

УДК 321.01

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.56>**О. С. Кравченко**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено сучасний стан нормативно-правового регулювання здійснення гендерної політики в Україні. Вказано, що питання розуміння гендерної рівності залишається правовою категорією, що перебуває у процесах нормативної трансформації та реформування, що визначається переглядом підходів до встановлення соціальних ролей, що виконуються жінками, чоловіками. В Україні питання гендерної рівності особливо гостро постає в умовах воєнного стану, що стало причиною до обґрунтування розуміння гендерної політики та специфіки її здійснення крізь призму принципів соціальної стійкості, соціальної справедливості та обґрунтованості. Попри зазначене, і досі на рівні Конституції України не визначено зміст категорії «гендерна рівність», що визначається відсутністю спеціального нормативного підходу до встановлення змісту та складників гендерної політики.

Зроблено висновок, що до проблем забезпечення ефективності нормативно-правового регулювання відносин із участю жінок та чоловіків необхідно віднести недостатній рівень застосування гендерних підходів у діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо врахування потреб та інтересів різних груп жінок і чоловіків на етапах формування, реалізації та моніторингу політики, планування та розподілу бюджетних коштів, надання послуг. Попри наявність спеціальної нормативно-правової бази є відсутньою практика проведення гендерно-правової експертизи законопроектів, ініціаторами яких є народні депутати України.

З огляду на викладене нормативно-правова база потребує подальшого приведення у відповідність з міжнародними стандартами. Механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усіх сферах життєдіяльності суспільства потребує розвитку на всіх рівнях – як на законодавчому рівні, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актах.

Ключові слова: гендер, рівність, недискримінація, права людини, гендерна політика.

Постановка проблеми. Питання розуміння гендерної рівності залишається правовою категорією, що перебуває у процесах нормативної трансформації та реформування, що визначається переглядом підходів до встановлення соціальних ролей, що виконуються жінками, чоловіками. В Україні питання гендерної рівності особливо гостро постає в умовах воєнного стану, що стало причиною до обґрунтування розуміння гендерної політики та специфіки її здійснення крізь призму принципів соціальної стійкості, соціальної справедливості та обґрунтованості.

Попри зазначене, і досі на рівні Конституції України не визначено зміст категорії «гендерна рівність», що визначається відсутністю спеціального нормативного підходу до встановлення змісту та складників гендерної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наше дослідження має базуватися на дослідженнях таких вчених, як: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Ю.А. Волкова, І.П. Голосніченко, Я.В. Греца, О.О. Губанов, О.Ю. Дрозд, О.Ю. Дубинський, В.Л. Зьолка, Р.В. Ігонін, Р.А. Калюжний, Т.О. Карабін, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.І. Курило, А.М. Кучук, Я.В. Лазур, Т.О. Мацелик, Н.Р. Нижник, Д.В. Приймаченко та інших.

Мета статті. Дослідити сучасний стан нормативно-правового регулювання здійснення гендерної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правове закріплення гендерної рівності в Україні передусім зв'язано із рядом статей Конституції України. Передусім ми говоримо про рівність та доступність для всіх громадян у реалізації права:

- брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах,
- рівний доступ до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38);
- створенні та реалізації державних гарантій рівних можливостей громадян у виборі професії та роду трудової діяльності (ст. 43);
- забезпечення принципів рівності членів подружжя у шлюбі та сім'ї (ст. 51);
- захисту та гарантуванні рівності дітей у правах незалежно від походження і народження (ст. 52);
- рівності учасників судового процесу перед законом і судом (ст. 129) [1].

Положення статті 24 Конституції України встановлюють неприпустимість дискримінації людей за ознаками статі [1]. Отже, принцип рівності є одним із фундаментальних конституційних принципів у правовому просторі України, що відповідає загальним стандартам, закріпленим у міжнародно-правових актах з питань захисту прав і свобод людини.

Встановлення змісту принципу рівності тлумачиться у рішеннях Конституційного Суду України [2].

Так, згідно із Рішенням Конституційного Суду України № 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року визначено, що рівність та недопустимість дискримінації особи має розумітися не лише як конституційний принцип правової системи України, а й визначатися як фундаментальна цінність, надбання людства, що закріплено у чисельних міжнародних правових актах – у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

1950 року (статті 1), ратифікованих Україною та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7).

