

УДК 351/354

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.4.22>**Н. В. Щербак**кандидат наук з державного управління,  
головний науковий співробітник  
Інституту законодавства Верховної Ради України

## **МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ З ПИТАНЬ ҐЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ЇХ УПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ (В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ)**

*У статті досліджено актуальні питання формування та розвитку міжнародних стандартів з питань гендерної рівності. Аргументовано, що особливого значення ці питання набувають в умовах реформування державного управління в Україні.*

*Одночасно доведено, що питання рівноправності жінок і чоловіків гарантовано низкою важливих міжнародних нормативно-правових документів. Важливим завданням є забезпечення інтеграції гендерного підходу до усіх напрямів міжнародної політики.*

*Усебічно проаналізовано діяльність основних міжнародних організацій (ООН, Рада Європи, Європейський Союз тощо) з питань забезпечення гендерної рівності. Наголошено, що питання розвитку міжнародних стандартів з питань гендерної рівності є досить складним та комплексним поняттям, воно включає різні галузі, а саме: соціальну, гуманітарну, безпекову, культурну та інші галузі.*

*Підкреслено, що гендерна рівність – це рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дає змогу особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах суспільного життя. У зв'язку із цим всебічно проаналізовано державний механізм забезпечення гендерної рівності як впорядкованої системи міжнародних, національних, регіональних і місцевих організаційних структур державного і громадського характеру, діяльність яких спрямована на утвердження принципів гендерної рівності в різних сферах суспільного життя та гарантування здійснення вироблених ними гендерних стратегій і відповідної до них державної гендерної політики.*

*На основі проведеного дослідження вироблено практичні рекомендації щодо практичного упровадження міжнародних стандартів із питань гендерної рівності в національне законодавство, зокрема в контексті здійснення широкомасштабної реформи державного управління в Україні.*

**Ключові слова:** законодавство, міжнародні організації, гендер, гендерна рівність, стандарт, державне управління, реформа.

**Постановка проблеми.** Сучасна міжнародна політика спрямована на досягнення рівності жінок і чоловіків у суспільстві, подолання всіх форм дискримінації, зокрема за ознакою статі, створення необхідних соціальних і політичних передумов для реалізації прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах трудового, суспільного та особистого життя. Вагому роль у формуванні та реалізації гендерної політики відіграє держава, яка створює механізми для досягнення гендерної рівності.

В Україні сьогодні здійснюється широкомасштабна реформа державного управління, яка спрямована на модернізацію

діяльності усіх органів державної, а також розбудови їх кадрового та інституційного потенціалу відповідно до європейських та міжнародних стандартів та кращих практик інших країн. Важливе значення має підписання та практичне упровадження Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII

У зв'язку із цим одним із найбільш пріоритетних завдань має стати упровадження стандартів гендерної рівності як на політичному, так і на адміністративному рівнях.

Одночасно слід зазначити, що важливим чинником для упровадження стандартів гендерної рівності в усіх органах

державної влади стало ухвалення Стратегії реформування державного управління України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, а також введення в дію нової редакції Закону України «Про державну службу» [2]. Разом із тим зарубіжний досвід та кращі практики інших країн свідчать про те, що міжнародні стандарти гендерної рівності (зокрема, щодо рівного представництва чоловіків та жінок в усіх органах влади) мають важливими складовими елементами в подальшій модернізації національного законодавства та реалізації реформи державного управління в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В останні роки питанням гендеру, реалізації різних аспектів гендерної політики почала приділятися значна увага як із боку науковців, так і практиків. Істотний внесок у дослідження цих та інших питань проблем зробили М. Білинська, В. Гошовська, М. Канавець, Лихач, А. Малюга, Т. Марценюк, В. Мироненко, Н. Нижник, О. Руденко, О. Синчак та ін.

Одночасно питання розвитку міжнародних стандартів із питань забезпечення гендерної рівності залишаються ще недостатньо вивченими. У зв'язку із цим та з урахуванням завдань широкомасштабної реформи державного управління, що реалізується на сьогодні в Україні, є актуальним та необхідним завданням продовжити вивчення діяльності різних міжнародних організацій, а також основних міжнародних правових актів, що визначають стандарти гендерної рівності та перспективи їх практичного упровадження в національне законодавство України.

**Метою статті** є дослідження актуальних питань розвитку національного законодавства з питань гендерної рівності, зокрема в контексті реформування системи державного управління та реалізації парламентської реформи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розробка та упровадження універсальних стандартів щодо забезпечення гендерної рівності є сьогодні пріоритетним завданням у діяльності багатьох міжнародних організацій (зокрема, ООН, Рада Європи, Європейський Союз тощо).

Основу міжнародно-правового механізму захисту прав жінок закладено у статті 1 Статуту ООН, яка покладає на держави обов'язок поважати усіх людей незалежно від статі. Органами системи ООН прийнятий ряд міжнародно-правових документів, що стосуються конкретних прав жінок [9]. До числа цих актів відносяться такі:

1) Загальна декларація прав людини 1948 року;

2) Конвенція про політичні права жінок 1952 року;

3) Конвенція про громадянство одруженої жінки 1957 року;

4) Конвенція про згоду на вступ у шлюб, мінімальний шлюбний вік і реєстрацію шлюбів 1962 року та Рекомендація до неї 1965 року;

5) Декларація про захист жінок і дітей у надзвичайних обставинах і в період збройних конфліктів 1974 року;

6) Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року (CEDAW);

7) Декларації про викорінювання насилля щодо жінок 1993 року;

8) Пекінська Платформа Дій та Пекінська декларація 1995 року;

9) Декларація тисячоліття ООН 2000 року;

10) Цілі сталого розвитку 2016–2030 (Порядок денний для сталого розвитку – 2030) тощо.

