

УДК 342.95

DOI 10.31733/2078-3566-2021-2-165-169



Світлана НІКОЛАЙЧУК®

кандидат юридичних наук

(Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ)

## ТЕНДЕНЦІ ТА НОВАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Досліджено нормативно-правове забезпечення впровадження та сприяння гендерній рівності в Україні. Проаналізовано актуальну проблематику не лише створення достатніх нормативно-правових засад, а й їх доцільності й ефективності.

В Україні рівність чоловіків та жінок проголошується на конституційному рівні, що свідчить про наближення Української держави до європейського і світового рівня вирішення гендерних проблем. Невизначеність гендерних пріоритетів та невирішеність проблем гендерної рівності провокують негативні наслідки для всіх сфер суспільного життя. Обґрунтовано ухвалення Національної стратегії у сфері гендерної рівності. Стратегічні цілі Національної стратегії у сфері гендерної рівності доцільно згрупувати за сферами суспільного життя – у політичній, економічній, соціальній, культурній сферах.

**Ключові слова:** гендерна рівність, права людини, гендерні підходи, гендерні стереотипи, національна стратегія.

**Постановка проблеми.** У світі зростає розуміння потреби спільного досягнення глобальних цілей і вирішення проблем, що впливають на забезпечення прав людини на національному рівні. Цілі сталого розвитку ООН до 2030 року серед інших актуальних для України глобальних проблем зосереджуються на питаннях забезпечення гендерної рівності. Гендерні проблеми актуалізуються і ускладнюються в умовах пандемії Covid-19, внутрішнього переміщення та гібридної війни.

Правове забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків і жінок в Україні потребує ґрунтовного переосмислення з огляду на те, що тенденція систематичного накопичення нормативно-правових актів і стратегічних документів у цій сфері не сприяє вирішенню проблеми гендерного розриву. Забезпечення гендерної рівності, що здійснюється через ефективне публічне управління, є однією з дієвих гарантій забезпечення прав людини і принципів соціально-правової держави.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Проблематика правового забезпечення гендерної рівності в Україні не є новою для вітчизняної адміністративно-правової науки. Численні наукові розвідки питань гендерної рівності, що проводили фахівці різних галузей права, повсякчас зосереджувались на підвищенні ефективності досягнення гендерного балансу за допомогою правових засобів, які застосовує публічна адміністрація. Окремі питання забезпечення гендерної рівності у вітчизняному законодавстві досліджували науковці, як-от: Н. Аніщук, Ю. Галустьян, І. Грицай, О. Дашковська, Л. Кобелянська, К. Левченко, О. Матвієнко, Т. Мельник, Л. Наливайко, А. Олійник, С. Плахотнюк, Н. Римашевська, З. Ромовська, Л. Смоляр, М. Томашевська, Г. Христова та інші. Міжнародні стандарти правового забезпечення рівних прав чоловіків і жінок вивчали В. Буроменський, О. Кисельова, М. Корюкалов, Н. Кушнір, Т. Марценюк та ін. Але загальною проблемою таких досліджень є гіперболізація ролі правового регулювання у досягненні рівних прав і можливостей чоловіків і жінок, оскільки це явище глибоко сягає особистої, духовної сфери, яка не підлягає правовому впливу. Спостерігається непропорційна увага правників до ролі інших регуляторів суспільних у забезпеченні гендерної рівності, а також до посилення спроможності публічної адміністрації у цій сфері.

**Метою** цієї наукової розвідки є дослідження новацій і тенденцій у правовому регулюванні забезпечення гендерної рівності в Україні, визначення ефективності їх застосування

© Ніколайчук С. В., 2021

kafedra\_zpd@ukr.net

публічною адміністрацією.

**Виклад основного матеріалу.** Властивістю правового регулювання суспільних відносин є його здатність регламентувати ці відносини за допомогою юридичних засобів, передбачати правові наслідки для суб'єктів відповідних відносин, впливати на їх волю і поведінку. Розгляд права в аспекті його ефективності висвітлює головну якість права – здатність здійснювати реальний вплив на діяльність та поведінку людей, а через це – сприяти прогресивним змінам у суспільстві, запроваджуючи цивілізовані взаємовідносини людей та соціальне партнерство [1, с. 199]. Особливістю ж гендерної рівності та гендерного паритету, відповідних суспільних відносин є неможливість їх забезпечення та врегулювання публічною адміністрацією виключно юридичними засобами.

