

УДК 329.63

Співак Д. П., ДЗ «ПНПУ ім. К. Д. Ушинського»

## ПРОБЛЕМИ РІВНОСТІ ПРАВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ У ЄВРОПІ

*В даній статті розглядаються проблеми рівності прав в Україні в процесі європейської інтеграції. Аналізується досвід зарубіжних країн, шляхи досягнення рівноваги в реалізації принципу гендерної рівності та гендерного балансу в країні.*

Гендерна проблематика сьогодні в демократичних спільнотах проголошується як одна із базових у вирішенні соціальних проблем. Через підписання міжнародно-правових актів та інших документів, прийнятих на міжнародному рівні, Україна разом з іншими державами Європи й демократичного світу підтримує таке бачення, виявляючи політичну волю щодо розв'язання цих проблем. У процесах європейської інтеграції вирішення проблемних питань у сфері рівності прав і можливостей жінок і чоловіків є важливою складовою. Стандарти щодо рівного ставлення до жінок і чоловіків є частиною як первинного, так і вторинного законодавства ЄС. Вони закріплені статтями Амстердамської угоди 1997 року та містяться у Директивах ЄС. Держави-члени ЄС зобов'язуються прописати ці положення у національному законодавстві. Україна вже зробила певні кроки у цьому напрямку. Верховною Радою прийнятий Закон про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, а Президент підписав Указ «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Принцип гендерної рівності закріплений в Конституції України. Статті 3, 21, 23, 24 Конституції закріплюють рівність чоловіків та жінок в усіх сферах життя. Частина третя ст. 24 Конституції України, безпосередньо присвячена подоланню дискримінації стосовно жінок в Україні та наголошує на тому, що рівність прав жінок і чоловіків забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній та культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї і так далі. Йдеться також про те, що створюються умови, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством. Мова йде про правовий захист, матеріальну і моральну підтримку

материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам та матерям. Законодавчо чоловіки позбавлені такої можливості. Саме такий підхід є характерною ілюстрацією формального розуміння принципу гендерної рівності.

Національні системи соціального захисту у європейських країнах значно відрізняються за ступенем участі держави в їх організації та фінансуванні, за способом формування соціального бюджету та його розподілу, за ступенем охоплення населення, за якістю і об'ємом послуг і допомог, що надаються. Діюча Конституція України надає рівноправність чоловікові і жінки у всіх сферах соціального життя, але в дійсності перевага залишається на боці чоловіків. Слід лише згадати такі сфери життя як сім'я, політика й бізнес (особливо великий бізнес), де домінуючу роль у наш час відіграють представники сильної половини людства.

Як вважає Х. Кричевська, на становлення гендерних стереотипів у дійсності впливає не тільки розподіл соціальних ролей чоловік/жінка, а також статусний розподіл. В повсякденному житті чоловіки намагаються досягти положення з високим статусом і широкими повноваженнями, тому найчастіше чоловіки надають вплив, а жінки цьому впливові піддаються. Виступаючи у ролі лідера у ситуаціях, де не існує чистого розподілу ролей, чоловіки схильні до авторитарності, а жінки – до демократичності. Чоловікам набагато легше дається директивний, проблемно-орієнтований стиль життя. Це досить просте пояснення того, чому у реальному житті наявна нерівність між представниками обох статей значно більша, ніж виявляють наукові експерименти, в яких чоловікові й жінці відводиться однакова роль [6].

Гендерна рівність є дуже важливою для Європейського Союзу. Це було закладено до законодавства ЄС ще з часу підписання Римської Угоди понад 50 років тому.