Серед цих міжнародних документів ключову увагу слід звернути на Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW) – міжнародний договір, прийнятий у 1979 році Генеральною Асамблеєю ООН. Описується як міжнародний «білля про права» для жінок. Договір укладений 3 вересня 1981 року і ратифікований 189 державами. Україна підписала Конвенцію 17 липня 1980 року, ратифікувала її 19 грудня 1980 року; Факультативний протокол Конвенції ратифікувала 5 червня 2003 року. Конвенція стала першим імперативним міжнародним документом та включає не лише прохання-рекомендації, але цілий ряд зобов'язань держав щодо забезпечення та охорони рівних із чоловіками прав

жінок у сфері освіти, праці, здоров'я, сім'ї, вибору громадянства тощо. За форматом вона подібна до Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, «як із точки зору обсягу матеріальних зобов'язань, так і щодо механізмів міжнародного моніторингу»[4].

Крім того, слід звернути увагу на зв'язок Конвенції з Резолюціями Ради безпеки ООН №№ 1325 і 1820.

ООН було стурбовано, що лише 22 учасниці зі 192 країн прийняли національні плани дій. Жінки, як і раніше, недопредставлені, якщо не повністю відсутні, в більшості офіційних мирних переговорів, а сексуальне насильство в мирний час і в умовах конфлікту продовжує зростати. Ці реалії підкреслили необхідність використовувати зовнішні правові механізми для активізації здійснення резолюції 1325 Ради безпеки, зокрема механізми CEDAW. Як можливі інструменти забезпечення підзвітності наводились усталені механізми Конвенції – звітність про виконання країнами-учасницями та відслідковування процесів у громадянському суспільстві (civilsocietyshadowreportingprocess).

Хоча CEDAW і резолюції 1325 і 1820 про жінок, мир і безпеку є важливими міжнародними документами самі по собі, існує також взаємозв'язок між трьома стандартами, який може бути використаний для прискорення їх виконання та впливу. Резолюції 1325 і 1820 розширюють сферу застосування CEDAW шляхом уточнення її актуальності для всіх сторін у конфлікті, в той час як CEDAW містить конкретні стратегічні вказівки на дії, які повинні бути прийняті на загальних зобов'язаннях, викладених у цих резолюціях.

CEDAW – це міжнародний договір у галузі прав людини, який повинен бути інкорпорований в національне законодавство як вищий стандарт прав жінок. Конвенція вимагає від держав-членкинь ООН ратифікувати її (на сьогодні 185), щоб встановити механізми для повної реалізації прав жінок.

Резолюція 1325 – це міжнародний закон, односторонньо прийнятий Радою Безпеки ООН, який наказує державам-членкиням ООН залучати жінок у всі аспекти побудови миру, у тому числі забезпечення

участі жінок на всіх рівнях прийняття рішень з питань миру і безпеки.

Резолюція 1820 пов'язує воєнне сексуальне насильство в якості тактики ведення війни з підтриманням міжнародного миру і безпеки. Вона вимагає всеосяжного рапортування Генерального секретаря ООН про реалізацію та стратегії, спрямовані на поліпшення інформаційного потоку в Раді Безпеки, і прийняття конкретних заходів з захисту і запобіжних заходів для викорінення сексуального насильства.

Резолюції 1325 і 1820 та CEDAW поділяють такий порядок денний із питань прав жінок та ґендерної рівності:

1) вимога участі жінок у прийнятті рішень на всіх рівнях;

2) неприйняття насильства проти жінок як такого, що перешкоджає поліпшенню становища жінок і підтримує їх підлегле становище;

3) рівність жінок і чоловіків перед законом; захист жінок і дівчаток через верховенство закону;

4) вимога сил та систем безпеки для захисту жінок і дівчаток від насильства за ґендерною ознакою (ґендерного насильства, gender-based violence);

5) визнання факту, що особисті переживання/досвіди та труднощі жінок і дівчаток викликані системною дискримінацією;

6) гарантія включення жіночих досвідів, потреб і перспектив у політичні, правові і соціальні рішення, що визначають досягнення справедливого і міцного миру.

Загальний коментар Комітету CEDAW може посилити захист прав жінок для повного виконання резолюцій 1325 і 1820 на рівні країн та спільнот. І навпаки, актуальність CEDAW для вражених конфліктом районів буде додатково підкреслено двома резолюціями. Іншими словами, всі три міжнародних договори доповнюють один одного і набагато більш ефективні щодо прав людини для жінок, якщо використовуються разом.

Слід також згадати про факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), що є додатковою до Конвенції угодою, яка дозволяє країнам-учасницям

визнати компетенцію Комітету з ліквідації дискримінації жінок щодо розслідування скарг приватних осіб.

Факультативний протокол прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 6 жовтня 1999 року і набрав чинності 22 грудня 2000 року. На сьогодні він має 80 країн-підписанток і 109 країн-учасниць. У відповідності зі статтею 18 Конвенції, держави повинні представити Комітету звіти про прогрес у впровадженні Конвенції в рамках своєї держави. Оскільки більшість інформації, з якою працює комітет, надходить з цих звітів, було розроблено керівництва з метою допомогти країнам у підготовці точних і корисних звітів.

Початковий звіт описує поточну картину дискримінації жінок у державі, адресовану до конкретних статей Конвенції, і включає не більше 100 сторінок. Держави зобов'язані підготувати і представити цей звіт протягом 1 року після ратифікації CEDAW. Періодичні звіти деталізують прогрес у дотриманні статей CEDAW, включають не більше 75 сторінок і фокусуються на періоді часу з моменту попереднього звіту. Держави-учасниці, як правило, зобов'язані надавати періодичні звіти кожні 4 роки, але якщо Комітет висловлює занепокоєння із приводу становища в державі, він може запитати звіт у будь-який час.