Однак саме ефективне правове забезпечення гендерної рівності і гендерної політики держави є запорукою утворення системного, комплексного підходу до гарантування реальної (фактичної) рівності чоловіків і жінок. В Україні така державна політика частіше ототожнюється з соціальною, тому економічна, політична, культурно-духовна її складові знаходяться поза увагою.

Створення національного механізму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків як сукупності засобів реалізації ними своїх прав і можливостей має відбуватися насамперед через формування гендерного законодавства. Проблему недостатнього рівня впровадження принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків передбачається вирішити шляхом застосування комплексного підходу та здійснення заходів, спрямованих на досягнення пріоритетів [2, с. 21]. Тому формування високоефективної нормативно-правової та інституційної основи для забезпечення гендерної рівності є першочерговим завданням.

Сучасне законодавство України створює певне правове поле, передусім для рівності, але не завжди забезпечує фактичні можливості та умови її реалізації. Законодавцем надано велику увагу щодо удосконалення національного законодавства у цій сфері, але необхідним є подальше вивчення чинних міжнародно-правових стандартів у цій сфері, відповідного зарубіжного законодавчого досвіду з метою аналізу відповідності національного законодавства України взятим міжнародним зобов'язанням на універсальному та регіональному рівнях. Важливо, щоб заходи, пов'язані з імплементацією міжнародно-правових стандартів гендерної рівності, мали системний і послідовний характер [3, с. 24]. Отож гендерне право в Україні тривалий час перебуває на стадії становлення.

На думку І. Грицай, нормативно-правова складова механізму забезпечення принципу гендерної рівності представлена низкою нормативно-правових актів, які за юридичною силою поділяють на три рівні: 1) закони України – Конституція України (встановлює основоположні засади рівності чоловіків і жінок в окремих статтях), конституційні, органічні та звичайні закони, що діють в різних галузях законодавства, зокрема конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, трудового, сімейного, соціального, медичного, інформаційного та ін.); 2) підзаконні нормативно-правові акти (постанови Верховної Ради України; стратегії, затверджені Президентом України; плани, схвалені Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими ЦОВВ на виконання міжнародних гендерних стратегій; програми та плани місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування та ін.); 3) міжнародні акти (загальні та спеціальні міжнародні документи, прийняті Радою Європи, ООН, Європейським Союзом, ОБСЄ та ін.) [4, с. 160]. Погоджуючись з висновками дослідниці, констатуємо, що ця система є динамічною і знаходиться у постійному, але нелінійному розвитку.

Основою правових підходів до формування державної гендерної політики є принципи міжнародного права, сформульовані в міжнародних документах з прав людини, розроблених ООН та її структурами, Радою Європи, ОБСЄ, а також Європейським Союзом та НАТО, курс на членство в яких закріплено в Конституції України. Вони містять безпосередні зобов'язання держав, зокрема у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Окреме місце серед цих документів належить Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [2, с. 17]. Міжнародні стандарти забезпечення гендерної рівності, що закріплені у ключових міжнародно-правових актах впливають на формування національного законодавства та його зміст, а також на ефективність та пріоритети діяльності публічної адміністрації у цій сфері.

Основні правові засади забезпечення гендерної рівності встановлені у Конституції України, Законах України «Про забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок» від 08.09.2005 р., «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р., Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України №

119/2021 від 24.03.2021 р., Національному плані дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1544-р від 28.10.2020 р., Плані заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в межах міжнародної ініціативи «Партнерство Біарріц» з утвердження гендерної рівності, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1578-р від 16.12.2020 р., Концепції комунікації у сфері гендерної рівності, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1128-р від 16 вересня 2020 р. та ін. Характер чинного гендерного законодавства не сприяє розбудові реального, ефективного публічно-правового механізму забезпечення гендерної рівності на практиці.