Євросоюз зіграв ключову роль в усуненні нерівності та в зміцненні рівності між чоловіками й жінками та заклав чіткі законодавчі принципи гендерної рівності до законодавства ЄС, яке мають поважати всі його теперішні й майбутні члени. Так само, права дітей безпосередньо зазначені в Хартії фундаментальних прав ЄС. Європейська комісія також здійснює програму Daphne, метою якої є запобігання та подолання насилля над дітьми, підлітками та жінками. Ця програма стимулює недержавні організації до дії

в європейських мережах та допомагає їм реалізувати інноваційні проекти, результати яких можуть поширюватися на інші країни-члени ЄС та регіони. Єврокомісія заснувала також Європейський Форум з прав дітей, об'єднуючи всіх зацікавлених в обміні інформацією та досвідом у їхній діяльності для дітей і підлітків. В Україні ці проблеми не слабнуть. Насилля проти жінок залишається серйозною проблемою, особливо в сім'ї. Жінки отримують меншу зарплатню на роботі та мають менші можливості для кар'єрного зростання. Кількість жінок на керівних посадах в державному та недержавному секторах вкрай мала. Європейська Комісія надає малі гранти з захисту прав дітей та жінок в рамках Європейського Інструменту Демократії та Прав Людини (EIDHR). Єврокомісія виділяє чималі кошти на підтримку захисту та зміцнення прав жінок і дітей в Україні.

Основним (базовим) міжнародно-правовим документом, спеціально присвяченим захисту прав жінок, є Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Для спостереження за ходом її здійснення було засновано Комітет по ліквідації дискримінації щодо жінок, що склався на момент обрання чинності Конвенцією з вісімнадцяти експертів. Конвенція була прийнята з метою недопущення дискримінації жінок, оскільки держави-учасниці занепокоєні тим, що, незважаючи на вже прийняті Організацією Об'єднаних Націй та її установами загальні резолюції, декларації та рекомендації, як і раніше мала місце значна дискримінація щодо жінок, що перешкоджало і перешкоджає участі їх на рівні з чоловіками у політичному, соціальному, економічному та культурному житті своєї країни, заважає зростанню добробуту суспільства і сім'ї тощо. Конвенція визначає поняття «дискримінація щодо жінок» як будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямоване на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками, незалежно від їхнього сімейного стану, на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій галузі. Зокрема, згідно зі ст. 2 Конвенції держави-учасниці мають включити принцип рівноправності чоловіків і жінок у свої національні конституції або інше відповідне законодавство, якщо цього ще не було зроблено, та забезпечити за допомогою закону практичне здійснення цього принципу. Частина 2 Конвенції присвячена заходам для ліквідації

дискримінації щодо жінок у політичному та суспільному житті, а Частина 3 – в галузі освіти та зайнятості.

Велика кількість міжнародно-правових документів щодо забезпечення соціально-економічних прав жінок прийнята також Міжнародною організацією праці. З 1919 р. МОП прийняла 180 конвенцій і 187 рекомендацій з широкого спектра питань у сфері праці. Більшість документів стосується, як чоловіків, так і жінок, за ними жінки користуються такими ж правами, як і чоловіки, в різних сферах. Це основні права людини, зайнятість і навчання, умови праці або техніка безпеки і гігієна праці. Найвичерпніші стандарти містяться в Конвенції про дискримінацію в сфері праці і зайнятості № 111 і рекомендації № 111, прийнятих у 1958 р. Йдеться про проблему дискримінації взагалі за такими ознаками, як колір шкіри, стать, релігія, політичні переконання, походження, соціальний стан тощо. В документах дискримінація визначається як будь-яка відмінність, недопущення або перевага, що призводить до знищення або порушення рівноправності, можливостей або ставлення в сфері праці і занять. Конвенція щодо політики зайнятості № 122 і Рекомендація № 122, прийняті в 1964 р., визначають, що країни, які ратифікували ці документи, повинні проголошувати і дотримуватися як основної мети активної політики, спрямованої на підтримку повної, продуктивної і вільно вибраної зайнятості.

