

УДК 351.86

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-12/22>

Лілія ГОНЮКОВА, д-р наук з держ. упр., проф.

ORCID ID: 0000-0001-9474-5780

e-mail: [lilija.honiukova@knu.ua](mailto:lilija.honiukova@knu.ua)

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Юлія ДУПЕШКО-ДЖУС, асп.

ORCID: 0009-0004-2056-8899,

e-mail: [itcentre75@gmail.com](mailto:itcentre75@gmail.com),

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ: МІЖНАРОДНИЙ АСПЕКТ

**Вступ.** Наголошено, що кандидатство України на членство в ЄС сприяло пришвидшенню змін в українському законодавстві відповідно до вимог "Угоди про Асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони", підписаної у 2014 році. Особливий інтерес у контексті розвитку муніципальної гендерної політики становлять питання локалізації Резолюції Ради безпеки ООН 1325 та приєднання місцевих громад до Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. Акцентовано, що для адаптації європейських підходів до гендерної політики на місцевому рівні необхідно здійснити детальний аналіз нормативно-правового забезпечення гендерної політики для ефективного післявоєнної відбудови та відновлення України. Предметом дослідження є міжнародні нормативно-правові акти у сфері прав людини, гендерної рівності, місцевого самоврядування та інших галузей права (з позиції положень Закону України "Про правотворчу діяльність") та адаптація їх до українського законодавства.

**Методи.** Для проведення коректного дослідження та отримання достовірних результатів використано інституціональний підхід, що дає можливості сформулювати авторське бачення забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків на місцевому рівні формальними й неформальними соціальними інститутами. Також використано структурно-конструктивістський підхід для вивчення структурних факторів, що визначають рамки гендерних відношень.

**Результати.** Міжнародно-правові акти у сфері гендерної рівності, відновлення та муніципальної політики спрямовані на уніфікацію підходів до регулювання захисту прав людини у площині так званого "єдиного правового поля" – міжнародних правових стандартів – та є актами, що мають зобов'язальний або рекомендаційний характер.

Означено, що з позиції розроблення та реалізації гендерної політики на рівні територіальних громад в умовах післявоєнного відновлення особливий інтерес становить саме Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека". Спрямованість Резолюції Ради Безпеки ООН на ідею впровадження гендерного підходу на "всіх рівнях в операціях із забезпечення миру та безпеки", зокрема на рівні місцевих громад, тісно пов'язана з поняттям "локалізація". Термін "локалізація Резолюції 1325" в обіг було введено 14 років тому Глобальною мережею жінок-миробудівниць і є підтвердженням потенціалу прямого впливу цього міжнародного акта щодо гендерної політики на рівні територіальних громад та створило умови для потенційного підвищення надходжень у місцеві бюджети на перспективу (залучення жінок до економічної діяльності, зменшення розривів у оплаті праці жінок та чоловіків, зменшення наслідків гендерно зумовленого насильства, підвищення тривалості життя чоловіків та налагодження з дитими контактів через можливість іти в декретну відпустку, створення татохабів, інклюзивні громадські простори в громадах тощо). У червні 2022 року після багаторічної адвокаційної кампанії українського феміністичного правозахисного жіночого руху у партнерстві з МФО "Рівні можливості, ВРУ було ратифіковано Концепцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами, чим посилено не тільки національне гендерне законодавство, а й гендерну політику на місцевому рівні. Зауважено, що Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад передбачає міжмуніципальне партнерство громад у напрямку досягнення гендерної рівності. Для України як держави, що набула статусу кандидата в ЄС, важлива синхронізація національного законодавства у сфері гендерної рівності.

**Висновки.** Визначено, що міжнародно-правові акти, що є наслідком правової глобалізації, мають опосередкований вплив на розвиток гендерної політики на рівні територіальних громад в Україні. Вони містять міжнародні договірні акти з питань гендерної рівності як складової частини прав людини та її основоположних свобод. Прийняті урядовими структурами ЄС, міжнародними представниками громадянського суспільства політики та документи не мають нормотворчого характеру і не належать до міжнародного законодавства, водночас вони є рамковими для формування національного законодавства на місцевому рівні.

**Ключові слова:** гендерна рівність, гендерна політика, місцеве самоврядування, нормативно-правове забезпечення, міжнародне законодавство, національне законодавство, публічне управління, органи публічної влади, комунікація.

### Вступ

**Актуальність дослідження.** У червні 2022 року Україна набула статусу "кандидата на членство в ЄС", що стало каталізатором пришвидшення змін в українському законодавстві відповідно до вимог "Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з

атомної енергії, і їхніми державами-членами, з іншої сторони" (Угода про Асоціацію..., 2023). Серед головних її принципів – "верховенство права, належне врядування, сприяння сталому розвитку" (Угода про Асоціацію..., 2023). Останні неможливі без гендерної рівності, що відображає людиноцентричний підхід до надання послуг у публічному управлінні та сервісу

© Гонюкова Лілія, Дупешко-Джус Юлія, 2024

модель держави, є альфою і омегою паритетної гендерної демократії. При цьому концепт "гендерна рівність" у європейському праві пройшов значну еволюцію від "рівності в оплаті праці жінкам і чоловікам за рівноцінну працю" (*Договір про заснування Європейського Економічного товариства, ст.119*), до "рівності жінок і чоловіків як мети та принципу ЄС" (*Амстердамський договір, ст. 3 та ст.3*), відображений у 10 положеннях Європейської Конституції (Білінська, 2011, с. 94), а також у Лісабонській угоді. Дослідження їхнього впливу на гендерну політику на рівні територіальних громад у контексті розширення повноважень останніх потребує додаткової уваги науковців. Адже територіальні громади є основним рівнем надання якісних послуг її жителям відповідно до їхніх потреб.

**Мета статті** – дослідити міжнародний аспект нормативно-правового забезпечення гендерної політики для рівня територіальних громад для післявоєнної відбудови України.

**Огляд літератури.** Питанням міжнародного нормативно-правового забезпечення гендерної рівності присвячено чимало наукових праць, зокрема, в Україні. Серед них на особливу увагу заслуговують дослідження аналітичного центру при Юрфемі (<https://jurfem.com.ua/analitychnyi-tsentr/>); наукові пошуки Тамари Марценюк (Марценюк, 2015, 2018); низка монографічних досліджень, зокрема: "Гендерна політика в нормативно-правових документах. Частина 1" (Жуковська та ін., 2020), "Механізм забезпечення принципу гендерної рівності: теорія та практика" (Грицай, 2018), "Порадник для гендерних радників та радниць" (Арнаутова та ін., 2022) тощо. Підкреслюючи їх високий рівень, варто відзначити відсутність у них висвітлення питання впливу міжнародного законодавства на гендерну політику на рівні територіальних громад в умовах післявоєнної відбудови України. Це парадигма функціонування публічного врядування, за якої людина визнається найвищою соціальною цінністю, а забезпечення її прав і свобод визначає зміст і спрямованість публічної управлінської діяльності загалом і на місцевому рівні зокрема.

#### Методи

Проблеми, які стосуються розвитку публічного урядування на основі гендерного підходу, мають вирішуватися у межах ціннісної парадигми управління. Ця проблема кореспондується із проблемою ефективного нормативно-правового забезпечення прав людини та гендерної рівності в післявоєнній відбудові України на місцевому рівні. Для проведення коректного дослідження та отримання достовірних результатів використано інституціональний підхід, що дає можливість сформулювати авторське бачення забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків на місцевому рівні формальними й неформальними соціальними інститутами. Також використано структурно-конструктивістський підхід під час вивчення структурних факторів, що визначають межі гендерних відносин. Основним інструментом дослідження є порівняльний аналіз нормативно-правових актів.

#### Результати

Аналізуючи питання нормативно-правового забезпечення гендерної політики на місцевому рівні в умовах післявоєнної відбудови в Україні, варто висвітлити розуміння дефініції "гендерна політика органів місцевого самоврядування". Під останньою ми розуміємо "цілеспрямовану діяльність органу місцевого самоврядування та його інституцій із забезпечення та

гарантування рівних прав, свобод та можливостей для жінок і чоловіків, утвердження гендерної демократії, формування гендерної культури на рівні територіальної громади, захисту від дискримінації за ознакою статі" (Жуковська та ін., 2020), що є визначальною умовою досягнення гендерної рівності в територіальній громаді. Важливо усвідомити, що поняття "місцева гендерна політика" та "гендерна політика органів місцевого самоврядування" не є тотожними. Місцева гендерна політика, на нашу думку, об'єднує у собі владні дії не тільки органів місцевого самоврядування, а й інших суб'єктів владних повноважень на рівні територіальної громади щодо розв'язання нагальних проблем спільноти в напрямку гендерної рівності. Гендерна політика органів місцевого самоврядування є складовим компонентом місцевої гендерної політики та важливим інструментом реалізації конституційних засад нашої держави, з одного боку, а, з іншого, – це інструмент реалізації та розширення прав людини на місцевому рівні.

Питання нормативно-правового забезпечення гендерної політики на рівні територіальної громади лежить у площині правотворчої діяльності загалом та безпосередньо пов'язане з поняттям "нормативно-правовий акт". Згідно з п. 2 ст. 8 Закону України "Про правотворчу діяльність" (2023), до останнього належить "офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку в письмовій формі, який містить норму (принцип) права і розрахований на багаторазову реалізацію" (Про правотворчу діяльність, 2023).

Згідно з п. 1 ст. 9 цього ж Закону законодавство України являє собою взаємопов'язану та впорядковану систему нормативно-правових актів України та міжнародних договорів. Складовими компонентами законодавства України є "Конституція України (як Основний Закон України), закони та підзаконні нормативно-правові акти" (п. 2 ст. 9). Їх видове різноманіття зводиться до 13 структурних компонентів, що перебувають в ієрархічній залежності відповідно до:

- засад конституційного ладу України;
- компетенції та територіальною юрисдикцією суб'єктів правотворчої діяльності, визначених Конституцією України та (або) законом;
- інших особливостей, визначених Конституцією України та (або) законом (п. 1 ст. 19) (Про правотворчу діяльність, 2023).

Оскільки законодавство у сфері гендерної політики на рівні територіальних громад України є частиною системи законодавства України, то йому також властива складна ієрархічна структура. Класифікація нормативно-правового забезпечення у цій сфері, на нашу думку, різниться за рівнем дії законодавства у сфері гендерної рівності (міжнародне, національне, регіональне, місцеве / муніципальне), суб'єктом владних повноважень, що прийняв нормативно-правовий акт у сфері рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (ВРУ, Президент України, КМУ, міжнародні наднаціональні владні (урядові) структури тощо); галуззю їхньої дії (загальне, галузеве, міжгалузеве).

Далі питання нормативно-правового забезпечення гендерної політики на рівні громад у післявоєнній розбудові України в цій статті досліджуватимемо з позиції дії міжнародних законодавчих актів.

Зокрема, за суб'єктом владних повноважень науковці визначають три типи міжнародно-правових актів (Ключковський, 2020, с. 38). У межах нашого дослі-

дження інтерес становлять тільки дві з них: міжнародні (багатосторонні) договори (конвенції, пакти, хартії тощо) та міжнародні акти (резолюції, рекомендації, декларації, коментарі). Останні "залежно від правової природи джерел" транслують у суспільство дві категорії міжнародно-правових стандартів:

- зобов'язальні, закріплені багатосторонніми міжнародними договорами, що є обов'язковими для дотримання державами – учасниками відповідного договору;

- рекомендаційні ("авторитетні") – містять певні правові стандарти рекомендаційного характеру або мають політичний характер і належать до сфери так званого "м'якого права". Це акти міжнародних міжурядових організацій (ОБСЄ, ООН тощо), які формують атмосферу "спонукання" до їх дотримання державами – учасницями цих організацій (Ключковський, 2020, с. 38).

Зобов'язальні та рекомендаційні міжнародно-правові акти відрізняються не тільки характером впливу, а й структурою міжнародної правової норми. Як зазначає Ю. Ключковський, для зобов'язальних міжнародно-правових стандартів характерна трирівнева структура: стандарт (певний принцип галузі права, сформульований достатньо абстрактно в зобов'язальному міжнародно-правовому акті), загальновизначений виклад змісту цього принципу та зразки заходів ("належної практики") (Ключковський, 2020, с. 38). Два останні складники викладені зазвичай у міжнародних актах м'якого права.

Водночас варто зауважити, що акти міжнародних неурядових організацій не належать до міжнародного законодавства. Оскільки визначений у них стандарт є, найімовірніше, ідеалом, до якого слід прагнути, ніж зобов'язальною вимогою, якою є правовий стандарт як принцип права (Ключковський, 2020, с. 38).

Міжнародно-правові акти у сфері гендерної рівності, відновлення та муніципальної політики спрямовані на уніфікацію підходів до регулювання вищезазначених нами сфер суспільного життя у площині так званого "єдиного правового поля" – міжнародних правових стандартів – та є актами, що мають зобов'язальний або рекомендаційний характер.

Міжнародне законодавство у сфері гендерної політики на рівні громад в умовах відновлення є різно-рідним, не містить єдиного уніфікованого нормативно-правового акту із готовим набором правових норм у цій сфері. Це додатково ускладнює їх локалізацію на національному рівні у сфері гендерної політики, зокрема й на рівні територіальних громад в умовах відновлення. Далі в цій статті розглядатимемо їх з позиції ретроспективи прийняття та ратифікації їх (за потреби) України, йдучи від глобальних міжнародно-правових актів до регіональних.

До міжнародного законодавства в структурі нормативно-регулятивного та ідеологічно-політичного компонентів механізму впровадження гендерної рівності на місцевому рівні в Україні належать нормативно-правові акти, що мають універсальний характер (глобальний – їхня дія адресована всім країнам світу), насамперед "Загальна декларація прав людини" (1948 р.), "Міжнародні пакти про права людини" (1966 р.), та регіональний характер, тобто спрямовані до держав певного географічного регіону: "Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод" (1950 р.) тощо. Зазначені міжнародні нормативно-правові акти (як глобальні, так і регіональні) становлять методологічне підґрунтя підходу, що базується на правах людини в публічному

управлінні та відображений у законодавстві національного рівня.

Вплив на національне законодавство щодо усунення гендерних розривів між правами та можливостями маргіналізованих груп населення як різних соціальних груп жінок і чоловіків мають профільні міжнародні документи, прийняті квазінаціональними структурами типу ООН, наприклад, "Конвенція про права жінок", "Конвенція про права осіб із інвалідністю" тощо. Значення цих міжнародних договорів для муніципальної гендерної політики в Україні є опосередкованим, однак вони задають межі трансформації національного законодавства у сфері гендерної рівності в Україні відповідно до міжнародних тенденцій, з позиції розуміння гендеру як різноманітних груп жінок і чоловіків у соціумі / громаді та варіативності їхніх потреб для забезпечення рівності їхніх прав та можливостей; стандартизують його.

Наприклад, прийнята у 1979 році "Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок" (Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх... (1999)) та Факультативний протокол до неї (очевидність проблеми гендерних розривів у сфері прав жінок, чіткий контроль їх подолання з боку держави) стандартизували гендерну рівність та сформували механізм її еволюції у сфері публічного управління.

Суттєвий внесок у розвиток міжнародної та національної гендерної політики, до якої належить і муніципальна, у всьому світі зробили феміністичні рухи, зокрема й міжнародні. Наприклад, 15 вересня 1995 року на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок було прийнято Пекінську платформу дій (Пекінська декларація, 1999), до інновацій якої можна зарахувати:

- "Права жінок є правами людини" (п. 14 Преамбули);

- "забезпечення ефективного функціонування інституцій, відповідальних за реалізацію гендерної політики в державі" на "всіх рівнях", тобто визначено суб'єктність органів місцевого самоврядування у сфері гендерної рівності та розширення прав жінок;

- формування законодавства щодо питань гендерної рівності та контроль його виконання;

- розроблення соціальних проєктів, програм та планів дій щодо питань гендерної рівності;

- створення моделі взаємодії (координації) міжнародних гравців у сфері гендерної рівності, державних структур, громадського сектору, місцевого самоврядування у напряму реалізації гендерної політики (Білінська, 2011, с. 93).

В умовах широкомасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України особливе значення для формування та реалізації гендерної політики на рівні територіальних громад має Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека" (2000 р.) та її 9 сестринських резолюцій (відомі як "Порядок денний "Жінки. Мир. Безпека"), які не потребують ратифікації на національному рівні, а надають односторонні зобов'язання держав-членів ООН.

Порядок денний "Жінки. Мир. Безпека" підкреслює важливість у відновленні миру використання жіночого досвіду та практик; робить очевидним різносторонній "непропорційно негативний" вплив насильницьких конфліктів та війн на жінок і дівчат (Дмітрієва та ін., 2020, с. 4), а також прагне захистити жінок від гендерно зумовленого насильства (Грицай, 2018, с. 12).

З позиції розроблення та реалізації гендерної політики на рівні територіальних громад в умовах післявоєнного відновлення особливий інтерес становить саме Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека" (прийнята на міжнародному рівні в умовах розгортання воєнних конфліктів або його загрози в низці країн світу). По-перше, у цьому міжнародному нормативно-правовому акті вперше пов'язано досвід жінок у конфлікті з програмою дій із питань міжнародного миру та безпеки, визначивши таким чином на міжнародному рівні пряму кореляцію миру та гендерної рівності, провідну роль жінок у цих процесах.

По-друге, одним із чотирьох напрямів Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 (поряд з участю, захистом та запобіганням) є "допомога та відновлення" кризь призму гендерної рівності. Як наслідок, з'являються ключові зобов'язання у межах цього міжнародно нормативно-правового акта: "гендерний баланс на всіх рівнях прийняття рішень (зокрема, на рівні територіальних громад), гендерна перспектива в миротворенні; гендерні питання у постконфліктному процесі, захист прав людини, жінок і дівчат та повага до них" (Дмітрієва та ін., 2020, с. 5).

По-третє, хоча в тексті цієї Резолюції немає словосполучень "орган місцевого самоврядування", "територіальна громада", однак аналіз її основних положень дозволяє стверджувати про змішаний характер її впливу на гендерну політику на рівні територіальних громад в умовах відновлення. Її прямий вплив, на нашу думку, відображений у кількох параграфах Резолюції Ради Безпеки ООН 1325:

- параграфи 1–4 передбачають "збільшення участі жінок на всіх рівнях прийняття рішень" (Дмітрієва та ін., 2020, с. 6). На нашу думку, як ми вже зазначали вище, до цього належить і рівень територіальної громади, де відбувається реалізація муніципальних прав людини та її муніципально-правового статусу, який детермінується Конституцією України, з одного боку, та виходить за її межі, з іншого (Кофман, 2019);

- параграф 17 передбачає включення до звіту Генерального секретаря перед Радою Безпеки ООН інформації про впровадження "гендерної рівності на всіх рівнях у миротворчих місіях" (Дмітрієва та ін., с. 7).

Опосередковано вплив Резолюції Ради Безпеки ООН "Жінки. Мир. Безпека" відображений у інших параграфах. Наприклад, параграф 15 цієї Резолюції передбачає у польових місіях консультації Ради безпеки з місцевими жіночими організаціями щодо стану реалізації прав жінок та досягнень рівних прав і можливостей жінок та чоловіків. Останні, як свідчить практика, можуть здійснювати свою діяльність на рівні територіальних громад і впливати на ОМС під час формування та реалізації гендерної політики.

Спрямованість Резолюції Ради Безпеки ООН на ідею впровадження гендерного підходу на "всіх рівнях в операціях із забезпечення миру та безпеки" (Дмітрієва та ін., с. 4), зокрема й на рівні місцевих громад, тісно пов'язана з поняттям "локалізація". Остання "як процес створення (гендерної) політики, так і процес її впровадження та досягнення результатів" передбачає адаптацію концепції / нормативно-правового акта (у сфері гендерної політики) до конкретної спільноти або населення, з метою задоволення особливих потреб людей (Дмітрієва та ін., с. 20).

Термін "локалізація Резолюції 1325" в обіг було введено 14 років тому Глобальною мережею жінок-миробудівниць і є підтвердженням потенціалу прямого

впливу цього міжнародного акта щодо гендерної політики на рівні територіальних громад. Локалізація Резолюції РБ ООН "Жінки. Мир. Безпека" – це впровадження на практиці стратегії "знизу вгору", прийняття не тільки національних планів дій у цьому напрямку, а й планів дій на рівні територіальної громади. На жаль, цей інструмент (локальні плани дій) реалізації гендерної політики на практиці мало задіяний та реалізований в умовах сьогодення в Україні, хоча має значний потенціал у досягненні гендерної рівності на рівні територіальних громад в умовах післявоєнного відновлення.

Приєднання України до міжнародного Партнерства Біаррітц (Устенко, 2021) також покращило середовище для реалізації гендерного підходу в управлінні на рівні територіальних громад та створило умови для потенційного підвищення надходжень у місцеві бюджети на перспективу (залучення жінок до економічної діяльності, зменшення розривів у оплаті праці жінок та чоловіків, зменшення наслідків гендерно зумовленого насильства, підвищення тривалості життя чоловіків та налагодження з дітьми контактів через можливість іти в декретну відпустку, створення татохабів, інклюзивні громадські простори в громадах тощо).

Опосередкований вплив на гендерну політику України на рівні територіальних громад має гендерне законодавство ЄС. Наприклад, Європейська соціальна хартія 1965 року (відкрита для підписання, ратифікована в Україні в 2006 році) (Європейська соціальна хартія, 2006): закладає зміни в українському національному законодавстві в соціальній сфері в напрямку гармонізації з відповідним європейським законодавством та забезпечує реалізацію його догм на рівні громад через делеговані повноваження ОМС відповідно до ЗУ "і в Україні" (статті 32 та 34) (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997).

У червні 2022 року після багаторічної адвокаційної кампанії українського феміністичного правозахисного жіночого руху в партнерстві з МФО "Рівні можливості", ВРУ було ратифіковано Концепцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Конвенція Ради Європи про запобігання..., 2022), чим посилено не тільки національне гендерне законодавство, а й гендерну політику на місцевому рівні. Стамбульська конвенція визначає факт суб'єктності органів місцевого самоврядування на рівні територіальної громади у сфері протидії усім випадкам насильства в:

- координації дій усіх учасників заходів щодо цілісної відповіді насильству проти жінок (Глава II, ст. 7) (Конвенція Ради Європи про запобігання..., 2022, с. 7);

- максимальній реалізації доступних заходів, зокрема й органами місцевого самоврядування, у сфері надання захисту та підтримки особам, постраждалим від насильства, чи свідків насильства (Глава IV, ст. 18).

Останні повинні базуватися на розумінні їх комплексної природи в напрямку допомоги та людиноцентризму; попереджати повторну віктимізацію; передбачають надання економічної самостійності жінкам та незалежності; враховують особливі потреби вразливих груп (Конвенція Ради Європи про запобігання..., 2022, с. 13–14).

Опосередкований вплив Стамбульської конвенції на гендерну політику на рівні територіальних громад визначається також розширенням спектра надання послуг особам, постраждалим від насильства, чи його свідкам, та розвитком відповідних нових інституцій на локальному рівні. Наприклад, створення шелтерів / прихистків для осіб, постраждалих від насильства,

у варіативності форм їх функціонування, у розрахунку 1 місце на 10000 населення. Водночас це чудовий кейс для співробітництва між територіальними громадами щодо фінансування утримання прихистків.

Досліджуючи питання гендерної політики на рівні громад у законодавстві ЄС, варто розглянути й Стратегію гендерної рівності ЄС на 2020–2025 роки (Таран, 2022). Остання є провідним нормативно-правовим актом ЄС у формуванні політики досягнення гендерної рівності. Серед її стратегічних напрямів: "свобода від насильства та стереотипів", "процвітання в гендерно-рівній економіці", "паритетне лідерство" (Таран, 2022). Для України як держави, що набула статусу кандидата в ЄС, важлива синхронізація національного законодавства у сфері гендерної рівності. У контексті реалізації гендерної політики на рівні територіальних громад особливого значення набуває питання діяльності дошкільних установ відповідно до європейських стандартів. У той час як ЄС фокусується на забезпеченні належних інвестицій "у дошкільну освіту, послуги з догляду за дітьми, зокрема й коштом наявного фінансування в ЄС" (Таран, 2022), в Україні перекладання фінансування закладів дошкільної освіти на органи місцевого самоврядування на рівні територіальних громад в умовах децентралізації призвело до суттєвого скорочення мережі закладів дошкільної освіти, а також посилення гендерної нерівності на ринку праці.

Посилюють гендерні підходи під час розроблення нормативно-правових актів в Україні на рівні територіальних громад, а також і багатосторонні міждержавні договори у сфері діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема: "Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями" (1980 р.), "Європейська хартія місцевого самоврядування" (1985 р.), "Європейська хартія про участь молодих людей у місцевому та регіональному житті" (1992 р., переглянута в 2002 р.) тощо.

Хоча гендерний аспект у них не включений, однак вони відображають міжнародні тенденції розвитку місцевого самоврядування у національному законодавстві України, його основоположні засади (Порадник для гендерних радників і радниць, 2022). На міжнародному рівні є також акти безпосередньої дії у напрямку гендерного законодавства на рівні територіальних громад, наприклад Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, складена Радою Європейських муніципалітетів та регіонів у 2004 р. Цей документ – результат масштабування найкращих практик реалізації гендерної рівності на рівні муніципалітетів, відомих широко загалу як портрет віртуального "Міста Рівності".

Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад (Європейська хартія рівності жінок і чоловіків, 2022) передбачає міжмуніципальне партнерство громад у напрямку досягнення гендерної рівності. Остання повинна бути "не тільки юридично визнаною, але й ефективно застосовуватися до всіх аспектів життя: політичного, економічного, соціального і культурного" (Литвинюк та ін., 2022) та є логічним доповненням до основоположних принципів Європейської хартії місцевого самоврядування (1985 року): субсидіарності, місцевого та регіонального самоврядування (ГІД: гендер..., 2020, с. 5). У частині I Хартії визначено 6 базових принципів місцевого самоврядування у сфері гендерної рівності та інклюзивності:

- "рівність між жінками та чоловіками як фундаментальне право;
- запобігання різним формам дискримінації та зневаги;

- збалансована участь жінок і чоловіків у прийнятті рішень;

- викоринення гендерних стереотипів;
- інтеграція гендерного складника до всіх видів діяльності органів місцевого самоврядування;
- розроблення та прийняття планів дій із досягнення рівності можливостей між жінками та чоловіками з фінансовим підґрунтям передбаченої діяльності" (ГІД: гендер..., 2020, с. 11).

Цей документ потребує приєднання до нього місцевої ради шляхом підписання цієї Хартії органом місцевого самоврядування. Інструментом досягнення рівності жінок і чоловіків на території громади є План дій для досягнення рівності, що має локальний контекст і фінансове забезпечення заходів. В Україні процес підписання Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад до широкомасштабного впровадження тільки розпочався. Наразі в Україні призупинено процес ратифікації цієї Хартії радами громад. Водночас у Європі фактично всі міста /громади її прийняли.

Важливим є те, що в Частині II вищезгаданої Хартії розписано методологію розроблення плану дій для просування гендерної рівності в територіальній громаді. Особливості забезпечення рівних прав жінок і чоловіків на рівні громади від надання послуг до партнерства та рівної участі у прийнятті політичних рішень на локальному рівні розкрито в Частині III цієї Хартії. Ми погоджуємося з думкою Х. Кіт, що "Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад варто розглядати як орієнтир для місцевого самоврядування у наданні муніципальних послуг" (Європейська хартія..., 2022). Проте компонент післявоєнного відновлення у ній не враховано, а він має стати результатом власного напрацювання органів місцевого самоврядування чи відповідних асоціацій у цьому напрямку.

#### Дискусія і висновки

Гендерна політика на рівні територіальної громади має велику кількість публічних гравців, тому дослідження її нормативно-правового забезпечення у цій публікації обмежується тільки міжнародним рівнем, хоча у структурі нормативно-регуляторного та адміністративно-ціннісного компонентів механізму забезпечення гендерної рівності органом місцевого самоврядування в громаді існують три взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих рівні законодавства: міжнародне, національне та муніципальне (на рівні територіальних громад).

Міжнародно-правові акти, що є наслідком правової глобалізації та "зв'язувальною ланкою між національним та глобальним конституціоналізмом" (Ключковський, 2020, с. 38), мають опосередкований вплив на розвиток гендерної політики на рівні територіальних громад в Україні. Вони включають міжнародні договірні акти з питань гендерної рівності як складової частини прав людини та її основоположних свобод, так і у сфері місцевого самоврядування та інших сферах, які мають як глобальний, так і регіональний контекст.

Суб'єктами владних повноважень, ініціаторами їх прийняття є владні квазіструктури, урядові структури ЄС, міжнародні представники громадянського суспільства (насамперед жіночі рухи). Хоча прийняті останніми політики та документи не мають нормотворчого характеру і не належать до міжнародного законодавства.

Надалі потребує висвітлення нормативно-правове забезпечення гендерної політики на рівні територіальних громад із позиції законів України та підзаконних актів. Окремого дослідження потребує вплив Цілей сталого розвитку на формування та реалізацію ген-

дерної політики на рівні територіальних громад в умовах післявоєнної відбудови України.

**Внесок авторів:** Лілія Гонюкова – визначення мети статті, опис методів і джерел дослідження, формулювання висновків і дискусійних положень; Юлія Дулешко-Джус – аналіз міжнародних нормативно-правових актів.

#### Список використаних джерел

- Арнаутова, В., Батракова, Н., Голованова, Т., Гончар, