

УДК 342.25:305]:061.1(4-612ЄС)

Шара Любов

ORCID 0000-0002-4921-4718

Кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри всесвітньої історії та міжнародних відносин,
Національний університет «Чернігівський колегіум» імені Т. Г. Шевченка
(Чернігів, Україна) E-mail: Ljuba_che@ukr.net

ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ГАРАНТУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ У МУНІЦИПАЛІТЕТАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Мета статті спрямована на з'ясування базових засад Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, механізмів її імплементації інституціями публічного врядування Європейського Союзу.

Методологія дослідження ґрунтується на принципах історизму, системності та опори на історичні джерела; методи корелюються з анонсованою метою, є загальнонауковими (аналіз, синтез, узагальнення) та спеціально-історичними (історико-системний, порівняльно-історичний).

Наукова новизна зумовлена потребою усебічного вивчення практик європейських муніципалітетів задля досягнення гендерно збалансованого представництва у територіальних громадах України як кандидата на вступ до ЄС, увідповіднення вітчизняного законодавства з міжнародно-правовими актами публічної влади у країнах Європейського Союзу.

Опрацьовані матеріали дозволили зробити такі **висновки**. Побудова демократичної, правової держави з дієвим та ефективним публічним врядуванням не можлива без дотримання гендерної рівності. Магістральною компонентою законодавчого гарантування однакових прав у муніципалітетах ЄС стала Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. Її ухвалення історично зумовлене, корелюється з правовою базою політики Європейського Союзу, націленою на попередження дискримінації у будь-яких її проявах.

Засади Хартії унаочнюють принципи, якими мають керуватися інституції виборної влади, позиціонуючи гендерну однаковість у локально-регіональному вимірі, механізми імплементації гендерного підходу до усіх царин життєдіяльності місцевих громад, врахування різних особливостей жінок і чоловіків, вимог до їхніх ролей у соціумі, подолання традиційної упередженості стосовно «жіночого» і «чоловічого». Передбачається постійна взаємодія між публічною владою і громадою, між муніципалітетами, транскордонне комунікування, відкритість, моніторинг суспільної думки, звітування та відповідальність за реалізацію Хартії.

Поширеними практиками забезпечення муніципалітетами ЄС однакових можливостей для жінок і чоловіків у місцевих громадах є запровадження стратегії гендерної пріоритетизації, гендерних національних і цільових програм, створення офісів гендерної рівності, фіксація гендерних квот, дотримання гендерно чутливого бюджетування, проведення тренінгів, навчання, підтримка жінок-кандидаток, деконструкція усталених стереотипів, співпраця з жіночими, громадськими організаціями, систематичний контроль індексу гендерної рівності, моніторинг суспільної думки тощо.

Ключові слова: законодавча база, муніципалітети, Європейський Союз, Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, гендерна рівність, дискримінація.

Євроінтеграційний фокус України зумовив низку змін, поміж яких реформа децентралізації – одна з найуспішніших за оцінкою депутатів Європарламенту. Розбудовуючи наші територіальні громади, ми узгоджуємо їхню правову базу з міжнародними джерелами права, у першу чергу з Європейською хартією місцевого самоврядування. Заразом намагаємося бути у тренді з тими тенденціями муніципалітетів ЄС, які покращують їхню діяльність, дозволяють максимально врахувати інтереси усіх мешканців громади. З огляду на це, набув актуальності принцип дотримання гендерного паритету в інституціях виборної влади. Еволюційно продукувалися й понині розробляються законодавчі акти, які уможливають залучення жіноцтва до органів самоврядування, створюють умови для набуття ними компетентностей у такій царині роботи, максимальної самореалізації, попереджують дискримінацію за статевою ознакою.

Дієві кейси досягнення рівних можливостей для жінок і чоловіків у муніципалітетах країн ЄС належать до часних проблем історіографії. Привертають увагу напрацювання О. Батанова [1], Л. Гонюкової, М. Канавець, В. Сичової [4; 13], Т. Марценюк [10], А. Некряч [12], М. Пижової, І. Ховрак [14] та інших. Науковці досліджують практики гендерного мейнстримінгу в ЄС та Україні у порівняльному ракурсі, прописують особливості імплементації міжнародних стандартів у процес досягнення статевої рівності під час формування вітчизняних територіальних громад, практичні інструменти для збалансованої участі обох статей в ухваленні різноманітних рішень тощо.

Мета нашої розвідки полягає у тому, аби охарактеризувати стрижневу нормативно-правову постанову гарантування гендерного паритету в інституціях місцевого врядування держав-членів Європейського Союзу – Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад (далі – Хартія).

Ухвалення цього, без сумніву, значимого документа ініціювала Рада Європейських муніципалітетів та регіонів у рамках проєкту 2005–2006 рр. Потому її погодила Європейська Комісія у форматі 5-ї Програми дій Співробітництва із забезпечення гендерної рівності. Офіційне оприлюднення Хартії відбулося у травні 2006 р., у м. Інсбрук під час Генеральної асамблеї Ради Європейських муніципалітетів та регіонів [7, 2].