Порівняння змісту розділу II Конституції України з міжнародними актами, зокрема з тими, що складають Міжнародну хартію прав людини, а також з Конвенцією про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, свідчить що в Конституції в основному містяться ті ж гарантії щодо забезпечення прав та свобод жінок, що й в міжнародно-правових актах. Це означає, що Конституція України відкриває перед державою та жінками України широку сферу можливостей щодо захисту своїх прав та свобод. Оскільки норми розділу II Конституції подекуди дослівно повторюють зміст міжнародно-правових актів (зокрема – Загальної декларації прав людини), то визнання конкретної норми чи закону неконституційним означає його невідповідність міжнародним стандартам. На даний час норми розділу I та II Конституції, у яких закріплені основні права людини і громадянина, неможливо визнати навіть теоретично такими, що не відповідають базовим міжнародно-правовим актам, оскільки прийняттю її передувала довга і кропітка

робота по вивченню міжнародно-правових актів та досвіду інших держав у галузі регулювання прав людини та громадянина.

Уперше в законодавстві ЄС термін «гендерний підхід» виник у Третій програмі дій щодо рівних можливостей для різних статей (1991 – 1995 рр.). У лютому 1996 р. Комісія ЄС офіційно зобов'язалася проводити політику, засновану на гендерному підході.

У конституціях низки європейських країн закріплені правові гарантії гендерної рівності. Однією з перших це зробила і наша держава, закріпивши рівноправність жінок і чоловіків у 24 статті Конституції України. Серед країн Європи, і зокрема Центральної та Східної Європи, перші спроби створити національний механізм забезпечення гендерної рівності зробили скандинавські країни та Польща. На даний час спеціальні закони про рівні права та можливості жінок і чоловіків мають Норвегія, Швеція, Словенія, Боснія і Герцеговина, Німеччина, Македонія. З пострадянських країн нас випередили в цьому процесі Литва і Киргизстан. Державна Дума Росії прийняла стратегію розвитку законодавства проти дискримінації за гендерною ознакою. Але закон в Росії ще не прийнято, він проголосований лише у першому читанні. Розроблені відповідні законопроекти в Білорусії та Молдові. Такий прогрес у законодавчому закріпленні гендерної рівності свідчить про те, що в світі утверджуються тенденції гендерного розвитку. Прийняття відповідного закону в Україні свідчить про розвиток нашої держави в контексті загальноєвропейських процесів.

Загалом, законодавство України побудоване на принципах рівноправності жінок і чоловіків у всіх сферах людської життєдіяльності. Однак існуюча система неприпустимості дискримінації жінок все ж залишається неефективною, поки ще відсутні національні механізми жорсткого контролю за виконанням відповідних законодавчих норм, крім того, на мою думку, необхідно зробити суттєві кроки щодо зміни суспільної свідомості в питаннях гендерної рівності [1].

Квотування – механізм збільшення представництва жінок в органах влади шляхом виділення місць для жінок в списках кандидатів під час виборів. Багато жінок виступають проти квотування, тому що вважають, що цей найкоротший шлях до парламенту буде піддавати критиці тих жінок, які вже потрапили до нього. Таке ставлення самих жінок ускладнює лобювання жіночими секціями введення квот і спрошує протидію такій формі позитивних дій

з боку політичних партій та уряду. В той же час різні європейські країни демонструють в цілому позитивний досвід введення гендерних квот.

Квоти парламентського представництва існують на всіх п'яти континентах і в усіх шести геополітичних регіонах світу. Є чотири основні правові механізми впровадження квотування, які можуть у деяких випадках поєднуватися:

1. Конституційні положення – застосування принципу рівних можливостей для визначення парламентського представництва (резервування місць у парламенті) може формулюватися у конституції з вказівкою пропорцій (в чотирнадцяти країнах).

2. Виборче законодавство – регламентація застосування принципу рівних можливостей суб'єктами виборчого процесу, визначення гендерної норми і встановлення санкцій за порушення цього принципу у виборчих законах або законах про партії (в тридцяти двох країнах).

3. Окремий закон про рівноправність (рівний статус). Крім того, принцип рівних можливостей тут може підкріплюватися положеннями виборчого законодавства.

4. Статути політичних партій. Близько 200 партій в 61-й країні в такий спосіб регламентують досягнення гендерної рівності.

