

УДК 340.5

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.3>**Ю. Г. Козьміна**

студентка III курсу

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0009-0005-8951-8168**А. О. Муртіщева**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри державного будівництва

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0001-6520-7297

ДОСВІД ОКРЕМИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ У ВПРОВАДЖЕННІ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННІ ДИСКРИМІНАЦІЇ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

У статті досліджено досвід окремих країн Європи щодо імплементації європейських стандартів, зокрема, Директиви ЄС 2006/54, про гендерну рівність. Здійснено порівняльно-правовий аналіз законодавства Данії, Норвегії та Швеції з метою визначення кращих практик для України. Особлива увага приділяється ролі органів публічної влади у підтримці рівних можливостей та впровадженні європейських стандартів. Проведено порівняльно-правовий аналіз законодавчих положень країн проведений з використанням Індексу гендерної нерівності (ІГН), що вимірює досягнення країн за трьома ключовими показниками. Акцентовано увагу на зниженні показника ІГН в Україні від 1991 року, але наголошено на необхідності врахування практичної нерівності та низького рівня представленості жінок у державному секторі.

На підставі аналізу досвіду окремих європейських країн підкреслюється важливість імплементації європейських стандартів та необхідність врахування практичних аспектів впровадження засад гендерної рівності для досягнення соціального прогресу та сталого розвитку. Акцентовано увагу на значенні імплементації Директиви ЄС 2006/54 про гендерну рівність у законодавчих положеннях як показника інтегрованості та дієвості європейського законодавства. Також особлива увага приділяється аспектам, які стосуються розподілу місць у державному секторі, заробітної плати, можливостей для зайняття вищих посад та доступу до політичного волевиявлення.

Встановлено, що Данія, Норвегія та Швеція є прикладами успішної імплементації стандартів гендерної рівності, що зумовлено не лише відповідністю їх законодавства вимогам Європейського Союзу, але й активним застосуванням та розвитком практичних механізмів для забезпечення рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері державного управління.

У ході дослідження зроблено висновки, що імплементація європейських стандартів гендерної рівності – це не лише правове питання, але й шлях до більш справедливого, демократичного та соціально-економічно розвинутого суспільства. Вивчення досвіду європейських країн та впровадження кращих практик у цій сфері сприятиме утвердженню гендерної рівності в Україні, що є ключовим фактором для її сталого розвитку.

Ключові слова: євроінтеграція, гендерна рівність, органи публічної влади, державна служба.

Kozmina Yu. H., Murtishcheva A. O. EXPERIENCE OF THE SELECTED EUROPEAN COUNTRIES IN IMPLEMENTING GENDER EQUALITY AND PREVENTING DISCRIMINATION IN THE PUBLIC SERVICE

The article examines the experience of individual European countries in implementing European standards, in particular, EU Directive 2006/54 on gender equality. A comparative legal analysis of the legislation of Denmark, Norway and Sweden is carried out in order to identify the best practices for Ukraine. Particular attention is paid to the role of public authorities in supporting equal opportunities and implementing European standards. A comparative legal analysis of the legislative provisions of the countries was carried out using the Gender Inequality Index (GII), which measures the achievements of countries by three key indicators. The author focuses on the reduction of the GPI in Ukraine since 1991, but emphasises the need to take into account practical inequality and low representation of women in the public sector.

Based on the analysis of the experience of individual European countries, the importance of implementing European standards and the need to take into account the practical aspects of implementing the principles of gender equality to achieve social progress and sustainable development is emphasised. Attention is focused on the importance of implementing EU Directive 2006/54 on gender equality in legislative provisions as an indicator of the integration and effectiveness of European legislation. Particular attention is also paid to aspects related to the distribution of places in the public sector, wages, opportunities for higher positions and access to political expression.

It is established that Denmark, Norway and Sweden are examples of successful implementation of gender equality standards, which is due not only to the compliance of their legislation with the requirements of the European Union, but also to the active application and development of practical mechanisms to ensure equal opportunities for men and women in public administration.

The study concludes that the implementation of European standards of gender equality is not only a legal issue, but also a way to a more just, democratic and socio-economically developed society. Studying the experience of European countries and implementing best practices in this area will help to promote gender equality in Ukraine, which is a key factor for its sustainable development.

Key words: European integration, gender equality, public service bodies, experience of EU countries.