На сьогодні видано 32 таких Рекомендації, останні з них займаються ґендерними аспектами статусу біженця/ки, притулку, громадянства та без громадянства жінок. Рекомендації, прийняті комітетом в його перше десятиліття, були короткими і стосувалися в основному змісту звітів держав та застережень до Конвенції. Починаючи з 1991 року, рекомендації спрямовувались на застосуванні Конвенції керівними державами в конкретних ситуаціях. Формулювання Загальних рекомендацій починається з діалогу між комітетом на теми рекомендацій з різними неурядовими організаціями та іншими органами ООН. Рекомендації готуються членом/кинею комітету, обговорюються та дорацьовуються на наступній сесії і остаточно приймаються на наступній сесії.

Саме в рекомендаціях Комітету від 1989 та 1992 років, не в останню чергу через активну діяльність неурядових органі-

зацій, міжнародна увага повертається до питання насильства проти жінок. Так, у 1989 році державам було рекомендовано включати у свої періодичні звіти інформацію щодо внутрішнього законодавства про захист жінок від всіх видів насильства (включаючи сексуальне насильство, насильство у сім'ї та сексуальні домагання на робочому місці), методи боротьби із цими явищами, наявність підтримки жертв насильства та відповідну статистику.

У 1992 році у рекомендаціях Комітету з'являються визначення ґендерно зумовленого насильства, висновки щодо необхідності здійснення державами конкретних дій щодо ліквідації всіх форм насильства проти жінок та відповідні настанови. Насильство проти жінок було визнане дискримінацією жінок та порушенням прав людини, що дозволило використовувати проти нього інструменти Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 рік). Так питання, яке до того фактично вважалось «приватною справою», було офіційно визнане загальною проблемою у сфері прав людини, що потребує державного та міжнародного втручання.

Позитивний вплив Конвенції втілюється в тому, що на її прикладі держави розвивають своє внутрішнє законодавство у сфері захисту прав жінок, покращують рівень допомоги жертвам насильства, відповідно карають злочинців та зменшують безкарність за такі злочини загалом. Відповідно до статті 18 Конвенції Україна готує і подає на розгляд Комітету періодичні доповіді про виконання положень Конвенції, а саме:

1) під час 15 сесії Комітету (15 січня – 2 лютого 1996 року) Україна захистила Третю періодичну доповідь про виконання положень Конвенції;

2) під час 27 сесії Комітету (3-21 червня 2002 року) Україна захистила об'єднані Четверту та П'яту періодичні доповіді про виконання положень;

3) під час 45 сесії Комітету (січень 2010 року) Україна захистила об'єднану Шосту та Сьому періодичні доповіді про виконання положень Конвенції;

4) 16-17 вересня 2014 року в Україні відбулася презентація Восьмої Державної доповіді про виконання Конвенції ООН

про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Попередній розгляд Восьмої періодичної доповіді відбувся на 66 сесії Комітету 25 липня 2016 року;

5) під час 66 сесії Комітету (14 лютого 2017 року) Україна захистила Восьму періодичну доповідь про виконання положень Конвенції. Наступну доповідь було рекомендовано підготувати до 31 березня 2021 року.

Новий етап міжнародної діяльності з питань розвитку стандартів ґендерної рівності розпочався з проведення четвертої всесвітньої конференції зі становища жінок, яка пройшла в Пекіні з 4 по 15 вересня 1995 року. Це були найбільші збори представників урядів і неурядових організацій, на яких були присутні 17 тис. делегатів, включаючи представників з 189 країн.

Пекінська Платформа дій підтвердила, що права жінок і дівчат є складовою та невід'ємною частиною загальних прав людини і запропонувала низку конкретних заходів із забезпечення дотримання цих прав. На конференції були прийняті фундаментальні історичні документи – Декларація і Платформа дій, в яких чітко викладена стратегічна програма утвердження ґендерної рівності [8].

Одночасно Пекінська Платформа дій концептуально розглянула розширення прав і можливостей жінок у контексті забезпечення рівноправності між жінками і чоловіками, конкретизувала дії урядів і громадських структур щодо рівноправності, а також запровадила поняття ґендерної рівності.

У Платформі дій виокремлені 12 важливіших напрямів діяльності стосовно стану жінок, а саме: жінки і злиденність; освіта і професійна підготовка жінок; жінки та охорона здоров'я; насильство щодо жінок; жінки і збройні конфлікти; жінки й економіка; участь жінок у роботі директивних органів і в процесі прийняття рішень; інституційні механізми покращення становища жінок; права жінок; жінки і засоби масової інформації; жінки і навколишнє середовище; дівчата – діти.

Слід також нагадати, що після прийняття Декларації тисячоліття у 2000 році на Саміті тисячоліття ґендерна проблематика була внесена до Цілей розвитку

тисячоліття ООН. Декларації тисячоліття – це вісім міжнародних цілей розвитку, яких 193 держави-учасниці ООН і, щонайменше, 23 міжнародних організації домовилися досягти до 2015 року. Цілі включали в себе скорочення масштабів крайньої бідності, зниження дитячої смертності, боротьбу з епідемічними захворюваннями, такими, як СНІД, а також розширення всесвітнього співробітництва з метою розвитку [10].

Для України найбільш повне втілення це знайшло в цілі № 3 «забезпечення ґендерної рівності», цілі № 4 «зменшення дитячої смертності», цілі № 5 «поліпшення здоров'я матерів». Система ООН мобілізувала всі сили для досягнення цих цілей.