Тобто, ці чотири механізми використовують три різновиди квотування: партійні, електоральні і статутні (резервування місць у парламенті). В різних країнах може застосовуватися або один із цих різновидів, або відразу декілька в різних комбінаціях. Квоти застосовуються в 81-й країні, серед них партійні квоти – в 61-й, електоральні – в 33-х, а резервування місць у парламенті – в 12-ти країнах. Наприклад, у Бельгії у 1994 році було запроваджено закон, який забезпечує поступове збільшення місць для жінок в Парламенті. На наступних виборах такий принцип стосуватиметься перших двох позицій. Завдяки такому законодавчому регулюванню більше 30 відсотків місць у бельгійському Парламенті належить жінкам. У Чехії, Угорщині, Литві і Польщі встановлені партійні квоти, які забезпечують не менше 20 відсотків представництва жінок у партійних списках провідних партій. Наприклад, три польські партії – «Союз лівиці демократичної», «Унія праці» і «Унія вольно-сці» – мають 30-відсоткові квоти. Це трансформується в приблизно двадцятивідсоткове представництво жінок у Сеймі. У чеському парламенті – 17 відсотків жінок, у Литві – 22 відсотки [7].

Як відомо, український Парламент відмовився від запровадження квот як у Законі «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», так і в запропонованих змінах до Закону «Про вибори народних депутатів України». На мою думку, було б доцільно запровадити квоти через зміни до Закону «Про політичні партії». Крім того, в цей передвиборчий період в Україні проходить низка з'їздів політичних партій, на яких обговорюються, серед іншого, зміни до статутів партій. Багато експертів переконані, що пропорційна виборча система є більш сприятливою для запровадження квот. Це підтверджується і на практиці: серед 64-х парламентів світу у 36-ти використовуються квоти, а ще 4 країни обговорюють можливість запровадження квотування.

Міжпарламентський союз поділяє країни світу на шість груп за парламентським представництвом жінок. Шоста група – це країни з винятково чоловічим парламентом, де жінок немає зовсім – близько десяти таких країн. П'ята група – це група країн з винятково низьким відсотком представництва жінок – до 5 відсотків. Їх менше тридцяти. Четверта група – країни з безумовним домінуванням чоловіків у парламенті, де жінки складають від п'яти до дев'яти і дев'яти десятих відсотка.

Найближчим часом повинно стати зрозуміло, яким шляхом піде Україна для забезпечення паритетного представництва жінок і чоловіків у Парламенті. В парламенті нового скликання ми побачимо, яка складеться ситуація стосовно гендерної рівності. Але переконана, що суспільство уже сьогодні чекає відповіді і сподівається, що декларування європейських цінностей буде закріплене реальними законодавчими механізмами.

Більшість досліджень, які присвячені становищу жінок в парламентах, свідчать, що в країнах, які мають пропорційну систему політичного представництва (особливо за партійними списками), обирається більше жінок – парламентарів, ніж в країнах з мажоритарною системою. Більш розвинуте використання системи пропорційного представництва при виборах в Європарламент є однією з важливих причин обирання жінок до складу його депутатів (порівняно з національними парламентами).

Припущення, що для жінок легше перемогти на виборах до місцевої влади, ніж до парламенту (оскільки на місцевому рівні використовуються менш жорсткі виборчі критерії, а самі такі посади не потребують повної зайнятості і їх легше об'єднати з вихованням

дітей), є справедливими для Бельгії та Франції. В інших країнах спостерігається більша кількість жінок на вищих посадах, що можна пояснити більш централізованим відбором кандидатів.

