

УДК 340.12 (477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.2>

С. А. Петреченко

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У СФЕРІ ВИБОРЧОГО ПРАВА В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Одним із провідних показників демократичного кроку у практиці Європейського Союзу є установлення гендерної рівності. Забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків є одним із визначальних напрямів політики у діяльності Європейського Союзу. Нині до найважливіших ресурсів кожної країни належать права людини та гендерна рівність. Миттєва модернізація суспільного життя сприяє визначенню та втіленню стратегії зростання свободи, справедливості та рівності серед жінок.

Гендерна рівність дедалі швидше стає вирішальною цінністю. Майже за 30 років незалежності України досі невирішеними є питання гендерного рівноправ'я. У процесі інтеграції України до Європейського Союзу особливо важливим є дослідження українського та європейського досвіду щодо подолання перепон на шляху до гендерної рівності. Виборче право України нерідко ототожнюється із поняттям гендерної дискримінації щодо жінок. Саме тому ця робота покликана проаналізувати та виокремити можливі шляхи вдосконалення законодавства України із приводу виборчого права на тлі євроінтеграції з метою протидії гендерній дискримінації.

Вивчення світових тенденцій такої гендеризації, що висвітлена та документально підтверджена у міжнародних документах, схилена до вивчення національних державних механізмів забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у різних країнах. Законодавча база, система інститутів, механізми утворення гендерної політики з урахуванням інтересів громадянського суспільства на поточному етапі політичного процесу нашої держави недостатньо досліджені.

У науковій статті автор проводить комплексне дослідження правових гарантій нормативного характеру, визначених Конституцією та законами України. Також встановлено, що принцип гендерної рівності є базисом будови сучасної правової держави. Крім того, законодавство усіх передових країн визначає рівність прав чоловіків і жінок як обов'язкову демократичну вимогу.

У роботі висвітлено питання гендерної рівності, гендерної дискримінації у сфері виборчого права, проаналізовано досвід Європейського Союзу та міжнародні зобов'язання, взяті Україною, а також охарактеризовано можливі шляхи вдосконалення конституційного законодавства на шляху України до євроінтеграції.

Важливі аспекти процесу формування гендерної політики та шляхів її удосконалення і процес реалізації досліджували такі науковці, як А. Комарова, Л. Кобелянська, О. Васильченко, М. Кузьо, Ю. Біденко та ін.

Ключові слова: гендерна політика, гендерна рівність, виборче право жінок, конституційний принцип рівності, виборчий процес, принцип рівності.

Постановка проблеми. Нині в Україні відбувається конституційна реформа, що спрямована на європейську інтеграцію та розвиток демократичної правової держави. У контексті Угоди про асоціацію між

Україною та Європейським Союзом однією з головних підвалин цієї реформи є рівні права для обох статей.

За умови інтеграції до Європейського Союзу питання гендерної рівності є надто

актуальним, проте потребує вдосконалення на конституційному рівні, зокрема в аспекті виборчого права, адже саме там жіноцтво зазнає утисків.

Дослідження принципу гендерної рівності у конституційному законодавстві та науковій літературі виявляє нагальні прогалини. Наприклад, у найвищому нормативно-правовому акті України досі не закріплено поняття гендерної рівності, відсутній механізм, що забезпечує гендерну рівність.

Актуальність роботи полягає у дослідженні та пошуках можливих розв'язків недостатньої практичної реалізації дискусійних питань гендерної рівності за умов євроінтеграції. Дослідження ґрунтується на працях П. Рабіновича, Ю. Біденко, О. Васильченко та ін.

Вирішення цієї проблематики пов'язане з важливим практичним завданням гармонізації українського законодавства з метою отримання практичних високих стандартів регулювання гендерних відносин. Сучасна державна політика України повинна бути спрямована на здолаття усіх форм дискримінації за ознакою статі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ігнорування гендерних проблем призводить до значущих суспільних втрат, а ліквідація гендерної дискримінації здебільшого залежить від знання міжнародних стандартів і цілковитого розуміння проблеми. У дослідженні центру Разумкова [1] зазначено, що стратегічною метою України є членство у ЄС. Євроінтеграція України повинна відбутися за умови виконання усіх вимог Європейського Союзу, а саме наближення до соціальних стандартів ЄС.