Пояснюючи причини запровадження Хартії, її розробники наголосили на кількох чинниках. По-перше, це неможливість побудувати демократичне суспільство без урахування навичок, знань, досвіду та креативності жінок [7, 13]. «Справжня рівність жінок і чоловіків, – вказується, – це ключ для економічного і соціального успіху не лише на європейському чи національному рівнях, а й на рівнях регіону, міста або спільноти [7, 5]. По-друге, домінування у сучасному світі формального підходу до розуміння гендерної рівності. Автори Хартії констатували очевидність політичної, економічної, соціальної і культурної дивергенції у повсякденному житті. «Жінки і чоловіки, – читаємо, – не користуються однаковими правами на практиці..., прикладом слугують факти нерівності заробітної плати, відсутність політичного представництва» [7, 4].

І, по-третє, публічне врядування, порівняно з державним управлінням, найближче до щоденних потреб людей, а, отже, здатне оперативніше попереджувати дискримінацію. У цьому контексті простежується кореляція з магістральним у теперішній практиці місцевого самоврядування принципом субсидіарності. Субсидіарність (від лат. *subsidiūm* – допоміжний) – один із механізмів стримування надмірної централізації, згідно з яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому, малому чи віддаленому від центру рівні, на якому це можливо та ефективно [11, 37]. Тобто, дотримання гендерного балансу в органах публічної влади не лише забезпечить усунення нерівності чоловіків і жінок у багатьох царинах життєдіяльності громади, але й суттєво покращить результативність їхньої роботи, зробить їх справжнім гендерно чутливим інститутом демократії. Як слушно зауважив О. Батанов, «... діяльність місцевої влади базується на традиційно жіночих інтересах: добробут, освіта, чистота довкілля, охорона здоров'я та дозвілля, тому... з боку гендерної перспективи, органи місцевого самоврядування – це найбільш наближений... рівень управління для жінок...» [1, 51].

Попри це, упровадження й підтримка рівності лежать в основі концепції місцевого самоврядування, адже його інституції «... вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, **рівного**, загального виборчого права» (ст. 3) [6]. Саме так зафіксовано у Європейській хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р., визначальному міжнародному джерелі права для виборних структур. Ми не віднаходимо у ньому прямої вказівки про формування муніципалітетів із дотриманням гендерного фактору, однак твердження «рівне право» вочевидь свідчить про однакову доступність до управління громадою усіх її, без огляду на стать, мешканців. Формулювання у ст. 6 підтверджує, що визначальним критерієм роботи в органах публічної влади є лише професіоналізм: «Умови служби... повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності; для цього забезпечуються належні можливості професійної підготовки, винагороди й просування по службі» [6].

Таким чином, гендерно збалансоване представництва у муніципалітетах цілком обґрунтована потреба, аби усі жителі громади мали однаковий доступ до послуг і вигід місцевого економічного розвитку.

Розробники Хартії також окреслили ключові причини гендерної дискримінації, поміж яких «соціальні концепти, побудовані на численних стереотипах у родині, школі, культурі, засобах масової інформації, сфері праці» [7, 4]. Крім цього, аргументували попереднє законодавче підґрунтя, націлене на профілактику й боротьбу з будь-якими проявами статевої нерівності. Серед них Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.), Пекінська декларація та Платформа для дій ООН (1995 р.), Резолюція 23-ої спеціальної сесії Генеральної Асамблеї (Пекін +5, 2000 р.), Хартія Європейського Союзу про фундаментальні права, Рекомендація Ради про збалансовану участь жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень (1996 р.) і Всесвітня декларація Міжнародної спілки місцевих органів влади про жінок в органах місцевого самоврядування (1998 р.). Акцентування на них не випадкове, бо крізь призму цих документів простежуємо еволюціонування ідеї гендерної рівності у системі місцевого врядування, поступове усвідомлення такого кроку світовою спільнотою. Властиво принагідний і час публікування Хартії – до 25-ї річниці набуття чинності Конвенції ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок [7, 7].

Отож, звернімося до тексту Хартії. Вона структурована вступом, преамбулою і трьома частинами. У першій компоненті, що йменується «Принципи», упорядники прописали провідні догми для погодження усіма суб'єктами-Підписантами. Зокрема ідеться про: 1) рівність жінок і чоловіків як

фундаментальне право; 2) опір різноманітним формам дискримінації та зневаги для забезпечення гендерної рівності; 3) дотримання збалансованої участі жінок і чоловіків в ухваленні рішень як передумова демократичного суспільства; 4) викорінення стереотипів й обставин, що зумовлюють нерівність у статусі та умовах для жінок, нерівну оцінку ролей жінок і чоловіків у політичних, соціальних, економічних, культурних сферах; 5) неодмінна інтеграція гендерної перспективи до усіх видів діяльності місцевих і регіональних органів самоврядування; 6) розробка Плану дій та програм для асекурації статевої рівності з належними фінансовими й людськими ресурсами [7, 9–11].