У вересні 2015 року у рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН для прийняття Порядку денного у сфері розвитку на період після 2015 року – «Порядок денний для сталого розвитку – 2030».

Офіційний документ (Резолюція) Генеральної Асамблеї ООН зветься «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) та оголошує новий план дій, орієнтований на виведення світу на траєкторію сталого та життєстійкого розвитку. Порядок денний для сталого розвитку – 2030 визнає, що права людини відіграють ключову роль у розвитку, а ґендерна рівність є необхідною умовою досягнення Цілей сталого розвитку, які особливу увагу зосереджують на вирішенні проблеми нерівності та дискримінації за принципом «нікого не залишити осторонь» та «досягати першими тих, хто лишається поза увагою» [11].

Порядок денний використовує подвійний підхід для просування ґендерної рівності та розширення повноважень жінок та дівчат – ґендерна рівність та розширення повноважень жінок визначається як самостійна ціль (Ціль № 5), а також індикатори з ґендерної рівності включені до всіх інших цілей із зобов'язанням збирати дані, дезагреговані за статтю та віком.

Забезпечення ґендерної рівності було включено до 10 із 17 цілей, 25 з 86 завдань та 45 зі 172 індикаторів Національного Плану Дій «Цілі Сталого Розвитку України» [3].

Міжнародні норми та стандарти у сфері праці (Конвенції) МОП здійснюють унікальну нормотворчу функцію. Кожна конвенція МОП є юридичним інструментом. Після ратифікації і набуття конвенцією чинності держави зобов'язані привести національні законодавства і практику у відповідність до положень конвенції, а також періодично звітувати перед МОП про імплементацію конвенції в законодавство і практику.

Конвенції МОП, спрямовані на просування ґендерної рівності у сфері праці, формують основу для всієї діяльності МОП у цій сфері. До основних конвенцій МОП, де відображені питання ґендерної рівності, належать такі:

1) Конвенція № 100 «Про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності» 1951 року (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 10 серпня 1956 року);

2) Конвенція № 103 «Про охорону материнства» (переглянута в 1952 році) (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 14 вересня 1956 року);

3) Конвенція № 111 «Про дискримінацію в галузі праці та занять» 1958 року (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 4 серпня 1961 року);

4) Конвенція № 122 «Про політику у сфері зайнятості» (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 19 червня 1968 року);

5) Конвенція № 156 «Про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» 1981 року (ратифікована Україною 22 жовтня 1999 року, дата реєстрації ратифікаційної грамоти в Женеві 4 квітня 2000 року) тощо.

Слід нагадати, що Конвенцією МОП № 100 «Про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності» 1951 року було визначено принцип однакової оплати праці без дискримінації за ознакою статі. Він реалізовувався через національне законодавство, яке декретувало систему визначення та встановлення винагороди, на підставі чого стали запроваджуватися колективні договори між підприємствами та працівниками.

У 1952 році МОП прийняла Конвенцію № 103 «Про охорону материнства»,

яка надавала права на відпустки жінкам у зв'язку з вагітністю та пологами. Це спряло вирішенню одного із важливих питань, яке дискримінувало жінок у професійній сфері та обмежувало їх кар'єрний зріст. Жінки, які працювали та готувались народити дитину, незалежно від того, чи перебувають вони у шлюбі, їхнього віку, національності чи релігії, за наявності медичної довідки, яка засвідчує вагітність та строк до пологів, має право на відпустку. Конвенція застосовувалась до жінок, професійно зайнятих у промисловій, непромисловій, сільськогосподарській чи будь-якій-іншій професійній сфері діяльності.

Конвенція № 111 «Про дискримінацію в галузі праці та занять» виступила на захист жінок шляхом забезпечення їм рівного доступу до професійного навчання у будь-якій сфері зайнятості, рівної оплати та умов праці. Конвенція забезпечувала:

1) співпрацю організацій, підприємств, працівників та належних уповноважених органів щодо дотримання узгодженої політики в питаннях поліпшення відносин відповідних суб'єктів;

2) зміну законодавства та адміністративних інструкцій, що практично були несумісними з введеною політикою;

3) умови з дотримання встановленої політики в діяльності установ із професійного навчання і працевлаштування під керівництвом державних органів;

4) ухвалення відповідного законодавства та розробка програм, які зможуть забезпечувати прийняття і дотримання політики щодо поліпшення відносин та подолання дискримінації.

Конвенція передбачала заходи захисту та допомоги, передбачені в інших прийнятих МОП конвенціях та рекомендаціях, де вирішувалися питання стосовно ліквідації дискримінації за статевою ознакою.

Наступним кроком міжнародних організацій знову стало подолання дискримінації у сфері зайнятості, зокрема згідно із прийнятою МОП у 1964 році на Генеральній конференції Конвенцією № 122 «Про політику у сфері зайнятості». Філадельфійська декларація зобов'язувала МОП сприяти прийняттю програм, що мали на меті досягнення повної зайнятості і підвищення життєвого рівня, боротьбу з без-

робітням, гарантуючи заробітну плату, що могла забезпечувати задовільні умови життя. На підставі цього до обов'язків МОП входило вивчення та розгляд впливу економічних та фінансових аспектів політики у сфері зайнятості. Таким чином, жінки отримали захист щодо свого духовного розвитку та накопичення матеріального блага в умовах свободи, гідності, економічної стійкості і рівних можливостей.