Позитивний ефект політики «позитивних дій» можна продемонструвати на прикладі багатьох країн, в тому числі Італії. В цій країні в 1993 – 1995 роках відбулося значне збільшення кількості жінок в органах місцевого самоврядування. В Італії в 1993 році були прийняті два закони про порядок проведення виборів. Перший з них мав положення про те, що в «списках кандидатів кандидати однієї статі не можуть складати більше двох третин». Другий закон встановлював нові правила обрання до Палати депутатів: 75 % депутатських мандатів розподілялись за мажоритарною системою і 25 % віддавались депутатам, які обиралися за партійними списками. Щодо останніх, то закон встановлював, що кандидати різних статей повинні бути представлені в списках через одного. На практиці це означало однакове представництво жінок з чоловіками в партійних списках. Але в 1995 році ці закони були відмінені Конституційним судом Італії. Однак саме в цей час вага жінок в органах представницької влади збільшилась більш ніж у 2 рази.

Римський договір заборонив, наприклад, дискримінацію осіб за ознакою національності й поставив вимогу рівної оплати праці чоловіків і жінок. Стаття 119 Договору ЄС (за новою нумерацією – стаття 141) мала такий первісний вигляд: «Кожна держава-член протягом першого етапу повинна запровадити й надалі підтримувати застосування принципу, що чоловіки і жінки мають отримувати рівну оплату за однакову роботу...». Як вважає О. Руднева, заходи боротьби з проявами статевої дискримінації довгий час не мали системного характеру, що було спричинено необхідністю нагального забезпечення рівноправності в конкретних аспектах функціонування спільного ринку праці і не було цілісної політики, яка б об'єднала ці зусилля. Але з 80-х років ХХ століття державна політика країн Європейської спільноти визнала пріоритетність напрямку досягнення рівних можливостей для жінок і чоловіків. Про це свідчить періодичне затвердження середньострокових Програм дій Співтовариства стосовно рівноправності статей на 1982-1985 р.р., 1986-1990 р.р., 1991-1995 р.р., 1996-2000 р.р. та 2001-2005 р.р. Ці програми містили цілеспрямоване планування конкретних заходів і це зробило процес прийняття



рішень передбачуваним і відкритим для громадськості. Крім того, був запроваджений контроль з боку Ради Міністрів Європи і Європейського Парламенту за ходом їх виконання (реалізація кожної Програми передбачає проміжний і кінцевий звіти) [2].

У контексті процесу приєднання країни-кандидатки встановили різні пріоритети, що впливають на їхні переговори із ЄС. Наприклад, Угорщина і Болгарія вважають пріоритетним завданням досягнення гендерної рівності через реформування законодавства про працю, тоді як Литва зобов'язалася прийняти Закон про гендерну рівність та створити посаду Уповноваженого з рівних можливостей. Румунія та Болгарія віддали перевагу прийняттю антидискримінаційного законодавства [7].

Після початку переговорного процесу більшість країн-кандидаток почала адаптувати своє законодавство з рівного ставлення у сфері зайнятості, залишивши прийняття стандартів соціального забезпечення для другого етапу. Принципи рівного ставлення поступово вводяться у законодавство країн-кандидаток. Більшість із них спочатку ввела принцип рівної оплати праці, а після цього – принцип рівного ставлення у доступі до зайнятості, кар'єрного зростання та умов праці. Кілька країн-кандидаток також ввели нові правові положення, що забороняють дискримінаційну рекламу і поведінку.

Закони відіграватимуть незначну роль, доки не будуть створені ефективні механізми їх впровадження. Це викликає нагальну потребу у встановленні інститутів з підтримки гендерної рівності та відповідної політики для забезпечення «інтегрування». Хоча окремі посилання на «гендерне інтегрування» з'явилися у ЄС відносно нещодавно, а Директиви Ради з гендерної рівності є конкретними інструментами для виконання зобов'язань ЄС у сфері гендерної рівності, переговорний процес, в основному, зосередився на правовій гармонізації та мірі, до якої *acquis communautaire* має переноситися у національне законодавство країн-кандидаток. За останні роки було досягнуто значного прогресу з цього питання, і завдяки останнім змінам до Директиви 76/207/ЕЕС інтеграційний підхід та впровадження інституційних механізмів з гендерної рівності стали юридичним зобов'язанням та невід'ємною частиною *acquis* [2].

