# ТЕМА 4: Законодавче регулювання гендерної рівності

1. Конституційно-правові засади забезпечення рівних прав чоловіків та жінок в Україні
2. Гендерно-правова експертиза нормативно-правових актів

# 1. Конституційно-правові засади забезпечення рівних прав чоловіків та жінок

В українському законодавстві Основним Законом є Конституція України, у якій ідеться про забезпечення рівних прав та можливостей: «Стаття 24: Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї...»

**У 2005 році ухвалено профільний Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», яким** визначено основні напрями державної гендерної політики, органи влади, відповідальні за її реалізацію, структурні елементи політики з метою забезпечення паритетного становища жінок і чоловіків в усіх сферах життя. На підставі цього Закону Україна почала системно розбудовувати національний механізм утвердження гендерної рівності.

Також важливими в цій сфері є **закони України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» 2012 року і «Про запобігання та протидію домашньому насильству» 2017 року.** Перший передбачає заборону дискримінації, зокрема за ознакою статі, а другий чітко визначає всі види домашнього насильства, і домашнє насильство нарешті стає кримінальним злочином.

На виконання законодавства відбувається ухвалення національних, регіональних та галузевих планів дій, зокрема **Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року**. Головною метою документа є підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків відповідно до Положень Національного плану дій, що мають бути відтворені у відомчих, регіональних та місцевих планах, програмах діяльності. Національний план дій став одним з основних документів щодо впровадження гендерної політики в секторі безпеки й оборони.

**Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року,** спрямована на укріплення інституційних механізмів забезпечення тендерної рівності з комплексним підходом до подолання інституційних обмежень у сфері тендерної рівності, зокрема удосконалення нормативно-правової бази; урахування гендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку; удосконалення механізму проведення гендерно-правової експертизи тощо.

# Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок до восьмої періодичної доповіді України про виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок на період до 2021 року від 5 вересня 2018 року. Головною метою визначено подолання всіх форм дискримінації щодо жінок та дівчат, зниження рівня гендерно зумовленого насильства, забезпечення запобігання його проявам та своєчасну допомогу постраждалим, проведення широких інформаційних кампаній з підвищення правової обізнаності, покращення доступу дівчат та жінок до освітніх, медичних, правових і соціальних послуг тощо.

# У грудні 2017 року в МВС прийнято відомчий план із виконання Національного плану дій 1325. 26 квітня 2019 року затверджено нову версію відомчого плану, в якому МВС є головним або співвиконавцем, передбачену трьома нормативно-правовими актами, зазначеними вище.

Завдяки активній роботі щодо впровадження рівних прав та можливостей скасовано низку нормативно-правових актів, які раніше перешкоджали професійній реалізації жінок. Найважливішими здобутками є такі:

1. скасування у грудні 2017 року наказу Міністерства охорони здоров’я № 256 від 1993 року, яким було визначено перелік із 450 заборонених для жінок професій. Серед галузей, де жінкам було заборонено працювати, були підземні роботи, водіння деяких видів вантажного та пасажирського транспорту, робота в машинному відділенні корабля, низка будівельних спеціальностей тощо. Також жінка не могла бути машиністкою метро, водійкою автобуса, пожежною. Скасування цього наказу стало важливим кроком до забезпечення прав жінок у сфері працевлаштування та недискримінації за ознакою статі;
2. ухвалення у вересні 2018 року Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях» № 2523- VIII № 2523-VIII надає рівні можливості чоловікам та жінкам для укладання контракту на військову службу, рівний доступ до військових звань, посад, рівний обсяг відповідальності під час служби.

Законом дозволено призначати жінок у добовий наряд, проте із дотриманням законодавства про охорону материнства й дитинства. Новий закон скасовує обмеження щодо служби жінок у військовому запасі, а від військових зборів тепер звільнятимуть не всіх жінок-військовослужбовців, а лише вагітних тощо.

# 3. Гендерно-правова експертиза нормативно-правових актів

Термін «експертиза» (франц. *expertise,* від лат. *expertus -* досвідчений) означає розгляд, дослідження експертом певних справ, питань, що потребують спеціальних знань. Це поняття закріплене на законодавчому рівні в окремих нормативно-правових актах щодо певних видів експертиз, а також досліджене правовою доктриною.

На думку дослідників, експертизою є така діяльність, що містить низку процедур, зокрема, аналіз, дослідження, оцінку кваліфікованими посадовими особами, результатом чого є висновок, що відповідає вимогам затверджених стандартів, норм, правил. Це певним чином задовольняє інтереси суспільства та держави у прийнятті правильних й обґрунтованих рішень. Іноді вважають, що експертизою є спеціальне дослідження незалежним експертом, особою, яка має глибокі знання в певній галузі, окреслених перед нею питань щодо визначеного предмета.

Для забезпечення гендерної рівності важливим є не лише створення нових нормативно-правових актів, що регулюють питання гендеру, а й гендерно-правова експертиза вже наявних для запобігання колізій у праві, що є складовою правової експертизи. *Правова експертиза* є дослідженням, яке проводить експерт на підставі рішення або за дорученням уповноважених на те осіб або без такого, але через пряму вказівку нормативно-правового акту. Правова експертиза заснована на застосуванні спеціальних знань з метою використання її результатів у юридичній діяльності та полягає в наданні певного документа у вигляді висновку цієї експертизи.

*Правову основу та принципи гендерно-правової експертизи* закріплено в статті 4 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» 2005 р. і постанові Кабінету Міністрів України «Питання проведення гендерно-правової експертизи» № 997 від 2018 року, якою затверджено Порядок проведення гендерно-правової експертизи та форми висновків, а також наказ Міністерства юстиції України № 3719/5, яким затверджено Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проєктів нормативно-правових актів 2018 року.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», **гендерно-правова експертиза** – це аналіз чинного законодавства, проєктів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Гендерно-правову експертизу законодавства проводить Мін’юст щодо законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів. Висновки про результати гендерно-правової експертизи законодавства поділяють на висновок акту законодавства та проєкту нормативно-правового акту. У разі встановлення невідповідності акту законодавства принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін’юст надсилає висновок з обґрунтованими зауваженнями органові, що прийняв такий акт. Копія такого висновку також надсилається Міністерству соціальної політики України та Кабінету Міністрів України. Розроблення проєктів нормативно-правових актів здійснюється з обов’язковим урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Проєкти нормативно-правових актів підлягають гендерно- правовій експертизі. Висновок такої експертизи є обов’язковою складовою пакета документів, що подаються разом з проєктом нормативно-правового акту до розгляду. Висновок про результати гендерно-правової експертизи законодавства протягом п’яти календарних днів після підписання уповноваженою особою (координатором) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін’юсту оприлюднюється на офіційному веб- сайті Мін’юсту.

Гендерно-правова експертиза нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації структурними підрозділами апарату та територіальних органів Мін’юсту, відповідальними за проведення державної реєстрації нормативно-правових актів.

Результати гендерно-правової експертизи нормативно-правового акта, поданого на державну реєстрацію, зазначають у висновку про державну реєстрацію нормативно-правового акта за формою згідно з додатком 2 до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженого наказом Мін’юсту від 12 квітня 2005 року № 34/5 (у редакції наказу Мін’юсту від 15 травня 2013 року № 883/5).

Гендерно-правова експертиза проєктів нормативно-правових актів проводиться розробником проєктів актів та Мін’юстом під час проведення правової експертизи. Результати проведення *розробником* гендерно-правової експертизи проєкту нормативно-правового акта вносяться до висновку за формою згідно з додатком 2 до Порядку проведення гендерно-правової експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 року № 997. Результати проведення *Мін’юстом* гендерно- правової експертизи проєкту нормативно-правового акта вносяться до висновку Мін’юсту за підсумками його правової експертизи, в якому зазначається інформація щодо наявності норм, які не відповідають принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, та подаються пропозиції щодо необхідності доопрацювання проєкту нормативно-правового акта в разі їх виявлення або про відсутність таких норм.

У процесі проведення гендерно-правової експертизи за детального аналізу експерт з’ясовує, чи є акт законодавства (проєкт нормативно-правового акта) загалом або в окремій його частині:

1. *гендерно нейтральним* (за змістом та наслідками) - окрема норма, акт або проєктах та загалом не впливають на поділ за ознакою статі, не призводить до дискримінації за ознакою статі та чинить однаковий вплив як на чоловіків, так і на жінок (наприклад, застосовують такі терміни, як «особи», «громадяни» без зазначення певної статі);
2. *дискримінаційним,*тобто окрема норма, акт або проєкт акта загалом містять у собі відмінність, винятки або переваги стосовно до осіб певної статі, які спрямовані на послаблення або невизнання прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах суспільних відносин;
3. *гендерно дисбалансованим* на користь певної статі - таким, що надає преференції чи безпосередньо обмежує права жінки або чоловіка, або ж створює необґрунтовані перешкоди в реалізації таких прав, а також передбачає неспівмірні міри відповідальності за однакові правопорушення;
4. *таким, що не передбачає рівні можливості для обох статей,* тобто окрема норма, акт або проєкт акта хоча і надають однакові права особам незалежно від їх статі, однак на практиці їх застосування призведе до того, що певна стать перебуватиме в дискримінаційному становищі, оскільки норма або акт під час реалізації не нададуть рівних можливостей чоловікам і жінкам.

Як зразок пропозиції щодо внесення змін до законодавства наведемо такий висновок Міністерства юстиції України. Відповідно до Висновку гендерно-правової експертизи Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування» (у редакції 2014 року), положення частини другої статті 25 Закону є *гендерно дисбалансованим* за змістом та наслідками. На нашу думку, положення пункту 19 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року є гендерно дисбалансованим, оскільки визначено, що особливий період надання військовослужбовцям (крім військовослужбовців-жінок) відпусток для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а в разі, якщо дитина потребує домашнього догляду, - тривалістю, визначеною в медичному висновку, але не більш як до досягнення нею шестирічного віку, а також відпусток у зв’язку з хворобою або для лікування після тяжкого поранення за висновком (постановою) військово-лікарської комісії припиняється*.*

У цьому разі необґрунтовано обмежується право чоловіка на такий вид відпусток, адже Законом України «Кодекс законів про працю» 1971 року визначено, що відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку може бути використана повністю або частинами також батьком дитини. Тому цю норму варто виключити як таку, що обмежує права чоловіка.

В одному з нових документів у розглядуваній сфері - Інструкції щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів, затвердженій наказом Міністерства соціальної політики України № 86 від 7 лютого 2020 року - закріплено, що різний вплив реалізації нормативно- правових актів на різні групи населення, включаючи маломобільні, (за статтю, віком, сімейним станом, місцем проживання, расою, кольором шкіри, політичними, релігійними та іншими переконаннями, інвалідністю, етнічним та соціальним походженням, громадянством, майновим станом, мовною ознакою тощо) не завжди є чітко вираженим. Гендерний підхід дає можливість виявити відмінності такого впливу та знайти оптимальні шляхи передбачення в нормативно-правовому акті врахування потреб та інтересів різних груп населення.

Якщо отримана під час моніторингу та оцінювання інформація свідчить про те, що реалізацією нормативно-правового акта не вдалося забезпечити досягнення позитивних результатів для різних груп жінок/чоловіків, варто проаналізувати, як саме планувалося забезпечити досягнення потрібних результатів і чому не вдалося цього зробити, розглянути можливість унесення до нього відповідних змін.

*Література:*

1. Ґендерна рівність: міфи, факти та державна політика. К., 2020. 60 с.
2. Грицай І. О. Механізм забезпечення принципу гендерної рівності: теорія та практика: монографія. К. : «Хай-Тек Прес», 2018. 560 с
3. Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018- п#Text.
4. Уварова О.О. Права жінок та гендерна рівність: навч. посіб. К., 2018. 204 с.
5. Левченко К. Гендерне тяжіння. Виклики та рішення. Харків: Фоліо, 2019. 320 с.