Важливо, що забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у новій Національній стратегії у сфері прав людини від 24.03.2021 р. [5] задекларовано детальніше, порівняно з її попередньою редакцією. Так стратегічна ціль «Жінки і чоловіки в Україні мають рівні права та можливості у всіх сферах життєдіяльності» обґрунтовано і посилено проблемами, на вирішення яких спрямований стратегічний напрям, відповідними завданнями для досягнення цілі, очікуваними результатами.

Останні заслуговують уваги, оскільки й визначають пріоритети майбутнього правового забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків і жінок, а саме: застосування комплексного гендерного підходу до формування, реалізації, моніторингу та оцінки державної політики у всіх сферах життя суспільства; зменшення кількості випадків дискримінації за ознакою статі; забезпечення рівного доступу до участі в політиці та в процесах ухвалення рішень на державному та місцевому рівнях; розширення економічних можливостей жінок, зменшення розриву в оплаті праці жінок і чоловіків та нерівність у розподілі сімейних обов'язків; підвищення обізнаності населення щодо протидії дискримінації за ознакою статі та гендерним стереотипам [5]. Вказані очікувані результати демонструють потребу забезпечити послідовний процес включення жінок до економічних і політичних процесів, а також масштабний правовий всеобуч населення з питань гендерної рівності та недискримінації.

К. Левченко зазначає, що з проголошеною необхідністю наскрізної гендерної інтеграції спостерігається недостатнє розуміння напрямів, змісту, а також знання та використання інструментів забезпечення гендерної рівності в усіх галузях та сферах державного управління як важливої умови для підвищення його ефективності та спрямованості на результат (задоволення потреб населення). Частина документів, політик та програм, які розробляють та ухвалюють державні органи, є гендерно сліпими і не враховують гендерну складову [6, с. 14]. Підвищення інституційної спроможності органів публічної влади та індивідуальної спроможності громадян залежить від включення гендерного компоненту до системи освіти всіх рівнів.

Саме на досягнення цієї мети має бути спрямована Стратегія впровадження гендерної рівності у сферу освіти до 2030 р., що створюється на виконання Плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих у межах міжнародної ініціативи «Партнерства Біарріц» з утвердження гендерної рівності від 16.12.2020 р. Вважаємо, що ця стратегія може включити такі стратегічні цілі, як:

– інтеграція гендерного компоненту до системи дошкільної та загальної середньої освіти України (проведення гендерного аудиту та експертизи навчального та виховного контенту; включення гендерних компонентів до типових освітніх програм, до організації і проведення профорієнтації; підвищення кваліфікації педагогічних працівників з питань забезпечення гендерної освіти та гендерно орієнтованого підходу у викладанні; поширення практик викорінення гендерних стереотипів щодо дівчат і хлопців, жінок і чоловіків у сфері освіти; посилення доступу до загальної середньої освіти вразливих категорій хлопців та дівчат, чоловіків і жінок);

– інтеграція гендерного компоненту до системи професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти України (проведення аудиту та експертизи навчально-методичного, наукового та виховного контенту для здобувачів освіти; включення загальних гендерних компетентностей до державних стандартів освіти та освітньо-професійних програм; впровадження сертифікованих курсів МОН з підготовки фахівців/тренерів з гендерної компетентності для закладів професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти України та ін.);

– інтеграція гендерного компоненту до системи підготовки наукових кадрів (включення гендерних досліджень до пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки України, до наукових тем та стратегічних напрямів дослідження наукових установ; підтримка практик наставництва для жінок, які здобувають науковий ступінь/вчене звання; впровадження практик з підтримки жінок і чоловіків, які поєднують здобуття наукового ступеня та виконання сімейних обов'язків).

Стратегічними цілями також може бути визначено забезпечення комплексного гендерного підходу на ринку праці України; викорінення, попередження та протидію гендерно

зумовленому насильству в освітній сфері; впровадження гендерної рівності в систему управління освітою тощо.

Нормативно-правовий акт, за допомогою якого можливо врегулювати застосування комплексного гендерного підходу у всіх сферах суспільного життя, є Національна стратегія у сфері гендерної рівності. Її ухвалення підтримують як науковці, так і експертне середовище.