У ході переговорного процесу в ряді країн, що приєднуються, під тиском були створені нові органи з гендерної рівності – в основ-

ному, департаменти на рівні Міністерств праці (Угорщина, Чеська Республіка, Естонія та Литва). У Румунії Міністерство праці та соціальної солідарності є найвищим інституційним органом з рівних можливостей для жінок і чоловіків. Створення у листопаді 2001 р. Управління з гендерних можливостей чоловіків та жінок у Польщі є хорошим прикладом інституції вищого рівня, прямо підпорядкованої та створеної під керівництвом Ради Міністрів. Так що Болгарія – це єдина країна в якій немає жодного органу з гендерної рівності. Тим не менш, ефективність цих органів має постійно контролюватися після приєднання [7].

Таким чином, досвід європейських країн, має для України надзвичайну цінність, бо політична й соціальна ситуація в цих країнах має багато спільного з українськими реаліями. Утвердження гендерної рівності є одним із основних стандартів і одночасно одним із найважливіших показників демократичного поступу. Україна підписала всі міжнародні документи щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків і взяла на себе відповідні зобов'язання, але досі наше законодавство не було адаптоване до норм європейського права, бо не було сформовано національної нормативно-правової бази з гендерних перетворень. Усі документи носили здебільшого декларативний характер.

Україна вже неодноразово підтвердила, що поділяє гендерні принципи і напрями діяльності з утвердження рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, проголошені в міжнародних документах: Загальній декларації прав людини (1948 р.), Європейській конвенції з прав людини (1950 р.), Віденській декларації прав людини (1993 р.), Декларації щодо рівності жінок і чоловіків (1988 р.), Пекінській декларації й Платформі дій (1995 р.), документах Спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН з питань гендерної рівності (2000 р.), Декларації Тисячоліття (2000 р.) та інших.

Від політики «сприяння утвердженню гендерної рівності» слід переходити до практичних заходів із впровадження гендерної складової у державну політику в цілому та у всі галузі і сфери життєдіяльності суспільства. Україна, підписавши відповідні міжнародні зобов'язання, має виконувати їх, турбуючись не тільки про своє обличчя перед світовою громадськістю, але й про наше суспільство, про захист прав наших громадян – чоловіків і жінок.

Для нашої країни одним із пріоритетів у контексті становлення правової держави та реалізації Концепції Загальнодержавної

програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу має стати комплексний аналіз гендерних аспектів правової політики ЄС та відпрацювання відповідного загальнодержавного механізму її адаптації у національну правову систему.

*Бібліографічний список*

1. Гендерна експертиза українського законодавства. Сутність, необхідність та методологічні основи. (Відп. ред. Т. М. Мельник.) – К., 2001.
2. Гендерні аспекти європейського права: досвід адаптації законодавства країн центральної та східної Європи: круглий стіл (11 жовтня 2005 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pdp.org.ua>
3. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок // Права людини. Міжнародні договори України. – К., 1992.
4. Конвенція щодо дискримінації в галузі праці і занять // Права людини. Міжнародні договори України. – Київ, 1992.
5. Конвенція щодо політики зайнятості // Права людини. Міжнародні договори України. – Київ, 1992.
6. Кричевська Х. Проблеми гендерної рівності в Україні [Електронний ресурс] / Х. Кричевська. – Режим доступу : <http://www.cisp.org.ua>.
7. Основні напрямки гендерної політики в розрізі окремих країн: Литва, Румунія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pdp.org.ua>.

Стаття надійшла до редколегії 01.06.2012

*В данной статье рассматриваются проблемы равноправия в Украине в процессе европейской интеграции. Анализируется опыт зарубежных стран, пути достижения равновесия в реализации принципа гендерного равенства и гендерного баланса в стране.*

*In this article problems of rights equality in Ukraine in the process of European integration are examined. Experience of foreign countries, ways of achievement of equilibrium in realization of principle of gender equality and gender balance in a country are analysed.*