Встановлена Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року закріплюється, що принцип рівності має тлумачитися у його співвідношенні із принципами справедливості та законності, виходячи із цього обґрунтовується таке його розуміння, як: «Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо <...>. Таке розуміння права не дає підстав для його отождолення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи [3].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2000 від 28 вересня 2000 року закріплюється, що принцип рівності розглядається як конституційна гарантія непорушності правового статусу особи. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, висловленої у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про приватизацію державного житлового фонду, зазначено, що «проголошуючи рівність усіх громадян перед законом, стаття 24 Конституції України таким чином встановлює і рівну підлеглість усіх громадян законам України» [4].

При цьому існують певні розбіжності між позицією Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини з питань застосування тесту на пропорцій-

ність та співмірність обмежень до людини у співвідношенні із реалізацією принципів рівності.

Відповідно до практики ЄСПЛ, яка є складовою правової системи України згідно з Законом України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначається, що застосування контролю та допустимість обмежень прав та свобод людини має спрямовуватися на визначення співмірності таких обмежень через наявність публічного інтересу.

Спеціальним законодавчим актом з питань гендерної рівності є положення Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV.

Окрім зазначеного законодавчого акту питання гендерної рівності відображуються у таких Законах України, як Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739-VI, Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII

Встановлення змісту гендерної рівності відбувається не лише на конституційному рівні, а і на рівні підзаконних нормативно-правових актів, серед яких важливе значення відіграють положення:

Указу Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 26 липня 2005 р. №1135/2005;

Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1834 «Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 р.», що була замінена із ухваленням Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.» від 11 квітня 2018 р. № 273;

Постанова Кабінету Міністрів України «Про проведення гендерно-правової експертизи» від 12 квітня 2006 р. № 504 та ін.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.» від 11 квітня 2018 р. № 273 визначено, що проблему неналежності та низької ефективності забезпечення принципів гендерної рівності, принципу рівності у забезпеченні здійснення прав та можливостей для жінок і чоловіків необхідно вирішувати через вжиття заходів, спрямованих на досягнення:

- удосконалення нормативно-правової бази, механізму проведення гендерно-правової експертизи та впровадження статистичних показників у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

- урахування гендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку з урахуванням актуальних потреб галузей і регіонів;

- розширення переліку статистичних показників за ознакою статі з розбивкою за іншими основними ознаками (вік, місце проживання, інвалідність, соціально-економічний статус тощо);

- підвищення професійного рівня державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

- зменшення гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами;

- внесення до програм курсів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

- подолання гендерних стереотипів; протидія дискримінації за ознакою статі та дискримінації більше ніж за однією ознакою, зокрема удосконалення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та дискримінації за кількома ознаками, однією з яких є ознака статі, розгляду випадків такої дискримінації та вжиття відповідних заходів за його результатами;

- виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

– збільшення частки жінок серед народних депутатів України, депутатів обласних та місцевих рад (міст обласного значення);

– зменшення розриву в оплаті праці; залучення до виконання Програми міжнародних організацій та громадських об'єднань, діяльність яких спрямовується на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у суспільстві, зокрема зміцнення державно-приватного партнерства у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [5].

У 2022 році було ухвалено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р..

У зазначеному Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р серед позитивних здобутків здійснення гендерної політики було визначено, що у 2020-2021 роках Україна приєдналась до міжнародних громадських та міждержавних ініціатив, що, зокрема, реалізуються в межах проєктів, ініційованих «Партнерство Біарріц», «Коаліція дій для сприяння досягненню гендерної рівності» та ін. Крім того в межах виконання положень Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р. [5]

Україна обґрунтувала власне членство у Міжнародній коаліції за рівну оплату праці (EPIC), а також приєдналася до Групи друзів жінок, миру й безпеки, і у таким спосіб довела спрямованість зовнішньої та внутрішньої політик на виконання ряду міжнародних документів та актів, зокрема, резолюцій Ради Безпеки ООН 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) та 2493 (2019).