Нормативні документи у сфері забезпечення гендерної рівності, які були розроблені та ухвалені Урядом України в 2018–2020 роках не торкалися усіх сфер державного управління, що залишало частину з них (екологічна політика, охорона здоров'я, енергетика та інші) поза увагою з погляду гендерної інтеграції. Такі документи не були наскрізними, що створювало перешкоди на шляху практичного впровадження визначених у національному законодавстві та в міжнародних документах підходів щодо гендерної інтеграції в усіх сферах та політиках. Таку ситуацію має виправити підготовка та затвердження Національної стратегії у сфері гендерної рівності [6, с. 14]. Але є ризик, що реалізація такої стратегії набуватиме формального характеру.

Виконання програмних підзаконних нормативно-правових актів у сфері забезпечення гендерної рівності частіше є формальним. Ефективне закріплення гендерної рівності в законодавстві можливе за умови поєднання принципів єдності і диференціації. Закріплення правового статусу чоловіків і жінок за єдиним підходом у чинному законодавстві має підтримуватися застосуванням заходів позитивної дискримінації і позитивних дій. Гармонізація національного законодавства, що забезпечує принцип гендерної рівності, з європейськими стандартами прав людини у цій сфері є обов'язковою. Уникнення формалізму у виконанні рекомендацій міжнародних організацій, зокрема зауважень Комітету ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок, є передумовою встановлення гендерного паритету в Україні [4, с. 161]. Загалом інституційний механізм забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей в Україні є політично слабким, адже його функціонування відбувається в досить складних умовах браку коштів і відсутності висококваліфікованих кадрів. Проблемою є те, що політика гендерної рівності фактично не є пріоритетною для України, що також впливає на гендерну пріоритетність у місцевій владі [7, с. 41].

Важливо, щоб реалізація Національної стратегії у сфері гендерної рівності здійснювалась під ретельним контролем інститутів громадянського суспільства, Кабінету Міністрів України та Урядової уповноваженої з питань гендерної політики.

Стратегічні цілі Національної стратегії у сфері гендерної рівності доцільно згрупувати за сферами суспільного життя – у політичній, економічній, соціальній, культурно-духовній сфері. Окрему увагу треба надати гендерній освіті та вихованню, запобіганню гендерно зумовленому насильству та зміцненню репродуктивного здоров'я громадян, досягненню гендерної рівності в особистому та сімейному житті тощо.

**Висновки.** Основними тенденціями правового забезпечення гендерної рівності в Україні є: систематичне накопичення нормативно-правових актів у цій сфері (насамперед підзаконних програмних нормативно-правових актів); посилення відповідальності органів публічної влади у питаннях забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок; покладання відповідних повноважень на державні і комунальні установи та організації; активізація просвітницької діяльності тощо. Що ж до інституційної спроможності, ініціативності публічної адміністрації забезпечувати принцип гендерної рівності під час розробки та ухвалення нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів, то вона досі залишається низькою.

Нормативно-правовий акт, за допомогою якого можливо врегулювати застосування публічною адміністрацією комплексного гендерного підходу у всіх сферах суспільного життя, є Національна стратегія у сфері гендерної рівності.

#### Список використаних джерел

1. Котенко О. А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63846/41-Kotenko.pdf?sequence=1>
2. Гендерна політика в нормативно-правових документах / за заг. ред К. Б. Левченко. Київ, 2020. Ч. 1. 186 с.
3. Камінська Н. Пріоритетні напрями модернізації законодавства України з питань забезпечення гендерної рівності. *Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні: сучасні досягнення та перспективи* : матеріали Міжнародної науково-практ. конф. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ., 2021. С. 22–24.
4. Грицай І. О. Принцип гендерної рівності та механізм його забезпечення: теоретико-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук. Дніпро, ДДУВС. 460 с.
5. Національна стратегія у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 р. №

119/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>.

6. Левченко К. Чому для України необхідною є підготовка Національної стратегії у сфері гендерної рівності? *Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні: сучасні досягнення та перспективи* : матеріали Міжнародної науково-практ. конф. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ., 2021. С. 14–16.