Прийнята у 1981 році Конвенція МОП № 156 «Про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» з метою досягнення повної рівності чоловіків і жінок та зміни традиційної ролі як чоловіків, так і жінок у суспільстві й у сім'ї, встановлення дійсної рівності ставлення і можливостей для трудящих чоловіків і жінок із сімейними обов'язками, а також між цими та іншими трудящими постановляє, що особи із сімейними обов'язками, які виконують або бажають виконувати оплачувану роботу, можуть здійснювати своє право на це, не зазнаючи дискримінації, і, наскільки це можливо, гармонійно поєднуючи професійні й сімейні обов'язки.

Ця Конвенція поширюється на працюючих чоловіків і жінок, які мають сімейні обов'язки щодо дітей, які перебувають на їхньому утриманні, коли такі обов'язки обмежують їхні можливості підготовки, доступу, участі чи просування в економічній діяльності. Положення цієї Конвенції поширюються також на чоловіків і жінок, які мають зобов'язання щодо інших найближчих родичів-членів їхньої сім'ї, які дійсно потребують на їхній догляд чи допомогу, якщо такі обов'язки обмежують їхні можливості підготовки, доступу, участі чи просування в економічній діяльності.

Стратегія комплексного підходу МОП охоплює два основні компоненти:

1. Урахування ґендерного аспекту в усіх програмах і документах.
2. Розробка цільових заходів, спрямованих на жінок і чоловіків із метою подолання ґендерної нерівності та наслідків дискримінації. Реалізується за чотирма пріоритетними стратегіями МОП. Пріоритети у фундаментальних принципах і правах у сфері праці:

1) відповідно до Конвенцій № 100 і № 111 забезпечення не лише формальної, але й реальної рівності;

2) просування міжнародних стандартів праці, що стосуються материнства та працівника із сімейними обов'язками, охорони праці з метою покращення становища жінок на і поза ринку праці;

3) рівний доступ до виробничих ресурсів;

4) врахування положень Декларації МОП основних принципів та прав у світі праці (1998 рік) та її застосування сприятиме забезпеченню фундаментального права – ґендерної рівності.

Пріоритети в забезпеченні зайнятості та доходів:

1) можливості зайнятості для жінок. Забезпечення рівного доступу до професійного навчання, використання нових технологій та набуття нових навичок із метою усунення професійної сегрегації;

2) викорінення бідності шляхом усунення обмежень для працевлаштування жінок;

3) підтримка найманих працівників і самозайнятих у неформальній економіці;

4) підтримка жінок у сфері менеджменту та підприємництва;

5) розробка спеціальних заходів, що враховують потреби жінок і чоловіків у періоди кризи.

Пріоритети в галузі соціального захисту:

1) зменшення незахищеності у сфері праці через забезпечення безпечних і гідних умов праці, запобігання бідності та соціальної ізоляції, забезпечення доступу до соціального захисту;

2) вироблення рішень, що унеможливають дискримінацію під час доступу до основних сфер соціального захисту, а також охоплення тих, хто позбавлений соціального захисту;

3) забезпечення безпечних, здорових і гідних умов праці. Захист материнства, боротьба із сексуальними домаганнями на робочому місці, покращення умов праці на шкідливих виробництвах;

4) розробка практичних заходів, що сприятимуть чоловікам і жінкам поєднувати сімейні та виробничі обов'язки;

5) вдосконалення управління системою соціального захисту та її ефективності. Підтримка мінімальних соціальних гарантій та гарантій заробітку.

Гендерні пріоритети в соціальному діалозі:

1) внесення гендерних питань до порядку денного соціального діалогу та привернення уваги урядів, асоціацій роботодавців і профспілок;

2) урахування питань статі в діяльності міністерств праці, урядових установ, асоціацій; роботодавців і профспілок;

3) пошук соціальних партнерів у неофіційному секторі з метою розширення представництва;

4) забезпечення гендерного балансу на керівних посадах і на рівні прийняття рішень.

Слід також зазначити, що принцип гендерної рівності визначені в первинному законодавстві ЄС. Рівність між чоловіками та жінками стала частиною «європейського проекту» від самого початку існування ЄС, і принцип гендерної рівності посідає центральне місце в усій його діяльності. Фактично всі основні документи ЄС містять статті про недискримінацію, рівні права та можливості для жінок і чоловіків [6; 7; 10].

Принцип рівності (принцип заборони дискримінації) є одним із принципів функціонування Європейської спільноти і Європейського Союзу. Відповідно до параграфу 2 статті 2 Договору вся діяльність Спільноти «спрямована на усунення нерівності і сприяє досягненню рівності між чоловіками та жінками». Заборона дискримінації викладена у статтях 12 і 13 Договору про заснування Європейської Спільноти, зокрема відповідно до статті 2 завданням Спільноти є, запроваджуючи спільний ринок, економічний та валютний союз, а також виконуючи спільні політики та діяльність, зазначені в статтях 3 та 4, поширювати в межах усієї Спільноти гармонійний, збалансований і стабільний розвиток економічної діяльності, високий рівень зайнятості й соціального захисту, рівність жінок і чоловіків, стабільне та безінфляційне зростання, високий рівень конкурентоспроможності й конвергенції економічних показників, високий рівень захисту й поліпшення стану довкілля, підвищення рівня та якості життя, економічну й соціальну згуртованість та солідарність держав-членів.

Принцип рівності чоловіків і жінок також було закріплено в Хартії основних прав Європейського Союзу (Charter of Fundamental Rights of the EU), зокрема у статті 21, яка забороняє дискримінацію будь-якого роду, зокрема, за ознакою статі, раси, кольору шкіри, етнічного або соціального походження, генетичних характеристик, мови, релігій або переконань, політичних або інших поглядів, належності до національних меншин, майнового стану, походження, обмеженої працездатності, віку або сексуальної орієнтації та статті 23, яка гарантує забезпечення рівності між чоловіками та жінками в усіх галузях, у т.ч. в галузі працевлаштування, роботи та винагороди за працю. Неприпустимість дискримінації є важливішим принципом основних прав особистості (стаття 21 Хартії).