Варто констатувати наявність позитивної тенденції із удосконалення нормативно-правової бази забезпечення гендерної рівності в Україні. Серед позитивних надбань у сфері нормативно-правового регулювання досягнення принципів гендерної рівності варто навести ряд нормативно-правових актів, що відображають такі кількісні та якісні зміни.

Зокрема, мова йде про положення Виборчого кодексу України, де було додано

положення щодо закріплення 40-відсоткових гендерних квот під час формування партіями загальнодержавного та регіональних виборчих списків, а також передбачено внесення змін до законодавства України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах та інших військових формуваннях, а також щодо забезпечення рівних можливостей матері та батька у догляді за дитиною [6].

Якісні показники успішності реалізації гендерної політики виявляються у збільшенні представництва жінок у Верховній Раді України, міських та обласних радах, скороченні розриву в оплаті праці жінок і чоловіків, включенні гендерного компонента в нормативно-правові акти [7].

Станом на серпень 2021 року більше ніж 80 органів місцевого самоврядування в Україні підписали Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, розроблену у 2004 році Радою європейських муніципалітетів і регіонів (РЕМР) (далі – Хартія).

Підписання Хартії органами місцевого самоврядування визначило сприяння з боку громадськості України та органів публічної влади щодо готовності дотримуватися принципів забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та реалізації зобов'язань у сфері гендерної рівності на території територіальної громади, що, передбачається відображати у відповідних регіональних програмах.

Варто навести ряд регіональних програм, розроблених та таких, що впроваджуються на рівні селищних, сільських, міських рад депутатів в Україні. Зокрема, такою є програма «Гендерна рівність прав та можливостей жінок та чоловіків», ухвалена рішенням Черкаською селищною радою, що була опубліковано 25 січня 2024 року.

Важливим, що розвиток політики гендерної рівності в Україні в умовах повномасштабного вторгнення пов'язується із існуванням такого унікального явища як феномен «соціальної стійкості», що відображується при обґрунтуванні та ухваленні управлінських рішень, спрямованих на розвиток людей, відновлення та розвитку громад.

Попри наявні травматичні події, спричинені повномасштабним вторгненням, що викликає у людини відчуття соціальної вразливості та нестійкості, незалежно

від того, чи залишились вони за місцем проживання у своїх територіальних громадах, чи змушені були евакуюватись з місць ведення бойових дій та отримали статус внутрішньо переміщених осіб або біженців за кордоном, необхідно відмітити зростання ролі жінок у волонтерському русі, та проведенні заходів громадського супротиву країні-агресору [8].

У відповідь на війну в Україні розгортається значна кількість волонтерських мережевих проєктів, державних і міжнародних гуманітарних програм забезпечення речами першої необхідності – водою, продуктами харчування, ліками, засобами гігієни, прихистком.

Висновки. Отже, аналіз чинників соціальної стійкості та вразливості населення в умовах воєнного стану спрямований на виявлення потреб і соціальних зв'язків громадян і громадянок (з врахуванням гендерних особливостей) у вибраних громадах та виявлення механізмів розвитку соціальної стійкості людей, а також формулювання рекомендацій щодо відновлення і розвитку громад, з урахуванням пережитих травматичних подій.

Спрямування на вивчення гендерних аспектів соціальної стійкості в умовах воєнного стану потребує багато уваги, тому запроваджено дуже якісну та дієву платформу допомоги врятованим – це урядовий сервіс для підтримки постраждалих внаслідок війни.

Згідно із Державною стратегією забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року встановлюється, що пріоритети, заходи та ресурси для їх реалізації відображаються у відповідному плані дій органу місцевого самоврядування.

Відповідно до офіційної статистичної інформації незважаючи на позитивні зрушення у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, гендерна нерівність ще існує у багатьох сферах. Звітна інформація Всесвітнього економічного форуму за 2020 рік показала, що Україна понизилась у рейтингу порівняно із 2019 року на 15 позицій за Індексом гендерної нерівності, і обіймає 74 місце серед 156 держав (щодо економічних можливостей – 44 місце, освіти – 27 місце, охорони здоров'я – 41 місце, політичних можливостей – 103 місце) [7].