Постановки проблеми. Зміцнення гендерної рівності є ключовим у контексті євроінтеграції. Важливого значення цей процес набуває як для органів державної влади, так і для органів місцевого самоврядування, адже ці інституції знаходяться в прямому контакті з громадянами та впливають на розвиток своїх регіонів та населених пунктів. Наголошуючи на особливій ролі органів публічної влади у розбудові правової держави, Вегнер О. підкреслює значення вдосконалення чинної нормативно-правової бази з порушеного питання та акцентує увагу на спрямованості зусиль законодавців на імплементацію європейських стандартів [8, с. 26]. Крім того, варто згадати філософську концепцію американського політика та активіста Ральфа Нейдера, який наголошував на тому, що реформа державного управління має здійснюватися знизу догори, наголошуючи на посиленій ролі активної участі громадян на місцевому рівні у формуванні більш ефективного державного механізму та створенні демократичного суспільства [5]. Тому реформування органів публічної влади різних рівнів сприятиме підвищенню обізнаності з гендерних питань, підтримці рівних можливостей та дотриманню європейських стандартів. Для України питання впровадження європейських стандартів в різних сферах є актуальним та значущим з огляду на обраний євроінтеграційний вектор розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання впровадження засад гендерної рівності неодноразово ставало об'єктом дослідження, зокрема, таких науковців, як Акбаш К. С., Боженко А. А. та інші. Проте незавершеність реформи децентралізації та необхідність пошуку подальших шляхів розвитку публічної служби після завершення правового режиму воєнного стану актуалізують дослідження європейських стандартів, зокрема, гендерної рівності.

Постановка завдання. Цікавим та логічним кроком для імплементації європейських стандартів для України, є вивчення досвіду країн-членів Європейського Союзу щодо відповідності їх законодавчих положень вимогам Директиви 2006/54/ЄС Європейського парламенту і Ради від 5 липня 2006 року про реалізацію принципу рівних можливостей і рівноправного ставлення до чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування і зайнятості (зі змінами) (далі – Директива ЄС 2006/54) [10]. Цей аналіз допоможе нашій країні не тільки зрозуміти механізм впровадження змін, але й уникнути помилок у процесі рецепції європейського досвіду.

Виклад основного матеріалу. Для проведення порівняльно-правового аналізу доцільно також орієнтуватися на досвід країн із низьким рівнем Індексу гендерної нерівності (далі – ІГН). ІГН – це комбінований показник, що демонструє досяг-

нення країни з точки зору рівності статей, який вважається одним із ключових показників соціального розвитку. Цей показник вимірює досягнення країни за трьома показниками: (а) охорона репродуктивного здоров'я; (б) громадянські права та можливості; (в) економічна активність та можливості на ринку праці [7]. З 1991 року показник ІГН щодо розподілу місць у державному секторі в Україні суттєво зменшився. Якщо у 1991 році він був 0,472, то станом на 2021 рік становив 0,2 [2], що кореспондує рівню таких країн ЄС як Латвія та Словаччина. Проте, чи відповідають ці показники дійсності, та чи на практиці це дійсно так? Незважаючи на зниження показника Індексу гендерної нерівності, важливо враховувати практичну нерівність можливостей та незадовільний рівень представленості жінок у державному секторі. Важливо також зважати на той факт, що гендерна нерівність обумовлюється не тільки кількісними показниками (зокрема, розподілом місць), але й факторами, які впливають на якість та рівень залученості жінок у сферу публічного управління: заробітна плата, можливість кар'єрного зростання, заняття політичних посад. Швеція, Норвегія та Данія, як країни ЄС з найменшим ІГН (0,023, 0,016 та 0,013 відповідно) [2], виступають найціннішими прикладами для України щодо досягнення високого ступеня рівності між чоловіками та жінками у досліджуваній сфері.

За ІГН найнижчий показник має Данія (0,013), яка не тільки максимально точно відтворила усі положення Директиви ЄС 2006/54 в своєму Законі про рівність жінок та чоловіків [6], але й активно залучила весь теоретичний потенціал задля вирішення проблеми гендерної нерівності в країні, який став підґрунтям для впровадження інноваційних та по-справжньому діючих політик. Тому дослідження саме цієї країни є важливим для України, яка вже робить активні кроки по впровадженню принципу гендерної рівності у вітчизняне законодавство.

Порівняльно-правовий аналіз Закону Данії про рівність жінок та чоловіків та Директиви ЄС 2006/54 [10] не тільки вказує на високу якість законодавства у рамках питання розвитку гендерної політики, але й дає чітке уявлення про те, як повинен діяти член ЄС – швидко та ефективно. Цей підхід свідчить не лише про високий ступінь виконання зобов'язань ЄС, а й про глибоке розуміння та визнання важливості гендерної рівності для соціального прогресу та сталого розвитку громадянського суспільства в умовах глобальних змін.