У Консолідованих версіях Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу 2010 року у статті 2 також зазначено, що: «Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, які належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків».

Європейський Союз, затверджуючи принцип рівних можливостей, головну увагу зосередив на новій гендерній концепції, суть якої полягає в переході від принципу однакового ставлення, що передбачає рівні права і можливості для всіх громадян – до стратегії позитивної дії. Ця стратегія передбачає зміщення акцентів із забезпечення рівних можливостей до забезпечення відповідних соціальних умов, які сприяли б утвердженню фактичної гендерної рівності. Для покращення ситуації Європейська Комісія вважає за необхідне інтегрувати принцип гендерної рівності в стратегії, які впливають (прямо чи опосередковано) на життя жінок і чоловіків. У зв'язку із цим в 1996 році Європейською Комісією було застосовано комплексний підхід інтеграції гендерних пріоритетів у політику – гендерний мейнстрімінг (Gender mainstreaming).



Крім того, у травні 2006 року Радою європейських муніципалітетів і регіонів була запроваджена Європейська хартія з питань рівності між жінками та чоловіками в суспільному житті. Хартія була підтримана Європейською комісією. Цей документ призначений для органів місцевого самоврядування і пропонує взяти на себе зобов'язання використовувати наявні повноваження і партнерства для досягнення більшої рівності своїх громадян. Визначено шість принципів Хартії:

1) рівність жінок і чоловіків є основним правом людини;

2) різноманітні теми дискримінації, що спираються на сексистські упередження, упередження щодо релігії, інвалідності, сексуальної орієнтації, соціально-економічної ситуації, повинні бути порушені з метою забезпечення рівності позиції жінок і чоловіків;

3) стала участь жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень для демократичного суспільства;

4) виключення всякого роду стереотипів і думок, що впливають із них;

5) врахування місцевою і муніципальною владою потреб жінок і чоловіків в рівній мірі;

6) ретельне планування використання коштів.

Втілення в життя принципів ґендерної рівності було підсилено створенням у 2006 році Європейського інституту з питань ґендерної рівності (European Institute for Gender Equality), метою діяльності якого є інтегрування принципів рівності в політику ЄС та країн-членів, подолання дискримінації за статевою ознакою, сприяння підвищенню обізнаності громадян з питань ґендерної рівності.

У 2011 році сталася значна подія, яка зробила істотний вплив на розвиток європейського та міжнародного права у сфері ґендерної рівності. 11 травня 2011 року у Стамбулі, Туреччина, була прийнята Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, або Стамбульська конвенція (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence; Istanbul Convention). Метою кон-

венції є попередження насильства, захист постраждалих та «покінчення з безкарністю злочинців».

За даними офіційного сайту Конвенції, станом на 25 жовтня 2018 року її підписали 46 країн та Європейський Союз. Україна підписала Конвенцію 7 листопада 2011 року, але досі не ратифікувала її. Проект Закону про ратифікацію Конвенції був повернутий на доопрацювання до Комітету 17 листопада 2016 року і з того часу до жодного порядку денного засідань Верховної Ради України не включався.

Стамбульська конвенція є певною мірою революційним документом, адже вона:

1) є першим міжнародним юридично обов'язковим актом, що стосується саме насильства щодо жінок, потенційно відкритий для будь-якої країни у світі;

2) є комплексним документом, бо охоплює низку заходів із запобігання та протидії насильству, захисту його жертв, переслідування та покарання кривдників і вбудовані підходи;

3) визнає насильство стосовно жінок водночас і порушенням прав людини, і видом дискримінації;

4) встановлює чіткий зв'язок між досягненням рівноправності між жінками і чоловіками та викоріненням насильства над жінками;

5) пропонує державам встановити кримінальну відповідальність за основні види насильства стосовно жінок (такі як переслідування, примусовий шлюб, ушкодження жіночих геніталій, примусовий аборт, примусова стерилізація) і забезпечити належні та ефективні міри покарання за насильство;

6) пропонує підхід для ефективного припинення насильства стосовно жінок та домашнього насильства, що закликає всі відповідні залучені органи, установи та громадські організації до координованої співпраці;

7) є оснащеною потужним і незалежним механізмом контролю реалізації на національному рівні, в якому активну роль грають національні парламентарі.

Конвенція надає країнам-учасникам комплексну юридичну базу, стратегії та заходи, засновані на найкращому досвіді запобігання та протидії насильству

стосовно жінок та домашньому насильству. Її основними цілями є такі:

1) захист жінок від усіх видів насильства та запобігання, переслідування і викорінення насильства над жінками та домашнього насильства;

2) сприяння викоріненню всіх видів дискримінації щодо жінок, сприяння рівноправності між жінками та чоловіками та розширення прав жінок;

3) захист і допомога всім постраждалим від насильства над жінками та домашнього насильства;

4) сприяння міжнародній співпраці, спрямованій проти цих видів насильства;

5) забезпечення підтримки та допомоги організаціям і правоохоронним органам у співпраці між собою з метою запровадження інтегрованого підходу до викорінення насильства стосовно жінок та домашнього насильства.

Започаткована у 2012 році Трансверсальна (наскрізна) програма ґендерної рівності (Transversal Programme on Gender Equality) спрямована на забезпечення стандартів ґендерної рівності, втілення їх державами-членами за допомогою різних заходів, включаючи стратегії досягнення ґендерної рівності. Трансверсальна програма ґендерної рівності передбачає, що всі керівні, консультативні та моніторингові органи Ради Європи повинні підтримувати і сприяти досягненню стратегічних цілей Стратегії, зокрема заохочувати їх, брати ініціативу відповідно до мандата, враховуючи свій статус і ресурси.

У рамках реалізації Трансверсальної програми було прийнято Стратегію Ради Європи «Стратегія ґендерної рівності 2014–2017» (Gender Equality Strategy 2014–2017), яка у сфері прав людини та ґендерної рівності сприяла розробці узгодженої правової та політичної схеми, спрямованої на забезпечення прав жінок та надання державам-членам Ради Європи можливості наблизитись де-факто до ґендерної рівності.

7 березня 2018 року було запроваджено нову Стратегію ґендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 роки. У новій Стратегії до зазначених вище цілей додається нова проблематика, викликана сучасною геополітичною ситуацією;

б) захист прав мігранток, біженок, жінок і дівчат, які шукають притулку.

Нова Стратегія спирається на величезний правовий та політичний атрибут Ради Європи щодо ґендерної рівності, а також досягнення першої Стратегії Ради Європи з питань ґендерної рівності на 2014–2017 роки. Це пов'язує їх як із поточним економічним контекстом, так і з політичним впливом у Раді Європи, включаючи основні пріоритети Організації. У новій Стратегії визначені цілі та пріоритети Ради Європи, методи роботи та основні партнери, а також заходи, необхідні для покращення видимості результатів.

Іншим ключовим документом у галузі сприяння розвитку ґендерної рівності ЄС є Європейський консенсус з розвитку (The European Consensus on Development). Консенсус визначає загальні цінності, цілі, принципи та зобов'язання, які виконують Європейська Комісія та країни – члени ЄС у межах політики сприяння розвитку. Європейський консенсус з розвитку є спільною заявою країн-членів ЄС, Ради Європи, європейських парламентів і Європейської Комісії стосовно політики сприяння розвитку, що проводиться ЄС. Ця заява відображає прихильність принципам підвищення ефективності наданої допомоги та закликає до посилення її координації та гармонізації.

У контексті співробітництва з метою розвитку Європейський консенсус визнав досягнення ґендерної рівності окремою ціллю, яка може бути визначена з трьох основних принципів співробітництва ЄС (скорочення бідності, демократичні цінності, національний розвиток).

ґендерні питання є важливою складовою Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС. Підписана у 2014 році згадана Угода зобов'язує до гарантування рівних можливостей для жінок та чоловіків у сферах працевлаштування, освіти, навчання, економіки, у суспільстві та прийнятті рішень.

Важливою складовою частиною Угоди є її п'ятий розділ «Економічне та галузеве співробітництво». У зазначеному розділі в ст. 419 глави 21 «Співробітництво в галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей», зокрема, йдеться про сфери співробітництва, а

саме про те, що сторони Угоди «посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, ґендерної рівності та недискримінації». У ст. 420 цієї ж глави визначено цілі зазначеного співробітництва, і в пп. l та m ідеться про ґендерну рівність та недискримінацію, а саме: у п.п. l – про забезпечення ґендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень; у п.п. m – про подолання дискримінації в усіх її формах та проявах.

Додатком XL до глави 21 Угоди в підрозділі «Антидискримінація та ґендерна рівність» уточнюються терміни упровадження директив щодо дотримання вищезазначених положень із дати набрання чинності Угодою, а саме:

– Директива Ради № 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальну систему рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності. Метою цієї директиви є створення системи для боротьби з дискримінацією на основі релігії або віросповідання, обмеженості фізичних можливостей, віку або сексуальної орієнтації у питаннях зайнятості та професії. Директива встановлює загальні рамки рівності поводження у сфері зайнятості та професійної діяльності, зокрема в доступі до зайнятості, при професійному навчанні, просуванні по службі та у відношенні умов праці, які охоплюють і ґендерні відносини в публічному управлінні. Її положення має бути упроваджено протягом чотирьох років;

– Директива Ради № 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про реалізацію принципів рівного ставлення до чоловіків та жінок у питаннях доступу та постачання товарів і послуг. Дана директива передбачає виключення непрямой та прямої дискримінації у доступі до товарів та послуг.

– Директива Ради № 96/34/ЄС від 3 червня 1996 р. про рамкову угоду щодо батьківської відпустки, укладену СКПРЕ (Спілка конфедерацій підприємців і роботодавців Європи), ЄЦРП (Європейський центр роботодавців і підприємств) та ЄКПС

(Європейська конфедерація профспілок). Ця директива передбачає запровадження батьківської відпустки у зв'язку із усиновленням дитини, якій більше трьох років. Така відпустка повинна тривати 3 роки; вона передбачає скорочення робочого часу для жінок та чоловіків і визнання права відсутності на роботі через хворобу чи нещасний випадок з дитиною або родичем. Ця норма має застосовуватись як у державних, так і приватних установах. Ще одним важливим аспектом цієї директиви є неможливість передавання відпустки по догляду за дитиною іншому члену подружжя. Тобто якщо чоловік взяв на себе цей обов'язок, то він не зможе потім передати його дружині. Її положення мають бути упроваджені протягом трьох років;

– Директива Ради № 92/85/ЄЕС від 19 жовтня 1992 р. про встановлення заходів із заохочення поліпшення безпеки та гігієни праці вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, чи годувальниць (десята окрема Директива у значенні ст. 16 (1) Директиви № 89/391/ЄЕС). Ця директива стосується поліпшення безпеки та гігієни праці для вагітних працівниць, жінок, які недавно народили, або годувальниць. Її положення мають бути упроваджені протягом трьох років;

– Директива Ради № 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 р. про поступове запровадження принципу рівного ставлення до чоловіків та жінок у сфері соціального забезпечення. Директива пропонує рівне ставлення до чоловіків та жінок у сфері соціального забезпечення. Перш за все, ідеться про випадки інвалідності, безробіття, травмування через виконання службових обов'язків, нещасні випадки. Її положення мають бути упроваджені протягом трьох років.

Крім того, Стратегією комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки окреме місце присвячено питанням ґендерної рівності задля підвищення рівня поінформованості широких верств населення про європейські цінності та стандарти щодо верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, забезпечення ґендерної рівності та подолання дискримінації в усіх її формах та проявах.

Таким чином, державою ратифіковані основоположні міжнародні договори у сфері протидії дискримінації, що стає правовою основою упровадження міжнародних стандартів принципу недискримінації у внутрішнє законодавство, у т.ч. з питань ґендерних відносин, у публічному управлінні України.

**Висновки та пропозиції.** Пріоритетним напрямом діяльності більшості міжнародних організацій (зокрема, ООН, Ради Європи, ЄС та інших) стало вироблення та упровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення ґендерної рівності. Результатом цієї роботи стала розробка потужної міжнародної правової бази з цього питання.

Разом із тим в умовах реалізації широкомасштабної реформи державного управління важливим завданням є упровадження стандартів ґендерної рівності у діяльність усіх органів державної влади. Одним із найбільш пріоритетних завдань реалізації державної ґендерної політики в Україні на сучасному етапі є упровадження у національне законодавство основних міжнародних стандартів та норм, що зумовлює ратифікацію Верховною Радою України таких важливих міжнародних документів, як Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (або Стамбульська конвенція) та ін.

На всіх етапах реалізації Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, має бути передбачено здійснення відповідних заходів щодо забезпечення ґендерної рівності як складової частини принципів державного управління. Стратегія має забезпечити розв'язання ґендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами.

Разом із тим важливо забезпечити реалізацію Закону України «Про державну службу», який визначає, що державна служба здійснюється з дотриманням принципу «забезпечення рівного доступу до державної служби – заборони всіх форм і проявів дискримінації, відсутності необ-

ґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу» (пункт 7 частини першої статті 4). Таким чином, ґендерний паритет на державній службі має постати збалансованою участю жінок та чоловіків у процесах державного управління.

Важливим пріоритетом реалізації державної ґендерної політики є також розвиток національного ґендерного законодавства у сфері подолання дискримінації та домашнього насильства, а також у сфері безпеки та оборони.

Необхідним завданням подальшої реалізації реформи державного управління є створення сприятливих умов для забезпечення рівного доступу жінок і чоловіків до ухвалення рішень на державному рівні, рівномірного представлення інтересів різних соціальних груп в усіх органах державної влади тощо.

### Список використаної літератури:

1. Марценюк Т. Гендер для всіх. Виклик стереотипам. Київ : Основи, 2017. 256 с.
2. Марценюк Т. Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики. Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. 44 с.
3. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <https://rada.gov.ua/en> (дата звернення: 11.08.2020).
4. Analyzing Gender. Women and Men in Development. Stockholm : SIDA, 2003.
5. Desk Research of the Surveys of IDPs. – UNHCR, December 2017.
6. Hermet G. Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques / G. Hermet, B. Badie, P. Birnbaum. 3ème éd. Paris : Dalloz, 2001. 287 p.
7. Raynaud P. Dictionnaire de philosophie politique / P. Raynaud, S. Rials. Paris : PUF, 1996. 395 p.
8. Shcherbak N. Civil service reform in Ukraine: current status and new objectives to be attended. Nauka I Studia, Przemysl, 2014. № 10(120). P. 94.
9. Global Issues. Governance/ United Nations. URL : <https://www.un.org/en/globalissues/governance> (дата звернення: 11.08.2020).
10. Recommendation CM/Rec (2019)1 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating

sexism. URL : [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=090000168093b26a](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168093b26a) (дата звернення: 11.08.2020).

11. Toolkit on Modern and Effective Human Resources Management / Council of Europe. Strasbourg. 397 p. URL : <https://wcd.coe.int> (дата звернення: 11.08.2020).

**Shcherbak N. International standards on gender equality issues and their implementation in Ukraine (in the context of the public administration reform)**

*The article provides a deep analysis of the issues related to the elaboration and further development of the international standards in the field of gender equality. It is justified that this issue becomes extremely important in the framework of the public administration reform implementation in Ukraine.*

*It is explained that gender equality issues are secured by a number of the important legal and normative acts. An important objective is to ensure the integration of the gender approach in all directions of the international policy.*

*It is also highlighted the activity of the different international organizations (UN, Council of Europe, European Union etc.) in the field of ensuring gender equality standards. It is noted that "gender" is a complex notion and there are different definitions in the scientific literature. It includes the different aspects from the different spheres: social, economic, cultural, humanitarian etc.*

*It is underlined that the gender equality is also equal legal status of women and men as well as equal opportunities for its realization. It allows the possibility for the representatives of both sexes to have equal right regarding their participation in all spheres of the public life. Taking into account the above-mentioned, it is analyzed the State mechanism for ensuring gender equality as a well-structured system of the international, national, regional and local organizational structures (of public or civic importance) focused on the consolidation of the gender equality principles in all spheres of the public life and the practical implementation of the developed gender strategies (according to the defined objectives of the State gender policy).*

*On the basis of the conducted research, it is developed the practical recommendations regarding further implementation of the international gender equality standards in the national legislation of Ukraine (in particular, taking into account the priorities of the public administration reform).*

**Key words:** *legislation, international organizations, gender, gender equality, standard, public administration, reform.*