Однак попри наявні позитивні зрушення, в Україні існує ще чимала кількість проблем забезпечення гендерної рівності, що пов'язується як із повільними темпами розвитку громад, так і недостатнім рівнем практики застосування центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування «людиноцентричних» гендерних підходів у своїй діяльності, зокрема під час формування, реалізації, моніторингу та оцінювання загальнодержавної, регіональної та місцевої політики, стратегічних та програмних документів.

Однак війна не лише призвела до напруження ситуації із забезпеченням гендерної рівності, але і дала для суспільства нові можливості, що полягають у реструктуризації традиційних сфер професійної діяльності, зміні у вимогах до компетентностей, soft skills людини в політиці та у трудовому колективі, на робочому місці.

Війна, як кризова подія вищого рівня, так само як світова епідемія коронавірусу прискорила зміни у гендерному розподілі праці. Однак триваючі зміни є більш відчутними для прав чоловіків, через те, що жінки шукають для себе місце у чоловічому світі [9].

До проблем забезпечення ефективності нормативно-правового регулювання відносин із участю жінок та чоловіків необхідно віднести недостатній рівень застосування гендерних підходів у діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо врахування потреб та інтересів різних груп жінок і чоловіків на етапах формування, реалізації та моніторингу політики, планування та розподілу бюджетних коштів, надання послуг [7].

Попри наявність спеціальної нормативно-правової бази є відсутньою практика проведення гендерно-правової експертизи законопроектів, ініціаторами яких є народні депутати України.

З огляду на викладене нормативно-правова база потребує подальшого приведення у відповідність з міжнародними стандартами. Механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усіх сферах життєдіяльності суспільства потребує розвитку на всіх рівнях – як на законодавчому рівні, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актах.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. Закон України №254к/96-ВР від 30.09.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій на чергових, поза чергових та перших місцевих виборах : постанова Центр. виборч. коміс. від 23 верес. 2015 р. № 362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0362359-15>
3. Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>
4. Устюшенко С. Е. Вплив принципу рівності всіх перед законом на порядок оплати судового збору в цивільному процесі. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції* № 2019. №4. URL: http://apnl.dnu.in.ua/4_2019/15.pdf
5. Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-п#Text>
6. Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>
7. Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/752-2022-p>
8. Соціальна стійкість та гендерна політика. Черкаська селищна рада. 24 квітня 2024 року. URL: <https://cherk.otg.dp.gov.ua/novini-ta-podiyi/novini/sotsialna-stiikist-ta-henderna-polityka>
9. Можливості жінок в Україні (1-2 червня 2023). Звіт із соціологічного дослідження. URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/mozhliivost_zh_nok_v_ukra_n.html

Kravchenko O. S. The current state of statutory regulation of implementing gender policy in Ukraine

The article studies the current state of legal regulation of the implementation of gender policy in Ukraine. It is indicated that the issue of understanding gender equality remains a legal category that is in the processes of normative transformation and reform, which is determined by the revision of approaches to the establishment of social roles performed by women and men. In Ukraine, the issue of gender equality is especially acute under martial law, which has led to the justification of the understanding of gender policy and the specifics of its implementation through the prism of the principles of social sustainability, social justice and reasonableness. Despite the above, the content of the category of «gender equality» has not yet been defined at the level of the Constitution of Ukraine, which is determined by the lack of a special normative approach to establishing the content and components of gender policy.

It is concluded that the problems of ensuring the effectiveness of legal regulation of relations with the participation of women and men should include the insufficient level of application of gender approaches in the activities of central and local executive authorities and local self-government bodies, in particular regarding taking into account the needs and interests of different groups of women and men at the stages of formation, implementation and monitoring of policy, planning and distribution of budget funds, provision of services. Despite the presence of a special regulatory framework, there is no practice of conducting a gender-legal examination of draft laws initiated by people's deputies of Ukraine.

In view of the above, the regulatory framework needs to be further brought in line with international standards. The mechanism for ensuring equal rights and opportunities for women and men in all spheres of society needs to be developed at all levels – both at the legislative level and at the level of by-laws.

Key words: gender, equality, non-discrimination, human rights, gender policy.