Друга частина «Виконання Хартії та зобов'язань за нею» пропонує алгоритм із шести кроків для її реалізації. Передусім вимагається від Підписантів протягом двох років розробити й виконувати План заходів для забезпечення гендерного паритету в інституціях публічної влади. Прикметно, що у деталізації шляхів упровадження Хартії проглядається чіткість (визначені строки досягнення задуманого), прозорість, максимальна відкритість, відповідальність представників самоврядування перед громадою й, важливо, перед Радою європейських муніципалітетів і регіонів. Імпонує також можливість проведення широкого обговорення серед мешканців громади Плану дій для захисту гендерної рівності, систематичне інформування про перебіг втілення, корегування у разі необхідності. Заразом передбачене комунікування Підписантів, взаємодопомога, обмін інформацією про ефективні способи реалізації однаковості прав жінок і чоловіків [7, 12].

Третя текстова частина Хартії найбільша, містить 30 статей, розписаних по 9 аспектах: «Демократична відповідальність», «Політична роль», «Загальні основи забезпечення рівності», «Роль роботодавця», «Публічні закупівлі та договори», «Роль надання послуг», «Планування і сталий розвиток», «Регуляторна роль», «Двосторонні зв'язки і міжнародна співпраця». У кожній з дев'яти позицій задекларовані обов'язки Підписанта Хартії. Він «визнає, що право на рівність жінок і чоловіків є фундаментальною передумовою демократії, тому демократичне суспільство не може дозволити собі ігнорувати навички, знання, досвід і креативність жінок». Це зафіксовано у ст. 1 пункту «Демократична відповідальність» [7, 13]. Статті 2–7 пункту «Політична роль» розкривають механізми імплементації Підписантом політики гендерного збалансування. Поміж них консультування жінок, заохочення їх до голосування й обрання на посади виборного управління, використання та пропагування ідеї паритету жінок і чоловіків у власних директивних й консультативних інституціях, призначення посадовців до зовнішніх органів, розробка доступних методів рівного залучення обох статей до консультативних комітетів, рад мікрорайонів, Е-демократії, інших форм прямої (безпосередньої) демократії [7, 13–14].

Автори Хартії виокремили фактори досягнення гендерної рівності. Першочергово це багаторівневий вплив на громаду, інституції державного управління, політичні партії, громадські організації, партнерів із публічного й приватного секторів. Водночас – складання ефективного Плану дій для гарантування рівності статей, періодичне удосконалення його та інформування місцевої спільноти. Доречною є ст. 6 «Відмова від стереотипів», де вказується не лише на підтримку муніципалітетами «позитивного образу рівності, викорінення стереотипного ставлення й поведінки», але й на демонстрування власним прикладом політики гендерного паритету, проведення кампаній задля підвищення обізнаності про згубність усталеного сприйняття ролі жінок і чоловіків [7, 15].

Суголосними бачимо й засади у пункті «Загальні основи забезпечення рівності». Щоправда у ньому трактується поняття «дискримінація» у розширеному варіанті: «за будь-якими ознаками статі, раси, етнічного чи соціального походження, генетичних особливостей, мови, релігії або переконань, політичних та інших поглядів, належності до національних меншин, майнового стану, місця народження, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації» (ст. 10) [7, 18]. Інституції публічної влади зобов'язуються не лише протидіяти упередженості за цими критеріями, але й відстежувати динаміку самоідентифікації жителів громади, осучаснювати політику гендерної рівності, толерувати позитивне сприйняття навколишнього соціуму, здійснювати рефлексії місцевих ресурсів для повноцінного захисту рівності чоловіків і жінок.

Для виборних інституцій, які підписали Хартію, має бути значимим й гендерний паритет у царині працевлаштування. Докладний механізм дотримання цього прописаний у ст. 11 Частини III. Ідеться про тотожну систему заробітних нарахувань, пенсій, можливості професійного та кар'єрного зростання, умови праці, заохочення до участі у нетрадиційних видах зайнятості. Своєчасним видається допис про вироблення публічною владою стратегії гарантування жінкам і чоловікам організації робочого часу, опікування утриманнями, серед іншого спонукання чоловіків практикувати відпустку по догляду за утриманнями [7, 18–19].

Хартією передбачається також уникнення гендерного сегрегації у сфері публічної закупівлі, укладання договорів на поставку продукції, надання послуг, виконання робіт (ст. 12). Особливий наголос – на відповідальності муніципалітету-Підписанта, що юридична особа, з якою буде укладено договір (незалежно від форми її власності), використовуватиме аналогічні інструменти для асекурації однаковості між чоловіками та жінками. Означене розповсюджується і на субпідрядників [7, 20].

Достатньо усебічно представлені у Хартії гендерні шанси стосовно доступу до навчання і працевлаштування в освітянській системі. Декларуючи конечність удосконалення навчальних програм, ініціювання громадянського виховання, викорінення стереотипних уявлень, підтримку нестандартного вибору професії, пропонується місцевому самоврядуванню дотримуватися збалансованого представництва жінок і чоловіків на усіх рівнях управління школами. У такий спосіб, вказується у Хартії, буде взірць для дітей і молоді як правильно будувати суспільні взаємини між обома статями (ст. 13) [7, 21].

Представники публічної влади, сприйнявши Хартію, повинні упроваджувати політику гендерної рівності під час надання медичної і соціальної помочі, піклування про дітей та немічних членів родини, забезпечення однакових житлових умов, у сфері культури, спорту, відпочинку. Приміром, задля охорони здоров'я муніципалітети зобов'язуються дбати не лише про однаковість послуг, але й продумувати планування гендерного бюджетування медичних і санітарних служб, враховуючи різницю потреб і ставлення до жінок і чоловіків, їхні біологічні ознаки. Окремим пунктом увиразнюється обопільне виховання дітей, заперечується традиційний стандарт про винятковий обов'язок матері. Аби жінки не були соціально ізольованими, зоставалися у професії, публічна влада повинна подбати про недорогі високоякісні послуги по догляду за утриманнями.

Соціально спрямованими є засади Хартії про гарантування жінкам і чоловікам доступного житла, іпотечного кредитування, запобігання бездомності. Місцеву владу орієнтують, що поміж чоловіків більше безхатченків, а жінки мають менші матеріальні статки і ресурси для купівлі чи оренди помешкання. З огляду на це, варто продумати «дорожню карту» захисту гендерного паритету, оптимальних умов проживання жінок і чоловіків [7, 21–23].

Крім побутових проблем, Підписанти Хартії повинні надати жінкам і чоловікам однакові права на безперешкодну культурну, рекреаційну та спортивну діяльність, участь у різноманітних заходах без фокусування на переважно «жіночих» чи «чоловічих», доступність транспортних послуг, проводити гендерно орієнтовану екологічну політику [7, 24].

Різностямовані вектори імплементації гендерних підходів у суспільне життя, на думку фахівців, дозволять візуалізувати існуючі проблеми для усіх соціальних страт і запропонувати альтернативні шляхи їх розв'язання, а, отже, уможливають задоволення потреб конкретних жінок і конкретних чоловіків [4, 12].

Наскрізно бачимо у Хартії тезу про злам стереотипних уявлень про жінок і чоловіків, їхні потреби й потенціал. Декларується доцільність інтегрування жіноцтва у бізнесову царину, заохочення їхньої підприємницької ініціативи, стимулювання до обрання «чоловічих» професій. Простежується чітке усвідомлення необхідності усебічних взаємин місцевої влади з роботодавцями, спонукаючи останніх до працевлаштування студентів і стажистів жіночої статі, фінансової підтримки підприємств, які просувають політику гендерного паритету (ст. 27) [7, 28].

Тематично згруповані у Хартії ст. 21–23. Погоджуючи їх, інституції місцевого врядування зобов'язуються розробляти й реалізовувати стратегії підвищення безпеки та охорони жінок і чоловіків, протидіяти гендерному насильству, торгівлі людьми і, що важливо, психологічно підтримувати постраждалих [7, 25–26].

Опції заключних статей Хартії (ст. 24–25; 29–30) націлені на розробку депутатами виборної влади механізмів для втілення у громадах принципів рівності жінок і чоловіків, необхідності постійної взаємодії між місцевим й регіональним самоврядуванням, обміну досвідом на транскордонних платформах, міжнародної співпраці [7, 26–27, 29].

Задекларовані у Хартії компоненти діяльності муніципалітетів дуже розлогі, тому поступово почали продукувати законодавчі акти, якими унормовувалися різнобічні аспекти, необхідні для рівноправ'я жінок і чоловіків. Для прикладу проаналізуємо Директиву 2006/54/ЄС «Про реалізацію принципів рівних можливостей та рівноправного поводження щодо чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування й зайнятості», ухвалену 5 липня 2006 р. Вона містить 36 статей, скомпонованих у 4 розділи («загальні», «специфічні», «горизонтальні» та «заклучні» положення) [5].

Обґрунтовуючи мету цього документу, автори сфокусувалися на засадах досягнення гендерного паритету стосовно доступу до робочих місць (підвищення фахових компетентностей, просування по кар'єрній драбині), умов праці та її оплати, механізмів соціально-професійного забезпечення (ст. 1) [5, L 204/26]. Властиво, що деталізації гарантування однакових можливостей для жінок і чоловіків передують чітка дефініція поняття «дискримінація». Під нею розуміються образа, сексуальне домагання, наказ дискримінувати осіб на основі статі та будь-яке інше не сприятливе ставлення, зумовлене відмовою особи від таких дій або підкорення їм, а також пов'язане з вагітністю чи відпусткою по догляду за дитиною (ст. 2) [5, L 204/26–27].

Наскрізім меседжем Директиви 2006/54/ЄС є твердження про усунення прямої й непрямой зневаги за статевою ознакою у разі виконання однакової роботи та єдині критерії розроблення системи класифікації посад для визначення розміру заробітної оплати (ст. 4) [5, L 204/27].

Ідентичне ставлення до жінок і чоловіків толерується й через призму соціально-професійного забезпечення, що надається у випадку хвороби, інвалідності, старості, дострокового виходу на пенсію, набуття фахового захворювання, виробничого травмування, безробіття, інших соціальних виплат, скажімо, родинам померлих, багатодітним (ст. 7) [5, L 204/28]. При цьому наголошується на кореляції Директиви з національними традиціями й правовими системами держав-членів ЄС, звучить заклик до суспільного діалогу з соціальними партнерами й недержавними інституціями, зацікавленими у протидії гендерній дискримінації. На переконання розробників Директиви, це необхідно, аби моніторити умови роботи жінок і чоловіків, доступ до ринку праці, професійного навчання, кар'єрного зростання, контролювати колективні трудові договори, кодекси поведінки, обмінюватися досвідом попередження статевої зневаги [5, L 204/29–32].

Ідея гендерного паритету відображена також у Директивах 2010/41/ЄС від 7 липня 2010 р., 2011/36/ЄС від 5 квітня 2011 р., 2012/29/ЄС від 25 жовтня 2012 р., 2014/95/ЄС від 22 жовтня 2014 р.,

Пакті ЄС з гендерної рівності 2011–2020, Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» (2015 р.), Рамковій стратегії із залучення гендерної рівності 2016–2019, Європі 2020: Стратегія Європейського Союзу для зростання та зайнятості, Стратегії гендерної рівності 2020–2025, інших міжнародно-правових актах [3; 14, 273–275]. Їхній перелік можна продовжувати, але вже навіть вищевказані переконують у значимості рівності жінок і чоловіків у сучасному світі.

Україна у своєму прагненні інтегруватися до спільноти Європейського Союзу, з одного боку, а з іншого – здійснивши реформу децентралізації, не могла не сприйняти Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. Вітчизняне місцево самоврядування поступово долучається до когорти Підписантів і зачинателями стали міста Вінниця (2017 р.), Житомир, Ірпінь (2018 р.) [8]. У динаміці це має такий вигляд: 2017 р. – один муніципалітет підписав Хартію, 2018 р. – 61, 2019 р. – 16, 2020 р. – 3, 2021–2023 рр. – 2 територіальні громади і 2 обласні ради (Полтавська та Сумська) [13, 456].

Чим зумовлена неквапливість сприйняття Хартії? Дослідники виокремлюють кілька чинників. З одного боку, акцентують на небажанні депутатів, відсутності у них компетентності імплементувати гендерну рівність та недосконалих інституційних механізмах [13, 459; 4, 16]. З іншого – побутування гендерних стереотипів, що перешкоджають трансформуванню суспільної свідомості, та особливості нашої ментальності: для більшості населення перцепція гендерного принципу несерйозна, значним чином демонструється байдужість. На думку фахівців, нам потрібно навчитися жити за гармонійним сценарієм, здолати усталений синдром меншовартості жінок [12, 3–5; 13, 459].

Водночас, коли у грудні 2021 р. відбулася онлайн бесіда міжнародних експертів/експерток Швеції та Польщі з представниками територіальних громад України, то наголошувалося на незнанні громадами сутності Хартії, нерозумінні переваг її підписання [9]. Проте ситуація може змінитися у недалекій перспективі. Як вже зауважувалося, Україна як кандидат на вступ у ЄС повинна якнайшвидше увідповіднити публічне врядування, а, отже, і законодавчу базу з європейським правовим полем. Заразом, в умовах нинішньої війни та загальної мобілізації чоловіків може стрімко збільшитися число жінок у багатьох сферах суспільного життя. Вони вже наразі опановують «чоловічі» професії, заповнюючи відкриті вакансії, переобирають на себе управлінські функції.

Територіальні громади України, які вже підписали Хартію, пояснили це бажанням створити такі умови проживання у громаді, за яких би люди відчували реальну турботу про себе, щоб врахувати інтереси різних груп чоловіків і жінок та позиціонувати демократичні цінності. І вже найближчим часом вони побачили конкретні результати у своїх громадах: зростання числа жінок у депутатському корпусі, більш соціально орієнтована політика, підвищення довіри виборців до влади [9].

Українські громади-Підписанти ведуть жвавий діалог з іноземними партнерами, європейськими муніципалітетами-побратимами, запозичуючи ефективні кейси побудови гендерно збалансованого місцевого самоврядування.

Звернімо увагу на приклади, що унаочнюють успішну реалізацію Хартії на теренах Європейського Союзу. Насамперед ідеться про стратегію гендерної пріоритетизації, відповідно до якої відбувається (ре) організація, модернізація та моніторинг політичних процесів, аби учасники та учасниці прийняття рішень використовували гендерний підхід у всіх сферах політики і на усіх її етапах. Скажімо, гендерна пріоритетизація допасається до процесу формування бюджету, вирішення проблем різниці в оплаті праці, недостатності жінок у певних галузях тощо [2, 11].

У країнах ЄС наявне інституційне забезпечення гендерної рівності: Комітет із прав жінок і гендерної рівності у Європарламенті, Консультативний комітет з рівних можливостей для жінок і чоловіків, Група високого рівня із гендерної пріоритетизації, Європейський інститут з питань гендерної рівності (EIGE) та інші [2, 13–15]. При муніципалітетах формують офіси гендерної рівності, як в Іспанії [14, 286–287]. У Швеції функціонує при Центральному статистичному бюро окремий відділ статистики з питань гендерної рівності, акумулюючи, аналізуючи та оприлюднюючи інформацію щодо рівності статей [2, 34]. На переконання європейців, наявність вищеперахованих установ необхідна, бо у такому разі «швидше відбуваються позитивні зміни у сфері гендерних перетворень» [3].

У Швеції, Фінляндії, Литві, Німеччині, Словенії запроваджені посади омбудсмена з рівних прав і можливостей для правового захисту та контролю за виконанням гендерних законів. Діють організації, націлені на гендерну експертизу законодавства, розробку рекомендацій для забезпечення статевої рівності [3].

Систематично обраховується індекс гендерної рівності за такими показниками, як робота (якість, захист, тривалість трудового дня), гроші (різниця між доходами, ризик бідності), знання (доступність, чисельність жінок і чоловіків за рівнями освіти), час (витрати на неоплачувану роботу – догляд за дітьми, домашні клопоти), влада (залученість жінок і чоловіків до політичної та економічної царин), здоров'я (доступ до медицини) і додатково – насильство проти жінок, упереджені стереотипи [2, 16].

Виправданним є запровадження гендерних квот законодавчих (Бельгія, Греція, Іспанія, Італія, Польща, Португалія) чи добровільних партійних (Австрія, Іспанія, Німеччина, Литва, Угорщина, Румунія). Аби вони були дієвим інструментом дотримання гендерної рівності, потрібний механізм його втілення, тобто наявність санкцій за невиконання квоти чи навпаки, нагорода за виконання. На думку Т. Марценюк, якщо країна запровадила квоти, то це пришвидшує залучення жінок до управління [2, 22; 10, 237]. Зазвичай, квоти варіюються у межах 40–50 % жінок поміж депутатів муніципального врядування [14, 287–289].

Практикуються навчання і розвиток жінок, які воліють працювати у структурах публічної влади (тренінги, навчальні програми для жінок-кандидаток у Франції, Іспанії, Жіноча народна школа у шведському місті Гетеборзі) [2, 32; 14, 289–290].

Розробляються та впроваджуються програми національного рівня для підтримки гендерного паритету у муніципалітетах, як в Іспанії, Франції [14, 287–289]. В Іспанії, зокрема, активно використовують громадські консультації, участь громадян у роботі гендерно чутливих комітетів, що дозволяє жінкам і чоловікам брати участь в ухваленні рішень, впливати на гендерну політику громад [14, 287].

Європейські муніципалітети дотримуються гендерно чутливого бюджетування: у процесі освоєння муніципальних коштів передбачають витрати на стратегії захисту статевої рівності (Франція, Швеція) [14, 288–290]. Ефективною вважається співпраця з громадськими організаціями, які задіяні у галузі гендерної рівності та контактують з місцевим самоврядуванням, обмін досвідом між муніципалітетами [14, 288–290]. На постійній основі здійснюється фаховий моніторинг гендерних відносин у суспільстві, фінансуються дослідження у цій царині; отримані матеріали оприлюднюються на інформаційних порталах [2, 35].

Таким чином, побудова демократичної, правової держави з дієвим та ефективним публічним управлінням не можлива без дотримання гендерної рівності. Магістральною компонентою законодавчого гарантування однакових прав у муніципалітетах ЄС стала Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. Її ухвалення історично зумовлене, корелюється з правовою базою політики Європейського Союзу, націленою на попередження дискримінації у будь-яких її проявах.

Засади Хартії унаочнюють принципи, якими мають керуватися інституції виборної влади, позиціонуючи гендерну однаковість у локально-регіональному вимірі, механізми імплементації гендерного підходу до усіх царин життєдіяльності місцевих громад, врахування різних особливостей жінок і чоловіків, вимог до їхніх ролей у соціумі, подолання традиційної упередженості стосовно «жіночого» і «чоловічого». Передбачається постійна взаємодія між публічною владою і громадою, між муніципалітетами, транскордонне комунікування, відкритість, моніторинг суспільної думки, звітування та відповідальність за реалізацію Хартії.

Поширеними практиками забезпечення муніципалітетами ЄС однакових можливостей для жінок і чоловіків у місцевих громадах є запровадження стратегії гендерної пріоритетизації, гендерних національних і цільових програм, створення офісів гендерної рівності, фіксація гендерних квот, дотримання гендерно чутливого бюджетування, проведення тренінгів, навчання, підтримка жінок-кандидаток, деконструкція усталених стереотипів, співпраця з жіночими, громадськими організаціями, систематичний контроль індексу гендерної рівності, моніторинг суспільної думки тощо.

Самостійними об'єктами для поглибленого студювання проблематики формування статево збалансованого місцевого самоврядування, гарантування ним рівних прав для жінок і чоловіків можуть стати кейси гендерної політики в окремих країнах ЄС, компаративний аналіз джерел права для асекурації гендерної рівності, деталізація факторів, що перешкоджають залученню жінок у місцеву владу, механізми зламу усталених стереотипів про жінок і чоловіків, активізація гендерного руху, порівняння гендерно чутливих проблем у державах Європейського Союзу та Україні тощо.

References

1. Батанов О. Децентралізація та місцеве самоврядування у гендерному вимірі: вітчизняний досвід та міжнародні стандарти. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія: Політичні науки*. 2018. № 3. С. 43–54. URL: <https://jvestnik-politology.donnu.edu.ua/article/view/6361> (дата звернення: 03.06.2024).
Batanov, O. (2018). Detsentralizatsiia ta mistseve samovriaduvannia u hendernomu vymiri: vitchyzniani dosvid ta mizhnarodna standarty [Decentralization and local self-government in the gender dimension: domestic experience and international standards]. *Visnyk Donetskoho natsionalnoho universytetu imeni Vasylia Stusa. Serii: Politychni nauky – Bulletin of the Donetsk National University named after Vasyl Stus. Series: Political sciences*. 3. 43–54. Retrieved from: <https://jvestnik-politology.donnu.edu.ua/article/view/6361> [in Ukrainian].
2. Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики. Київ, 2015. 43 с. URL: https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/genderna_pol_tika_s.pdf (дата звернення: 10.05.2024).
Henderna polityka Yevropeiskoho Soiuzu: zahalni pryntsyipy ta naikrashchi praktyky [Gender policy of the European Union: general principles and best practices] (2015). Kyiv, Ukraine. Retrieved from: https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/genderna_pol_tika_s.pdf [in Ukrainian].
3. Гендерна політика: як це відбувається в країнах Європейського Союзу? URL: <https://uplan.org.ua/analytics/henderna-polityka-iak-tse-vidbuvaetsia-v-krainakh-ievropeiskoho-soiuzu/> (дата звернення: 10.05.2024).
Henderna polityka: yak tse vidbuvaetsia v krainakh Yevropeiskoho Soiuzu? [Gender policy: how is it happening in the countries of the European Union?]. Retrieved from: <https://uplan.org.ua/analytics/henderna-polityka-iak-tse-vidbuvaetsia-v-krainakh-ievropeiskoho-soiuzu/> [in Ukrainian].
4. Гонюкова Л., Канавець М., Сичова В. Гендерна орієнтація публічного управління в Україні в післявоєнній відбудові. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2023. № 2 (18). С. 12–17. URL: <https://gov.bulletin.knu.ua/issue/view/196/203> (дата звернення: 03.07.2024).

- Honiukova, L., Kanavets, M., Sychova, V. (2023). Henderna oriantatsiia publicnoho vriaduvannia v Ukraini v pisliavoiennii vidbudovi [Gender orientation of lokal governance in Ukraine in post-war reconstruction]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka – Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University*. 2 (18). 12–17. Retrieved from: <https://gov.bulletin.knu.ua/issue/view/196/203> [in Ukrainian].
5. Директива 2006/54/ЄС Європейського парламенту і Ради від 5 липня 2006 року про реалізацію принципів рівних можливостей і рівноправного поводження щодо чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування і зайнятості (зі змінами). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2006. 26 липня. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_45891 (дата звернення: 03.06.2024).
Dyrektyva 2006/54/IeS Yevropeiskoho parlamentu i Rady vid 5 lypnia 2006 roku pro realizatsiiu pryntsyviv rivnykh mozhlyvostei i rivnopravnoho povodzhennia shchodo cholovikiv ta zhinok u pytanniakh pratsevlashtuvannia i zainiatosti (zi zminamy) [Directive 2006/54/EU of the European Parliament and the Council of July 5, 2006 on the implementation of the principles of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and employment (as amended)]. (2006). *Ofitsiynyi visnyk Yevropeiskoho Soiuzu – Official Visnyk of the European Union*. Retrieved from: https://minjust.gov.ua/m/str_45891 [in Ukrainian].
 6. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 20.06.2024).
Ievropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European Charter of Local Self-Government]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [in Ukrainian].
 7. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/3._yevropeyska_hartiya_rivnosti.pdf (дата звернення: 10.05.2024).
Ievropeiska khartiia rivnosti zhinok i cholovikiv u zhytti mistsevykh hromad [European charter of equality of women and men in the life of local communities]. Retrieved from: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/3._yevropeyska_hartiya_rivnosti.pdf [in Ukrainian].
 8. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. URL: <https://gender.auc.org.ua/?p=90> (дата звернення: 10.05.2024).
Ievropeiska khartiia rivnosti zhinok i cholovikiv u zhytti mistsevykh hromad [European Charter of Equality of Women and Men in the Life of Local Communities]. Retrieved from: <https://gender.auc.org.ua/?p=90> [in Ukrainian].
 9. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад: чому це потрібно українським громадам? URL: <https://hromady.org/yevropejska-xartiya-rivnosti-zhinok-i-cholovikiv-u-zhitti-miscevix-gromad-chomu-ce-potribno-ukra%D1%97nskim-gromadam/> (дата звернення: 10.05.2024).
Ievropeiska khartiia rivnosti zhinok i cholovikiv u zhytti mistsevykh hromad: chomu tse potribno ukrainskym hromadam? [The European Charter of Equality of Women and Men in the Life of Local Communities: Why do Ukrainian Communities need it?]. Retrieved from: <https://hromady.org/yevropejska-xartiya-rivnosti-zhinok-i-cholovikiv-u-zhitti-miscevix-gromad-chomu-ce-potribno-ukra%D1%97nskim-gromadam/> [in Ukrainian].
 10. Марценюк Т. Залученість жінок у політику: країни ЄС і Україна. С. 235–244. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7fb5483a-ac35-4ec4-b0a2-6e384d49d4f9/content> (дата звернення: 03.06.2024).
Martseniuk, T. Zaluchenist zhinok u polityku: krainy YeS i Ukraina [Involvement of women in politics: EU countries and Ukraine]. Retrieved from: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7fb5483a-ac35-4ec4-b0a2-6e384d49d4f9/content> [in Ukrainian].
 11. Мошак О. Правовий зміст принципу субсидіарності в умовах євроінтеграції в Україні. *LEX PORTUS*. 2017. № 3 (5). С. 35–48. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7fddd113-9775-4a37-8255-a39f60c1d92e/content> (дата звернення: 20.06.2024).
Moshak, O. (2017). Pravovyi zmist pryntsyvu subsydiarnosti v umovakh yevrointehratsii v Ukraini [Legal content of the principle of subsidiarity in the conditions of European integration in Ukraine]. *LEX PORTUS – LEX PORTUS*. 3(5). 35–48. Retrieved from: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7fddd113-9775-4a37-8255-a39f60c1d92e/content> [in Ukrainian].
 12. Некряч А. Гендерний підхід у місцевому самоврядуванні: здобутки, проблеми, перспективи (політологічний зріз). URL: <https://dspace.pdau.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ff85e0a3-31ef-4d5e-9314-fa14d5e9dc0e/content> (дата звернення: 03.06.2024).
Nekriach, A. Hendernyi pidkhid u mistsevomu samovriaduvanni: zdobutky, problemy, perspektyvy (politohichnyi zriz) [Gender approach in local self-government: achievements, problems, prospects (political science section)]. Retrieved from: <https://dspace.pdau.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ff85e0a3-31ef-4d5e-9314-fa14d5e9dc0e/content> [in Ukrainian].
 13. Сичова В., Гонюкова Л. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад як інструмент муніципальної гендерної політики в Україні. *Наукові перспективи. Серія «Державне управління»*. 2024. № 2 (44). С. 449–465. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/9476/9529> (дата звернення: 10.05.2024).