Нині гендерна рівність в Україні чітко проявляє себе лише на законодавчому рівні, проте в усіх інших аспектах Україна відстає, тож займає низькі позиції у міжнародних рейтингах щодо гендерної рівності.

Метою статті є комплексна розробка можливих шляхів для вдосконалення законодавства щодо гендерної рівності в Україні у сфері виборчого права.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі цілі:

– *визначити* роль і місце принципу рівності прав і свобод жінок і чоловіків у сис-

темі конституційних прав і свобод людини та громадянина;

– *дослідити* гендерну рівність як конституційний принцип;

– *виокремити* значення європейських стандартів захисту від гендерної дискримінації;

– *моніторинг* виконання міжнародних зобов'язань України у сфері забезпечення гендерної рівності.

Виклад основного матеріалу. Дотепер в Україні не вироблено ефективного підходу до забезпечення гендерної рівності, навіть за умови прийнятої цілої системи нормативно-правових актів, що встановлюють рівність жінок і чоловіків. Щодо поняття «гендер», то воно виникло у другій половині ХХ ст. та походило від поняття «стать» [2, с. 21–23]. Тобто кожна людина набуває свій гендер у ході включення до суспільного життя.

Згідно із Законом України «Про забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок» [3] гендерна рівність визначається як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його здійснення, що дозволяє індивідам обох статей брати рівну участь у всіх аспектах життєдіяльності суспільства. Слід виокремити гендерну рівність як конституційний принцип.

Гендер і його постання спричинені розвитком правової системи, тоді як для західної культури проблематика гендеру у праві є звичною справою, в Україні на цей рахунок лише відбувається його актуалізація. До прикладу, із дня підписання гендерно-захисної Стамбульської конвенції в Україні минуло вже 10 років, проте ми досі її не ратифікували [4]. Завадою на шляху до ратифікації стали саме поняття «гендер» і «гендерна рівність», що для більшості депутатів ще кілька років тому стали «неприйнятними для українського суспільства».

Гендерна рівність у правовому тлумаченні – це рівне становище й участь обох статей в усіх сферах публічного та приватного життя. О.М. Руднева стверджує, що гендерна рівність є принципом правового статусу людини в державі, його компонентами є рівні права, свободи й обов'язки жінок і чоловіків [5].

У правовій концепції гендерна рівність позиціонується як складова частина конституційного принципу рівності. Гендерна рівність є атиповою іншим частинам принципу рівності, а саме рівності незалежно від віку, національності, раси. Рівні права чоловіків і жінок закріплені у сучасному законодавстві усіх передових країн і фіксуються як основна демократична вимога, проте сьогодні гендерна рівність не отримала закріплення в усіх країнах. Наприклад, у США поправка до конституції щодо рівноправ'я жінок і чоловіків не була прийнята, тому що не була своєчасно ратифікована, хоча законодавство США має чітко врегульовані норми, які не дозволяють піддавати жінок дискримінації.

В Україні ж закріплено на конституційному рівні [6], що рівність прав жінок і чоловіків реалізується через спеціальні заходи щодо охорони праці та здоров'я, наданням рівних прав жінкам на рівні із чоловіками у сфері культурної та політичної діяльності, підтримкою материнства, зокрема через надання оплачуваних відпусток і пільг вагітним і матерям [7]. Завдяки цьому у державі встановлюється рівність прав і свобод людини та громадянина незалежно від статі. Тож доречно зазначити у цьому аспекті про механізм забезпечення рівності жінок і чоловіків в Україні.

Варто досліджувати конституційно-правовий механізм з боку його дотримання, тобто гарантування. Наприклад, О.П. Васильченко вважає, що конституційно-правовий механізм рівності людини та громадянина зображується сукупністю елементів, які знаходяться у нерозривних зв'язках, проте такий механізм недостатньо досліджений у науці конституційного права, тому виокремити чіткі його складники проблематично [8].

