколько законопроектов, причем в некоторых из них предлагается принять хартию прав эмбриона. Движение, выступающее за сохранение жизни, проводит кампанию сбора подписей в поддержку призыва придать эмбриону законный статус личности с самого момента зачатия.

212. До настоящего времени в отсутствие законодательных положений частные центры практикуют все формы воспроизводства потомства с привлечением посторонней помощи независимо от того, кто в ней нуждается, - отдельные женщины или супружеские пары. В государственных больницах после издания министерством здравоохранения циркуляра, наоборот, допускается лишь искусственное осеменение, в котором нуждаются супружеские пары, и только в случаях стерильности и с использованием собственной спермы мужей. Это наиболее ограничительные положения, существующие где-либо в Европе. Недавно в профессиональном кодексе поведения для работников медицины вновь был приведен перечень ряда запрещенных методик, в котором уже отсутствует запрет на оплодотворение донорской спермой или упоминание об исключительном праве супружеских пар, но сохраняется запрет на оплодотворение в тех случаях, когда речь идет не о гетеросексуальных парах.

5. Усыновление и удочерение

213. В законе 184 от 4 мая 1983 года содержится целый ряд положений об усыновлении и удочерении детей, оставшихся без родителей. Юридически об усыновлении или удочерении может быть заявлено после истечения предварительного периода опеки перед усыновлением или удочерением, в течение которого кровные родственники ребенка могут выступить с возражениями. После этого любые связи между ребенком и его/ее семьей происхождения прерываются. Право на усыновление или удочерение детей имеют лишь супружеские пары за исключением случаев, которые оговорены особо. Законодательством предусматривается также временная опека, о которой может быть объявлено, если дети оказались оставлены родителями временно. Во избежание ситуации, когда такая опека может привести к появлению необоснованных надежд у временных опекунов, и для того, чтобы подчеркнуть особый характер этого положения, направленный на проявление чувства солидарности, в законе открыто заявляется о том, что ребенок должен отдаваться в руки пар, имеющих детей.

214. Поскольку условия получения права на усыновление или удочерение весьма строги и последствия заявления об усыновлении или удочерении практически необратимы, существует значительная диспропорция между большим количеством заявок и ограниченным числом детей, которые могут быть усыновлены или удочерены. Многие пары прибегают к возможностям международного усыновления или удочерения, но и в этой области существуют несоответствия между количеством заявок и количеством принятых постановлений об усыновлении или удочерении.

215. Правительство подготовило проект законодательства о проведении реформы этого закона, с тем чтобы привести его в соответствие с содержанием Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года. Он направлен на улучшение положения людей, прибегнувших к процедурам международного усыновления или удочерения, например путем предоставления права на получение отпуска по месту работы; процедуры такого усыновления или удочерения становятся более транспарентными, что позволяет обеспечить более надежную защиту иностранных детей от опасности злоупотреблений. Положение этих детей приводится в юридическое соответствие с положением итальянских усыновленных и удочеренных детей.

216. Хотя в Гаагской конвенции к числу субъектов, имеющих право подавать заявления, относятся как пары, так и отдельные лица, в законопроекте о ратификации, подготовленном итальянским правительством, решено использовать словосочетание "итальянские граждане, которые

обладают предусмотренными законом необходимыми реквизитами", что позволяет оставить открытой возможность внесения в базовое законодательство об усыновлении и удочерении изменений в будущем.

217. Еще одна проблема касается возрастных характеристик заявителей, которые не упоминаются в Гагской конвенции, но определяются итальянским законодательством как разница в возрасте между приемными родителями и ребенком, составляющая не менее 18 лет и не более 40 лет. В правительственном законопроекте возможность регулирования этого положения оставляется другим законодательством, хотя со многих сторон оказывается давление в интересах внесения поправок в эти положения, поскольку вступление в брак и выполнение родительских функций сейчас происходят в более позднем возрасте и женщины часто подают заявления на усыновление или удочерение после многочисленных неудавшихся попыток зачатия.

- - - - -