Sychova, V., Honiukova, L. (2024). Yevropeiska khartiia rivnosti zhink i cholovikiv u zhytti mistsevykh hromad yak instrument munitsypalnoi hendernoï polityky v Ukraini [The European Charter of Equality of Women and Men in the Life of Local Communities as an Instrument of Municipal Gender Policy in Ukraine]. *Naukovi perspektyvy. Seriiia «Derzhavne upravlinnia» – Scientific perspectives. «Public administration» series.* 2 (44). 449–465. Retrieved from: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/9476/9529> [in Ukrainian].

14. Ховрак І., Пижова М. Гендерна рівність у місцевому самоврядуванні: практика ЄС та реалії України. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/426/11361/23676-1?inline=1> (дата звернення: 03.06.2024).

Khovrak, I., Pyzhova, M. Henderna rivnist u mistsevomu samovriaduvanni: praktyka YeS ta realii Ukrainy [Gender equality in local self-government: EU practice and Ukrainian realities]. Retrieved from: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/426/11361/23676-1?inline=1> [in Ukrainian].

Shara Liubov

ORCID 0000-0002-4921-4718

Ph.D. in Historical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of the World History and International Relations,
T. H. Shevchenko National University «Chernihiv Colehium»,
(Chernihiv, Ukraine) E-mail: ljuba_che@ukr.net

LEGISLATIVE FRAMEWORK OF GENDER PARITY GUARANTY IN THE EUROPEAN UNION'S MUNICIPALITIES

The purpose of the article is to clarify the basic principles of the European Charter of Equality of Women and Men in Local Life, the mechanisms of its implementation in the EU's municipalities.

The research methodology is based on the principles of historicism, systematicity and reliance on historical sources; methods are correlated with the announced goal. Also, scientific methods were used, such as analysis, synthesis, generalizations, and special-historical methods, especially historical-systemic and comparative-historical.

The scientific novelty is due to the need for a comprehensive study of the European municipalities practice in order to achieve gender-balanced representation in Ukrainian territorial communities after graduated EU candidate status, harmonization of domestic legislation with the European Charter of Local Self-Government.

After processing materials, it is possible to draw the following conclusions. Developing a democratic, legal state with effective and efficient public governance is not possible without observing gender equality. The main component of the legislative guarantee of equal rights in the EU's municipalities is the European Charter of Equality of Women and Men in Local Life. Its adoption is historically determined, correlated with the legal basis of the policy of the European Union, aimed at preventing any discrimination.

The basic theses of the Charter illustrate the principles by which the institutions of elected authority should be guided, positioning gender equality in the local and regional level, the mechanisms of implementing of the gender approach into all areas of life of local communities; taking into account the different characteristics of women and men, requirements for their roles in society, overcoming traditional bias towards «female» and «male». Constant interaction between public authorities and the community, among municipalities, cross-border communication, openness, monitoring of public opinion, reporting and responsibility for the implementation of the principles of the Charter are foreseen.

Common practices of the EU municipalities to ensure equal opportunities for women and men in local communities are the introduction of a strategy of gender prioritization, gender national and targeted programs, creation of gender equality offices, fixation of gender quotas, observance of gender-sensitive budgeting, conducting trainings, supporting of female candidates, deconstruction of established stereotypes, cooperation with women's and public organizations, systematic control of the gender equality index, monitoring of public opinion, etc.

Key words: legislative framework, municipalities, the European Union, the European Charter of Equality of Women and Men in Local Life, gender equality, discrimination.

Стаття надійшла до редакції 12.07.2024

Рецензент: доктор історичних наук, професор Ячменіхін К. М.