Зазначимо, що існують такі форми механізмів, як соціальні, політичні, економічні, міжнародні, національні та ін. Усі наявні механізми поетапно стають доцільним засобом забезпечення гендерної рівності. Необхідно також окреслити нормативно-правову основу гендерної рівності в Україні, але, оскільки відсутнє законодавче закріплення поняття «гендерна рівність», застосуємо поняття «рівності чоловіків і жінок». Чільне місце займають

Закони України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [9], «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [10], «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [11], розпорядження «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.» [12].

Серед механізмів забезпечення гендерної рівності головна роль відведена також практиці Європейського суду з прав людини. Рішення цього суду є обов'язковими для виконання будь-якою державою, що виступає стороною у справі. Порядок виконання таких рішень в Україні забезпечується Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [13]. Доцільним кейсом тут буде справа «Унал Текелі проти Туреччини» (*Ünal Tekeli v. Turkey*) 2004 р., де зазначено про обов'язок дружини взяти прізвище чоловіка після одруження [14].

На національному рівні за захистом своїх порушених прав громадяни можуть звертатися до омбудсмена, зокрема щодо гендерної рівності. Також Кабінет Міністрів України реалізує єдину державну гендерну політику. Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначено, що Кабмін провадить єдину державну політику, спрямовану на дотримання принципу недискримінації, затверджує порядок проведення антидискримінаційної експертизи проєктів нормативно-правових актів [15], проте принцип гендерної рівності у сфері виборчого права не має чіткого механізму реалізації в Україні. Наприклад, у рейтингу 193 країн світу наша держава займає 146 місце за рівнем представництва жінок у законодавчому органі, однак посилення ролі жінок у громадсько-політичному житті є зобов'язанням держави відповідно до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 1979 р. [16].

Також Україна взяла на себе обов'язок відповідно до «Цілей розвитку тисячоліття ООН» до 2015 р. організувати представництво до 70% тієї чи іншої статі у представницьких органах влади [17].

Крім цього, Закон України «Про місцеві вибори» передбачає, що представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у виборчих округах має становити не менше 30% загальної кількості кандидатів у виборчому списку.

У 2016 р. Україна стала учасницею програми «Глобальні цілі сталого розвитку 2016–2030». У цю програму також внесені цілі щодо забезпечення гендерної рівності задля наділення жінок рівними правами разом із чоловіками.

Загалом, незважаючи на наявність профільних законів і політику, що проводить держава у сфері гендерної рівності, їх норми залишаються здебільшого декларативними, тому що: переважає низька обізнаність жінок, тексти міжнародних документів сприймаються абстрактно, працівники юридичної сфери, зокрема судді, не вміють виявляти ті випадки, де порушення прав та інтересів жінок стає наслідком дискримінаційної дії законодавства.

З погляду упущень у законодавстві та відсутності практичної реалізації гендерної рівності необхідно: сформувати механізм виконання міжнародних зобов'язань України та забезпечення застосування Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації, утворити реальний механізм нагляду за дотриманням виборчих квот, законодавче забезпечити та внести зміни до виборчого законодавства для збільшення представництва жінок на урядових посадах і в державних виборних органах.

Аби знайти шляхи вдосконалення українського законодавства стосовно сфери гендерної рівності у виборчому праві на шляху до євроінтеграції, варто проаналізувати принцип гендерної рівності у первинному законодавстві ЄС. Особливістю європейської інтеграції є те, що ЄС був створений на демократичних засадах. Принцип рівності (принцип заборони дискримінації) є важливим принципом діяльності Європейського Союзу та Європейської спільноти.

Основоположні документи ЄС зазначають необхідність забезпечення жінкам і чоловікам рівних можливостей. Так, ст. 2 Договору про заснування Європейської Спільноти наводить низку питань, що має

на меті виконання Євросоюз, серед яких є питання досягнення високого рівня зайнятості чоловіків і жінок [19]. Ст. 21 цього договору забороняє дискримінацію за ознакою статі, а ст. 23 гарантує дотримання рівності між чоловіками та жінками в усіх галузях. Тут варто повернутися до конституційних норм української держави та порівняти їх.

Отже, проаналізувавши конституційні положення, закріплені у Конституції України, через призму сучасного сприйняття гендерної проблематики та її аналізу у паралелі з Європейським Союзом, варто вказати, що зміст ст. 24 не можна вважати досконалим. По-перше, це пов'язано з відсутністю юридичної ясності. Законодавство послуговується поняттям «рівність жінок і чоловіків», проголошує принцип рівності прав і свобод, що утискає права та можливості, адже принцип гендерної рівності має ширший і більш комплексний характер і передбачає надання рівних умов реалізації усіх прав людини та громадянина.

