

О. А. Колодій, доктор юридичних наук,
старший викладач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

ПОЗИТИВНА ДИСКРИМІНАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Актуальність статті полягає в тому, що у сучасних дебатах про гендерну рівність позитивна дискримінація виступає як спірний, але важливий інструмент для забезпечення рівних можливостей. Ця концепція передбачає прийняття спеціальних заходів, спрямованих на підтримку груп, що менше представлені, зокрема жінок, через квоти чи преференції у сфері працевлаштування та освіти. Незважаючи на зазначену позитивну мету, такі заходи викликають дискусії щодо їх справедливості та ефективності, ставлячи під питання меритократію і рівність. Мета статті полягає в аналізі ролі позитивної дискримінації у досягненні гендерної рівності в Україні та країнах Європейського Союзу з метою визначення ефективних шляхів застосування цього інструменту для підвищення соціальної справедливості. У статті аналізується вплив позитивної дискримінації як ефективного інструменту гендерної політики спрямованої на досягнення субстантивної гендерної рівності у правових та соціальних структурах України та держав Європейського Союзу. Дослідження зосереджується на оцінці теоретичних підходів до позитивної дискримінації, її історичному контексті, а також на практичному впровадженні цього механізму в політичні та соціальні процеси. Вивчається комплексний підхід до реалізації гендерної політики, який включає законодавчу підтримку, суспільну свідомість, та моніторинг впливу заходів позитивної дискримінації. Стаття акцентує увагу на значенні позитивних заходів для зменшення гендерних дисбалансів і стимулювання рівних можливостей в суспільстві. Розглядаються національні стратегії та законодавчі ініціативи в Україні та на рівні ЄС, зокрема здійснено огляд основних цілей Стратегії гендерної рівності Європейського Союзу на період 2020-2025 років, а також Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні на період до 2030 року. Особливу увагу приділено аналізу викликів та перешкод, що виникають у процесі імплементації позитивної дискримінації, включаючи суспільні стереотипи та інституційні бар'єри. Аналіз європейського досвіду демонструє, що позитивна дискримінація може стати ключовим засобом досягнення гендерної рівності, особливо у політичному представництві та на ринку праці. Водночас, для забезпечення ефективності таких заходів необхідно супроводжувати їх відповідними освітніми кампаніями, спрямованими на боротьбу з гендерними стереотипами, та механізмами моніторингу для оцінки їх впливу.

Ключові слова: позитивна дискримінація, гендерна рівність, позитивні дії, позитивні заходи, права людини і громадянина, зменшення гендерних диспропорцій, соціальна справедливість, рівність, дискримінація, права людини.

O. A. Kolodii. Positive discrimination as a tool for ensuring effective gender policy: Ukrainian and European experience

The relevance of the article lies in the fact that in the current debate on gender equality, affirmative action appears as a controversial but important tool for ensuring equal opportunities. This concept involves the adoption of special measures aimed at supporting underrepresented groups, particularly women, through quotas or preferences in employment and education. Despite the stated positive goal, such measures cause discussions about their fairness and effectiveness, questioning meritocracy and equality. The purpose of the article is to analyze the role of positive discrimination in achieving gender equality in Ukraine and the countries of the European Union in order to determine effective ways of applying this tool to increase social justice. The article analyzes the impact of positive discrimination as an effective tool of gender policy aimed at achieving substantive gender equality in the legal and social structures of Ukraine and the European Union. The study focuses on the assessment of theoretical approaches to positive discrimination, its historical context, and the practical implementation of this mechanism in political and social processes. The author examines a comprehensive approach to the implementation of gender policy, which includes legislative support, public awareness, and monitoring of the impact of positive discrimination measures. The article emphasizes the importance of positive measures for reducing gender imbalances and promoting equal opportunities in society. The author examines national strategies and legislative initiatives in Ukraine and at the EU level, in particular, the main objectives of the European Union's Gender Equality Strategy for 2020-2025 and the State Strategy for Ensuring Equal Rights and Opportunities for Women and Men in Ukraine until 2030. Particular attention is paid to analyzing the challenges and obstacles that arise in the process of implementing positive discrimination, including social stereotypes and institutional barriers. Analysis of the European experience demonstrates that positive discrimination can be a key means of achieving gender equality, especially in political representation and the labor market. At the same time, to ensure the effectiveness of such measures, it is necessary to accompany them with appropriate educational campaigns aimed at combating gender stereotypes and monitoring mechanisms to assess their impact.

Key words: positive discrimination, gender equality, positive actions, positive measures, human and civil rights, reduction of gender disparities, social justice, equality, discrimination, human rights.

Постановка проблеми. У сучасних дебатах про гендерну рівність позитивна дискримінація виступає як спірний, але важливий інструмент для забезпечення рівних можливостей. Ця концепція передбачає прийняття спеціальних заходів, спрямованих на підтримку груп, що менше представлені, зокрема жінок, через квоти чи преференції у сфері працевлаштування та освіти. Незважаючи на зазначену позитивну мету, такі заходи викликають дискусії щодо їх справедливості та ефективності, ставлячи під питання меритократію і рівність. Основна проблема цієї статті полягає в оцінці позитивної дискримінації як методу досягнення гендерної рівності, з'ясуванні наскільки ефективним є цей інструмент у вирішенні проблеми нерівності, які виникають побічні ефекти та чи існують більш ефективні альтернативи.

Стан дослідження проблеми. Теоретичну основу проблеми досліджували низка правознавців, серед яких: С. Погребняк, Г. Христова, В. Бурдін, М. Мочульська, В. Чорненький, О. Васильченко, І. Янковець, Д. Горбенко, О. Репетова, І. Грицай, Н. Беліцер та багато інших.

Мета дослідження полягає в аналізі ролі позитивної дискримінації у досягненні гендерної рівності в Україні та країнах ЄС з метою визначення ефективних шляхів застосування цього інструменту для підвищення соціальної справедливості. Окрема увага приділена оцінці його впливу на зменшення гендерних диспропорцій, а також вивченні шляхів втілення Стратегії гендерної рівності Європейського Союзу 2020-2025 та Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року від 12.08.2022 р. № 752-р [12].

Виклад основного матеріалу. Гендерна рівність є фундаментальною вимогою сучасного демократичного суспільства та ключовою передумовою сталого розвитку, що не лише сприяє соціальній справедливості, але й має значний економічний потенціал, збільшуючи продуктивність праці та внутрішній валовий продукт країн. У контексті глобалізації та інтеграційних процесів, зокрема зближення України з ЄС, питання гендерної рівності набуває особливої актуальності, відкриваючи перед країною нові перспективи та виклики.

Історія формування гендерної політики в Україні розпочинається з моменту здобуття незалежності у 1991 році, коли країна вступила на шлях демократичних реформ та зобов'язалася дотримуватися міжнародних стандартів у сфері прав людини, включаючи гендерну рівність.

Впродовж наступних десятиліть Україна приєдналася до ряду міжнародних угод, спрямованих на захист прав жінок та сприяння гендерній рівності, зокрема Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод[8], Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок[9] та Факультативного протоколу до неї, Пекінської декларації [10], Міжнародної коаліції за рівну оплату праці [11] тощо.

Не можна залишити поза увагою й отримання Україною офіційного статусу учасниці міжнародної ініціативи рівних прав і можливостей «Партнерства Біарріц», заснованої під головуванням Президента Франції Еммануеля Макрона та лідерів країн Групи семи (G7).

Крім того, в останні роки в Україні простежуються значні кроки в розвитку гендерної політики, включаючи створення посади Уповноваженого уряду з гендерних питань, заснування Комісії з координації взаємодії виконавчих органів влади для забезпечення рівних прав і можливостей для обох статей під керівництвом віце-прем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Була прийнята Концепція комунікацій у галузі гендерної рівності, реалізуються затверджені плани дій, а також внесено низку законодавчих актів, спрямованих на підтримку цих ініціатив[1].

Усі вищезгадані кроки доповнюють зобов'язання, взяті країнами ООН у вересні 2015 року, коли було ухвалено Цілі сталого розвитку до 2030 року, серед яких 17 завдань спрямовані на вирішення глобальних викликів і сприяння сталому розвитку. Зокрема, Ціль 5, яка акцентує на підтримці гендерної рівності та розширенні можливостей для жінок і дівчат, а також Ціль 10, спрямована на зменшення нерівності в різних формах – за доходами, статтю, віком, інвалідністю, расою чи етнічною приналежністю, пропонують заходи, як-от прогресивне оподаткування, для створення більш справедливого суспільства[2].

В умовах зближення з міжнародними стандартами, зокрема стандартами ЄС, Україна стоїть перед необхідністю адаптації своєї гендерної політики відповідно до сучасних вимог. Важливим інструментом у досягненні цієї мети є позитивна дискримінація, що може стати одним з ключів до забезпечення більш ефективної гендерної рівності.

Позитивна дискримінація, на думку С. Погребняка, передбачає захід юридичної розбіжності, що носить тимчасовий характер і має за мету створити сприятливі умови для певної вразливої категорії осіб, що компенсує наявну в суспільстві фактичну нерівність. Позитивна дискримінація є елементом, що забезпечує перехід від вимоги юридичної недискримінації до фактичної рівності [3].

Профільним нормативно-правовим актом, що встановлює правові засади для запобігання та протидії дискримінації та сприяння гендерній рівності у різних сферах суспільного життя в Україні є Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року № 2866-IV [4].

У вищезгаданому Законі серед напрямків державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків згадано, зокрема, і застосування позитивних дій. Стосовно цього у своєму дослідженні В. Бурдін, М. Мочульська та В. Чорненький припускають, що тут радше мало йтися про позитивні

дії як засіб реалізації деяких напрямків у цій політиці, таких як утвердження гендерної рівності та недопущення дискримінації за ознакою статі. Своєю чергою, самі позитивні дії як один із способів досягнення цих цілей повинні забезпечити реальне, а не, як часто наголошує Європейський суд у своїх рішеннях, «ілюзорне» гарантування рівності у всіх сферах суспільного життя [5].

Значна увага аспектам гендерної рівності приділяється і в контексті дослідження соціальних змін та розвитку громадянського суспільства в Україні, оскільки ця тема є актуальною як для наукового співтовариства, так і для широкого кола зацікавлених осіб, включаючи урядові структури, неурядові організації та міжнародні агенції. Розуміння ставлення населення до гендерної рівності та визначення готовності суспільства підтримувати ініціативи в цій сфері є ключовими для формування ефективної політики. У зв'язку з цим, дані опитувань, проведених у різні роки, відіграють важливу роль у вимірюванні динаміки суспільних настроїв.

За даними опитування, організованого Національним демократичним інститутом міжнародних відносин у 2018 році, більшість українців, а саме 77% (з яких 81% жінок та 73% чоловіків), підкреслюють значущість гендерної рівності. Подальше дослідження, яке було здійснено інститутом у 2019 році, виявило ріст інтересу серед українських громадян до питань забезпечення однакових прав і можливостей для обох статей, включаючи підтримку кандидатур жінок на виборах. Схожі висновки були отримані і в ході Всеукраїнського телефонного опитування, проведеного в 2020 році, яке показало, що 64% респондентів вважають за необхідне, щоб жінки та чоловіки були представлені в політичному житті країни на рівних засадах [1].

Відзначимо, що позитивна дискримінація в контексті гендерної політики може сприяти зростанню економічної активності жінок, їхньої участі у прийнятті рішень на всіх рівнях управління, що є критично важливим для забезпечення сталого розвитку держави. Окремі дослідження демонструють, що збільшення участі жінок у трудовій діяльності та в управлінських рішеннях корелюються з вищою продуктивністю, інноваційністю та зростанням внутрішнього валового продукту. Таким чином, гендерна рівність стає не лише питанням справедливості, а й ефективною економічною стратегією.

Застосування позитивних заходів як ефективний метод досягнення гендерної рівності базується на розгалуженій міжнародно-правовій основі, до складу якої входять ключові стандарти у сфері прав людини та норми, що гарантують рівні права та можливості для обох статей. Водночас, у міжнародному нормативно-правовому середовищі позитивні заходи виходять за межі простої заборони дискримінації й націлені на досягнення реальної гендерної рівності між жінками та чоловіками. Ті чи інші ініціативи, якщо вони мають чітке обґрунтування та націлені на досягнення легітимних цілей протидії дискримінації, не вважаються дискримінаційними. Хоча на перший погляд ці заходи можуть здаватися упередженими, оскільки вони можуть обмежувати права певних груп, зокрема чоловіків, такий підхід є помилковим. На противагу, вони покликані вирівняти нерівні стартові умови й зазвичай мають тимчасовий характер до досягнення цілей рівності.

Одним з ключових документів, що регламентує діяльність ЄС у сфері формування гендерної політики є Стратегія гендерної рівності на 2020-2025 роки, прийнята 5 березня 2020 року Європейською комісією (далі – Стратегія 2020-2025)[6]. Основою цієї стратегії послужили досвід та висновки її «попередника» – Стратегічного зобов'язання щодо гендерної рівності 2016-2019 [7], що покладено в основу подальших зусиль ЄС щодо підтримки гендерної рівності.

Стратегічне зобов'язання щодо гендерної рівності 2016-2019 зосередило свою увагу на чотирьох основних напрямках: вирішення проблем зайнятості та рівності у винагороді, зокрема зменшення гендерного розриву у заробітній платі; підвищення ролі жінок у процесах прийняття рішень, особливо через збільшення кількості жінок на керівних посадах; боротьба з гендерним насильством, акцентуючи на важливості приєднання до Стамбульської конвенції; та сприяння рівним можливостям через глобальне просування гендерної рівності. Незважаючи на важливість цих зусиль, SEGE мав обмежений вплив через свій статус внутрішнього документу Європейської Комісії та недостатню розповсюдженість та популярність серед держав-членів і широкої громадськості [7].

У відповідь на ці виклики, Стратегія гендерної рівності ЄС 2020-2025 від 06.07.2020 року ввела більш амбітний та всеохоплюючий підхід. Окрім продовження та посилення зобов'язань попередньої стратегії, нова стратегія розширила обсяг сфер врегулювання, зокрема через адресацію гендерних аспектів екологічних викликів, цифрової трансформації та демографічних змін. Вона включила, наприклад, такі питання, необхідність забезпечення рівного доступу до можливостей цифрової економіки для чоловіків та жінок, врахування гендерних аспектів у відповідь на демографічні зміни, зокрема в контексті старіння населення, та вирішення проблеми гендерного розриву у пенсійному забезпеченні.

Однією з ключових особливостей Стратегії 2020-2025 від 06.07.2020 року є її акцент на інтеграцію гендерної перспективи у всі сфери політики та програми ЄС, що передбачає збір та аналіз даних із урахуванням гендерних та вікових аспектів, що є критично важливим для глибшого розуміння гендерних нерівностей та розробки ефективної політики. Такий підхід не лише підвищує видимість гендерних питань, але й сприяє створенню більш інклюзивного та рівноправного суспільства.

Таким чином, аналіз порівняння Стратегічного зобов'язання щодо гендерної рівності та Стратегії гендерної рівності ЄС на період 2020-2025 років від 06.07.2020 року демонструє значну еволюцію

у методологічних підходах ЄС до просування гендерної рівності. Ця еволюція характеризується переходом від ізольованих ініціатив до розробки та реалізації комплексної стратегії, яка інтегрує гендерну перспективу в широкий діапазон суспільних викликів та політичних ініціатив. Такий перехід до інтегрованого та всеохоплюючого підходу не тільки забезпечує підвищену видимість гендерних питань на рівні ЄС, але й створює передумови для значного зростання ефективності політичних зусиль у цій сфері.

У контексті української політики гендерної рівності, визначальним документом, що встановлює стратегічні напрямки розвитку в цій сфері, є Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2030 року, що була ухвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів від 12 серпня 2022 року, № 752. Для забезпечення ефективної імплементації цієї стратегії також був розроблений та затверджений детальний операційний план на 2022-2024 роки [1].

Державна стратегія України забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2030 року від 12.08.2022 р. № 752-р (далі – Державна Стратегія) представляє собою комплексний документ, що визначає методологічні та організаційні рамки для реалізації принципів гендерної рівності на всіх рівнях управлінської та соціальної структури держави. Державна Стратегія спрямована на інтеграцію гендерної рівності як ключового принципу в політику, практику та культуру суспільства, об'єднуючи зусилля державних органів, громадського сектору, наукових установ та міжнародних організацій.

Державна Стратегія розроблена з урахуванням потреби в системній та координованій діяльності між різними зацікавленими сторонами. Вона передбачає забезпечення синергії між виконавчою владою на центральному та місцевому рівнях, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Урядовим уповноваженим з питань гендерної політики, інститутами громадянського суспільства, роботодавцями, профспілками, науковими установами та вищими навчальними закладами. Партнерство з Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі, та іншими міжнародними інституціями відіграє важливу роль у підтримці та реалізації стратегічних цілей.

Основним інструментом для вимірювання прогресу є регулярний моніторинг, що включає оцінку проміжних індикаторів успіху у 2024 та 2027 роках, а також аналіз кінцевих результатів у 2030 році. Цей підхід дозволяє оцінити ефективність втілення стратегії, ідентифікувати можливі прогалини та коригувати діяльність відповідно до змінних умов та викликів.

Висновки. Використання позитивної дискримінації в контексті української та європейської гендерної політики демонструє значний потенціал для зменшення існуючої гендерної нерівності. Цей інструмент спрямований на створення умов, які б компенсували історично сформовані обмеження, зокрема через впровадження квот або спеціальних програм для підтримки жінок та інших гендерних меншин у сферах, де їх представництво традиційно було обмеженим.

Аналіз європейського досвіду демонструє, що позитивна дискримінація може стати ключовим засобом досягнення гендерної рівності, особливо у політичному представництві та на ринку праці. Водночас, для забезпечення ефективності таких заходів необхідно супроводжувати їх відповідними освітніми кампаніями, спрямованими на боротьбу з гендерними стереотипами, та механізмами моніторингу для оцінки їх впливу.

В Україні запровадження позитивної дискримінації вимагає додаткових зусиль для правового закріплення таких ініціатив, а також розробки чітких критеріїв і параметрів їх застосування. Важливо, щоб такі заходи були сприйняті суспільством не як привілеї для певних груп, а як необхідні умови для відновлення справедливості та рівних можливостей для всіх. Як зазначено в Державній стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2030 року від 12.08.2022 р. № 752-р, наразі ще спостерігається недостатнє впровадження гендерних стратегій у роботі органів державної влади на центральному та місцевому рівнях, включно з органами місцевого самоврядування, особливо у контексті врахування специфічних потреб та інтересів різних груп чоловіків та жінок під час розроблення, виконання та оцінювання політичних програм, планування та розподілу бюджету, а також у наданні послуг. Крім того, підкреслено відсутність звичаїв здійснення гендерно-правового аналізу законопроектів, запропонованих суб'єктами законодавчої ініціативи. Відтак, юридична основа вимагає подальшої модернізації для відповідності міжнародним нормам, а система забезпечення рівних можливостей для чоловіків і жінок у всіх аспектах суспільного життя потребує удосконалення на різних рівнях. Таким чином, позитивна дискримінація в Україні та Європі може виступати як ефективний інструмент гендерної політики, спрямованої на досягнення реальної гендерної рівності. Водночас, для цього необхідно забезпечити комплексний підхід, що включає законодавче забезпечення, суспільну підтримку та ретельний моніторинг впроваджених заходів.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 р. № 752-р.

2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019.

3. С. Погребняк, С. П. Основоположні принципи права: дис.... д-ра юрид. Наук. Харків, 2009. 416 с.
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV : станом на 3 серп. 2023 р.
5. В. Бурдін, М. Мочульська, В. Чорненський. Позитивна дискримінація в Україні. Український часопис конституційного права. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2021-2/pdfs/1-volodymyr-burdin-marta-mochulska-vitalii-chornenkyi-pozytyvna-dyskryminatsiia-ukraini.pdf>
6. The Gender Equality Strategy 2020-2025. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/682425/en#:~:text=The%20Gender%20Equality%20Strategy%202020%2D2025%20sets%20out%20key%20actions,in%20all%20EU%20policy%20areas.&text=Striving%20for%20a%20Union%20of,all%20their%20diversity%20%2D%20are%20equal.>
7. Strategic engagement for gender equality 2016-2019. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/24968221-eb81-11e5-8a81-01aa75ed71a1>
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. : станом на 1 серп. 2021 р.
9. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) для молоді : Конвенція від 18.12.1979 р.
10. Пекінська декларація : Декларація від 15.09.1995 р.
11. The Equal Pay International Coalition - EPIC. URL: [https://www.dev.ilo.org/international-labour-organization/topics/equality-and-discrimination/equal-pay-international-coalition-epic.](https://www.dev.ilo.org/international-labour-organization/topics/equality-and-discrimination/equal-pay-international-coalition-epic)
12. Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 р. № 752-р.