7. Задоянко К. Інституційний механізм забезпечення публічної політики гендерної рівності та рівних можливостей в Україні : зб. наук. пр. Націон. акад. держав. управління при Президентові України. 2019. Вип. 2. С. 37–43.

Надійшла до редакції 22.06.2021

### References

1. Kotenko, O. A. Pravove rehulyuvannya v konteksti diyi prava ta yoho osnovopolozhnykh pryntsyviv [Legal regulation in the context of the law and its fundamental principles]. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63846/41-Kotenko.pdf?sequence=1> [in Ukr.].

2. Genderna polityka v normatyvno-pravovykh dokumentakh [Gender policy in legal documents] / za zah. red Levchenko K. B. Kyiv, 2020. Ch. 1. 186 s. [in Ukr.].

3. Kamins'ka, N. (2021) Priorityetni napryamy modernizatsiyi zakonodavstva Ukrayiny z pytan' zabezpechennya hendernoyi rivnosti [Priority areas for modernization of Ukrainian legislation on gender equality]. *Zabezpechennya rivnykh prav ta mozhlyvostey zhinok i cholovikiv v Ukrayini: suchasni dosyahnennya ta perspektyvy* : materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Dnipro : Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav. S. 22–24. [in Ukr.].

4. Hrytsay, I. O. Pryntsyv hendernoyi rivnosti ta mekhanizm yoho zabezpechennya : teoretyko-pravovyy aspekt [The principle of gender equality and the mechanism of its provision: theoretical and legal aspect] : dys. ... dokt. yuryd. nauk. Dnipro, DDUVS. 460 s. [in Ukr.].

5. Natsional'na stratehiya u sferi prav lyudyny [National strategy in the field of human rights] : Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 24.03. 2021 r. №119/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>. [in Ukr.].

6. Levchenko, K. (2021) Chomu dlya Ukrayiny neobkhidnoyu ye pidhotovka Natsional'noyi stratehiyi u sferi hendernoyi rivnosti [Why Ukraine needs to prepare a National Strategy in the field of gender equality]? *Zabezpechennya rivnykh prav ta mozhlyvostey zhinok i cholovikiv v Ukrayini: suchasni dosyahnennya ta perspektyvy* : materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Dnipro : Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav. S.14–16. [in Ukr.].

7. Zadoyenko, K. (2019) Instytutsiynyy mekhanizm zabezpechennya publichnoyi polityky hendernoyi diyal'nosti ta rivnykh mozhlyvostey v Ukrayini [Institutional mechanism for ensuring public policy of gender equality and equal opportunities in Ukraine] : zb. nauk. pr. Natsion. akad. derzhav. upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny. Vyp. 2. S. 37–43. [in Ukr.].

### ABSTRACT

**Svitlana Nikolaychuk. Trends and innovations of legal regulation of ensuring gender equality in Ukraine.** The article studies the regulatory foundation of the implementation and promotion of gender equality in Ukraine. The actual problem of not only creating a sufficient regulatory and legal field, but also its compliance is analyzed.

In the modern civilized world, the ideas of gender equality are actively developed and implemented in all spheres of public life. In the legal aspect, gender equality functions as a component of the general principle of equality.

In Ukraine, equality between men and women is declared at the constitutional level, which testifies to the approach of the Ukrainian state and civil society to the European and world level of solving gender problems. In order to comply with international standards and ensure equality of rights among all citizens, Ukraine has adopted a number of legal acts. Today the legal base on gender equality is gradually being reduced to international standards.

Uncertainty of gender priorities and postponing the issues resolution of gender inequality to the background provoke negative consequences for all spheres of public life. The adoption of the National Strategy of gender equality is substantiated. The strategic goals of the National Strategy of gender equality should be grouped by spheres of public life – in the political, economic, social, cultural spheres. It is important that the implementation of the National Strategy of gender equality is carried out under the close control of civil society institutions, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government Ombudsman for Gender Policy.

**Keywords:** *gender equality, human rights, gender approaches, gender stereotypes.*