Варто докладніше зупинитись на порівняльній меті Закону Данії про рівність жінок та чоловіків та Директиви ЄС 2006/54. Обидва нормативно-правові акти спрямовані на забезпечення реалізації принципу рівних можливостей та одна-

кового ставлення до чоловіків і жінок у сфері трудової зайнятості. Проте Директива ЄС 2006/54 дає більш чітке розуміння сфери застосування цих положень, так як у ст. 1 наголошено саме на регулюванні трудової сфери, що дає змогу сприймати норми Директиви ЄС 2006/54 як спеціальні норми у порівнянні з Законом Данії про рівність жінок та чоловіків.

Причому це не говорить про те, що Закон Данії про рівність жінок та чоловіків має певний недолік. Законодавець при проектуванні цього положення Закону зацентрував увагу на питанні: «на яких суб'єктів поширюється дія Закону?», що зробило цю норму більш ефективною та гнучкою у порівнянні з аналогічним положенням Директиви ЄС 2006/54. Визначення конкретних суб'єктів, на яких поширюється дія зазначеного Закону, дозволяє чітко визначити обов'язки та відповідальність кожного суб'єкта, а й отже створити сприятливі умови для ефективної саме практичної реалізації законодавчих положень і забезпечує краще усвідомлення суб'єктами своїх обов'язків і ролі в забезпеченні гендерної рівності.

Другим критерієм аналізу є порівняння термінології, зміст якої визначається у ст. 2 (пар. 2 та 2а) Закону Данії про рівність жінок та чоловіків та ст. 2 Директиви ЄС 2006/54 [9]. На підставі аналізу досвіду цієї країни, можна зробити висновок, що Закон Данії про рівність жінок та чоловіків практично повністю імплементував положення Директиви ЄС 2006/54, максимально відтворивши зміст відповідних термінів. Проте Закон не містить такого поняття як «позитивні дії» чи «схеми професійного соціального забезпечення», які є важливим аспектом у ході практичної реалізації принципу гендерної рівності. Дана прогалина обмежує можливості впровадження ефективних заходів щодо подолання гендерної нерівності та забезпечення соціальної справедливості.

Третім критерієм порівняльно-правового аналізу є питання забезпечення гендерної рівності на публічній службі. Порушеній проблематиці присвячений 4 розділ у Законі Данії, який визначає конкретні вимоги щодо кандидатів, встановлює гендерний кворум для прийняття відповідних рішень, а також підкреслює роль органів державної влади та органів місцевого самоврядування у формі зобов'язання розробки та реалізації стратегій для підтримки гендерної рівності в рішеннях і програмах самоврядування.

Важливим є положення ст. 8 р. 4, яке встановлює наступні правила:

– рівний склад жінок і чоловіків у комісіях, які створюються для розробки правил чи планування загальногромадських питань;

– прийняття рішень тільки за гендерним кворумом.

Положення даної статті доповнює ст. 10 р. 4, яка передбачає постійний перегляд та стабілізацію гендерної складової на першій сесії року, а також чітко встановлює певні обмеження принципу гендерної рівності та окремі випадки відходу від даного положення – тільки в надзвичайній ситуації.

Таким чином, законодавство Данії є прикладом прогресивного законодавства у сфері гендерної рівності. Порівняно з іншими країнами, наприклад Швецією, воно досить широко охоплює питання забезпечення гендерної рівності в органах місцевого самоврядування. Також заслуговує на повагу досвід Данії у контексті виконання зобов'язань, покладених на країну як на члена ЄС – імплементація положень Директиви ЄС 2006/54 у профільний Закон є чіткою, що говорить про активне вдосконалення чинного законодавства у рамках європейського стандарту.

Норвегія, яка посідає друге місце серед досліджуваних країн щодо досягнень у гендерній політиці, також має спеціальний закон, який висвітлює питання дискримінації за ознакою статі – «Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)» (Закон Норвегії про рівність і заборону дискримінації) [4]. Параграф 4 цього Закону є прикладом того, що Норвегія повністю виконала вимоги ЄС щодо імплементації термінології з Директиви ЄС 2006/54, хоча країна не є членом союзу. Також у законі є розмежування дискримінації на пряму та непряму, проте, пар. 5 та 6 не тільки розширюють ці поняття, а й надають конкретний перелік ознак кожному з видів дискримінації. Зазначений Закон також включає чіткий механізм захисту проти гендерної дискримінації та прописує конкретні дії органів державної влади на випадок таких ситуацій. Крім того, у норвезькому Законі висвітлюється питання гендерної рівності під час проходження публічної служби. Положення цього Закону (зокрема, пар. 28) наголошують на тому, що положення обох статей мають бути реалізовані при формуванні комітетів, рад, делегацій тощо в органах державної влади, передбачаючи такий механізм:

а) якщо в комісії два або три члени, повинні бути представлені представники обох статей;

б) якщо в комітеті чотири або п'ять членів, кожна стаття повинна бути представлена принаймні двома членами;

в) якщо в комісії від шести до восьми членів, кожна стаття має бути представлена не менше трьох;

г) комісія складається з дев'яти осіб – кожна стаття має бути представлена щонайменше чотирма;

е) якщо комітет складається з кількох членів, кожна стаття має бути представлена не менше ніж на 40 відсотків [3].

Окрема увага приділяється органам місцевого самоврядування. Так, Закон Норвегії про рівність і заборону дискримінації містить відсилочну норму до Закону Норвегії про муніципалітети. Параграф 5-9 останнього закріплює, що комітети мають формуватися пропорційно гендерному розподілу у муніципальній та окружній раді. Таким же чином обираються і депутати комітетів. На додачу Закон про муніципалітети [5] вимагає, аби у щорічному звіті про діяльність муніципалітетів та окружних рад була відображена інформація про дотримання гендерної рівності, а також які дії протягом року здійснювала муніципальна чи окружна рада як роботодавець в контексті пар. 26 Закону про рівність і заборону дискримінації.

Аналіз нормативно-правової бази Норвегії дає підстави зробити висновок, що чіткість та злагоженість, раціональне використання правил та засобів нормотворчої техніки поряд із імплементацією європейських стандартів, дозволяє створити ефективний нормативно-правовий акт, попри досить невеликий за обсягом Закону про рівність та заборону дискримінації. А наявність відсилочних положень до закону про муніципальну службу та встановлення конкретних позитивних обов'язків місцевих рад сприяє просуванню ідеї гендерної рівності не тільки на загальнодержавному рівні, але й в інституті місцевого самоврядування. Норвегія в аспекті забезпечення правової основи гендерної рівності, справді, є тим прикладом для України, до якого потрібно прагнути.

Швеція, як і Україна, має спеціальний закон, який регулює питання запобігання дискримінації щодо гендерної ідентичності. Закон Швеції «Про дискримінацію» *Diskrimineringslag (2008:567)* [1] ставить за мету – недопущення гендерної дискримінації, а також регулює питання трансгендерної ідентичності. Зокрема, пар. 4 Закону висвітлює термінологію, дослідивши яку, можна зробити висновок, що Швеція повністю імплементувала усі поняття, які використовуються у Директиві ЄС 2006/54. Основна відмінність полягає у тому, що Швеція розмежувала дискримінацію на пряму та непряму, зробила акцент на встановлення більш докладних ознак кожної з категорій. Крім цього, ст. 5 доповнює термінологію даного Закону роз'ясненням понять «стать» та «трансгендерність».

Щодо питання забезпечення гендерної рівності в органах державної влади, то пар. 3 розд. 3 Закону вказує на те, що органи державної влади повинні вживати заходів для досягнення рівного ставлення до чоловіків і жінок на роботі, усунення гендерної дискримінації та створення рівних можливостей розвитку для обох статей. У цьому пункті також зазначено, що ці заходи мають включати усунення негативних наслідків гендер-

ної дискримінації, забезпечення рівних можливостей для працівників органів державної влади. У цьому Законі широко висвітлено питання заборони гендерної дискримінації щодо професійних гарантій у процесі працевлаштування, наданні рівної оплати праці, можливості професійного розвитку особи та соціальних гарантій. Також відповідно до норм Закону спеціально створена Комісія проводить кожні три роки моніторингові експертизи щодо додержання вимог.

Отже, слід зазначити, що Закон Швеції є моделлю прогресивного законодавства щодо дотримання гендерної рівності. Проте у цьому Законі досить вузько висвітлено питання щодо органів державної влади та місцевого самоврядування. Проаналізувавши законодавчу практику країни, можна сказати, що це питання додатково регулюється підзаконними нормативно-правовими актами. Отже, можна зробити висновок, що, з одного боку, законодавство Швеції є прикладом імплементації Директив ЄС, проте, з іншого боку, деякі важливі питання не регулюються на вищому, законодавчому, рівні, а отже не мають стабільного захисту. Адже підзаконна регламентація значно менше гарантує стабільність правового регулювання та гарантії практичного втілення правових інститутів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Євроінтеграційний процес є невід'ємною складовою розвитку України. 23 червня 2022 року Україна зробила значний крок у цьому напрямку – отримала статус кандидата в члени в ЄС. Євроінтеграційний прогрес став для нашої країни поштовхом до проведення масштабних реформ та модернізації законодавства. Водночас здобуття статусу кандидата в члени ЄС поставило перед Україною завдання посилення роботи по гармонізації українського законодавства та стандартів Європейського Союзу.

Одним із важливих завдань будь-якого члена європейської спільноти є забезпечення рівних можливостей та врахування гендерних аспектів у всіх сферах життя. Впровадження європейських стандартів у цьому напрямку вимагає від нашої держави конкретних заходів задля ліквідації законодавчих та практичних прогалин щодо забезпечення гендерної рівності в органах державної влади та місцевого самоврядування. Директива ЄС 2006/54 є універсальним інструментом для країн-кандидатів та країн-членів ЄС у розвитку гендерної рівності. Дослідження показало, що Україна може запозичити досвід провідних європейських країн у сфері забезпечення гендерної рівності.

Порівняльно-правовий аналіз законодавчого закріплення питання гендерної рівності в органах публічної влади показав, що тільки максимальне виконання вимог ЄС є запорукою створення ефек-

тивного законодавства. Країни, які мають низький рівень ІГН, розробляють нормативно-правові акти, які регулюють такі питання як: поняття «пряма» та «непряма» дискримінація, визначення проявів переслідування та сексуальних домагань, чітке визначення кола суб'єктів, на яких поширюються законодавчі вимоги, встановлення гендерного кворуму, зокрема, по ознаці статі, засади рівного представництва жінок і чоловіків в органах публічної влади тощо.

Попри те, що дослідження довело той факт, що Україна активно працює над імплементацією Директиви ЄС 2006/54 та вдосконаленням своєї правової бази, недоліки українського законодавства все ще можуть викликати певні труднощі на практиці. Отже, Україна повинна продовжити шлях запровадження змін до основних нормативно-правових актів щодо питання гендерної рівності в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Література

1. Diskrimineringslag 25.06.2008. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/83136/110558/F-898276411/SWE83136SwedishConsolidated.pdf> (дата звернення 25.03.2024)
2. Gender Inequality index (GII). United Nations Development Programme. URL: <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII>. (дата звернення 26.03.2024)
3. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83/KAPITTEL_2-1#KAPITTEL_2-1.
4. Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) 16.06.2017. URL: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2017-06-16-51>. (дата звернення 20.03.2024)
5. Merlin Chowkwanyun, The Prescient Candidate Reflects: An Interview with Ralph Nader, Counterpunch, 16 December 2004. URL: <https://web.archive.org/web/20080619153935/http://www.counterpunch.org/merlin12162004.html>. (дата звернення 25.03.2024)
6. Om ligestilling af kvinder og mænd: Lov Danmark. LBK nr 751 af 26/04/2021. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/751>. (дата звернення 20.03.2024)
7. Боженко А. А., Акбаш К. С. Аналіз гендерної нерівності в Україні за допомогою показників індексу гендерного розвитку. *Наукові записки молодих учених*. № 1 (2018). С. 1-10. URL: <https://phm.cuspu.edu.ua/ojs/index.php/SNYS/article/view/1429/pdf> (дата звернення 15.03.2024)
8. Венгер О. Напрями удосконалення гендерної політики в умовах цифрового суспільства. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2019. URL: <http://vestnikzgia.com.ua/article/view/189005> <https://doi.org/10.30839/2072-7941.2019.189005>. (дата звернення 15.03.2024)
9. Козьміна Ю. Правове регулювання гендерної рівності в органах місцевого самоврядування України в світлі європейських стандартів: сучасний стан та напрями удосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 11/2023. URL: http://lsej.org.ua/11_2023/17.pdf. (дата звернення 18.03.2024)
10. Рівність за ознакою статі в економічній сфері: зобов'язання України перед ЄС (ключові Директиви ЄС щодо забезпечення гендерного балансу на ринку праці та в професійній діяльності, їх розвиток у практиці Суду Справедливості) / Упорядник О.О. Уварова. Х. : Видавництво «НТМТ», 2015. С. 105-134. URL: http://www.respc.kpi.ua/images/news/Uvarova_2015.pdf (дата звернення 18.03.2024)