У 2014 р. було підписано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої, що визначає новий формат відносин із ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» та є стратегічним орієнтиром системних реформ в Україні [20].

Ст. 419 Угоди передбачає необхідність посилення співробітництва сторін відносно забезпечення гендерної рівності та недискримінації. Також зазначено, що така співпраця повинна бути спрямована на забезпечення рівних можливостей чоловікам і жінкам у сфері зайнятості, освіти та навчання та ін.

Для України віднесення принципу гендерної рівності до сфери дії міжнародного права має вагоме значення, адже євроінтеграційні наміри держави стали невід'ємними реаліями сьогодення, а європейські орієнтири набули практичного втілення у рішеннях і діях органів державної влади. Крім того, в Україні вже конституційована система гарантій принципу рівності чоловіка та жінки. У міжнародному звіті Рівня свободи у світі (*Freedom in the World*,

Freedom House) за стан особистої автономії та індивідуальних прав, що аналізує гендерну рівність і недискримінацію за гендерною ознакою, Україна у 2016 та 2017 рр. отримала 10 із 16 можливих балів [21]. Цей самий показник у 2015 р. склав 11 із 16 можливих балів.

У профайлі України зазначається, що «гендерна дискримінація заборонена відповідно до Конституції, проте посадовці демонструють низький інтерес до розуміння проблеми. Також звертається увага на те, що, незважаючи на закріплення у виборчому законодавстві квоти для жінок у розмірі 30% партійних списків, а також фінансового заохочення для тих партій, які дотримуються гендерної рівності, не передбачено жодної відповідальності для партій, які не виконали цю вимогу» [22].

Висновки і пропозиції. Проаналізувавши законодавство України, зокрема у сфері виборчого права, на предмет гендерної рівності на шляху до євроінтеграції, слід зазначити, що вагомим внеском України стане ратифікація Стамбульської Конвенції, де закріплено найновіші стандарти гендерної рівності від 11 травня 2011 р. Стандарти, закріплені у Конвенції, разом із механізмами утворюють юридичну базу для протидії дискримінації щодо жінок у всіх її формах. Другий крок на шляху до євроінтеграції, що слід виконати в українському законодавстві – сформувавати чіткий механізм дії щодо забезпечення гендерної рівності. До прикладу, такий механізм може бути сформований на початковому етапі шляхом встановлення відповідальності для політичних партій, котрі не дотрималися встановлених гендерних квот на виборах.

На жаль, проблеми у забезпеченні гендерної рівності залишаються сталими, про що і свідчать міжнародні звіти, де Україна виступає з невисокими показниками. У цій роботі висвітлено питання принципів гендерної рівності у первинному законодавстві ЄС, тож нагальною потребою українського суспільства є гендерне реформування національного законодавства. Забезпечення гендерної рівності повинно відповідати європейським правовим стандартам. У Конституції повинна застосовуватися сучасна гендерна термінологія. Хоча

Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання, все ж їх практичне втілення гальмується, тому цей аспект необхідно вдосконалити. Розв'язок проблем імплементації міжнародних стандартів має брати свої витoki з конституційних перетворень і контролю щодо реалізації чинного законодавства.

Загалом у роботі виконано поставлені цілі, визначено роль і місце принципу рівності у системі конституційних прав і свобод людини та громадянина, досліджено гендерну рівність як конституційний принцип, виокремлено значення європейських стандартів захисту від гендерної дискримінації.

Список використаної літератури:

1. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України. Центр Разумкова. 2016. URL: <https://razumkov.org.ua/upload/Gender-FINAL-S.pdf> (дата звернення: 08.04.2021).
2. Марценюк Т. Гендерна рівність і недискримінація : посібник для експертів та експерток аналітичних центрів. Київ, 2014. С. 21–23.
3. Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 07.04.2021).
4. Грибовська А. Конституційні засади гендерної рівності в Україні. Дисертація. НЮУ імені Ярослава Мудрого. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Gribovska/d_Gribovska.pdf (дата звернення: 05.04.2021).
5. Конвенція про громадянство заміжньої жінки від 20 жовтня 1960 р. *Законодавство України : інформ.-пошук. система / Верхов. Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_158 (дата звернення: 04.04.2021).
6. Конституція України від 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 03.04.2021).
7. Конституція України : станом на 15 січня 2019 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2019. 76 с.
8. Васильченко О.П. Конституційно-правовий механізм забезпечення принципу рівності прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 1. С. 26–33.

9. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 07.04.2021).
10. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2789-14#Text> (дата звернення: 07.04.2021).
11. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (дата звернення: 09.04.2021).
12. Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.04.2021).
13. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 09.04.2021).
14. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві. URL: http://nsj.gov.ua/files/1444201141%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD_TF_130815.pdf (дата звернення: 10.04.2021).
15. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (дата звернення: 10.04.2021).
16. Веденська О. Чи отримає Україна гендерне квотування? URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2017/08/14/225868/> (дата звернення: 11.04.2021).
17. Біденко Ю., Кисельова В. Гендерна політика в Україні: складний шлях від декларацій до позитивних дій. URL: <http://hvylya.net/analytics/society/genderna-politika-v-ukrayini-skladniyshlyah-vid-deklaratsiy-do-pozitivnih-diy.html> (дата звернення: 11.04.2021).
18. Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 37–38. Ст. 366.
19. Васильченко О.П. Інституційні гарантії як складові конституційно-правового механізму забезпечення принципу рівності прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Наше право*. 2015. № 2.
20. Кузьо М., Черніков Д., Павлюк С., Хорольський Р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: зміст та імплементація. Київ : ГО «Лаб. законодав. ініціатив», 2015. 50 с. URL: http://parlament.org.ua/upload/docs/final_1.pdf (дата звернення: 12.04.2021).
21. Freedom in the World 2016, Ukraine. *Freedom House*. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/ukraine> (Date of Request: 12.04.2021).
22. Freedom in the World 2018, Ukraine. *Freedom House*. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/ukraine> (Date of Request: 12.04.2021).

Petrenchenko S. Ways to improve the legislation to ensure gender equality in the field of suffrage in Ukraine in the context of European integration

One of the leading indicators of a democratic step in the practice of the European Union is the establishment of gender equality. Ensuring equal rights and opportunities for women and men is one from the defining directions of policy in the activity of the European Union. At present, the most important resources of each country are human rights and gender equality. The immediate modernization of public life patronizes the definition and implementation of a strategy for the growth of freedom, justice and equality among women. Gender equality is increasingly becoming a crucial value. For almost 30 years of Ukraine's independence, gender equality issues are still unresolved. In the process of Ukraine's integration into the European Union, it is especially important to study Ukrainian and European experience in overcoming obstacles to gender equality.

Ukraine's suffrage is often equated with the concept of gender discrimination against women. That is why this work is designed to analyze and identify possible ways to improve Ukrainian legislation on suffrage in the context of European integration in order to combat gender discrimination. The study of global trends in such genderization, which is highlighted and documented in international documents, leads to the study of national state mechanisms to ensure equal rights and opportunities for women and men in different countries.

The legal framework, the system of institutions, the mechanisms of gender policy formation taking into account the interests of civil society at the current stage of the political process of our state are insufficiently studied. In the scientific article the author conducts a comprehensive study of legal guarantees of a normative nature, defined by the Constitution and laws of Ukraine studied in this paper. It is also established that the principle of gender equality is the basis of the structure of the modern rule of law. In addition, the laws of all advanced countries define equal rights for men and women as a mandatory democratic requirement.

The paper covers issues of gender equality, gender discrimination in the field of suffrage, analyzes the experience of the European Union and international commitments made by Ukraine, as well as describes possible ways to improve constitutional legislation on Ukraine's path to European integration. Important aspects of the process of gender policy formation and ways to improve it and the implementation process have been studied by such scholars as A. Komarova, L. Kobelyanska, O. Vasylchenko, M. Kuzio, Y. Bidenko and others.

Key words: *gender policy, gender equality, women's suffrage, constitutional principle of equality, election process, principle of equality.*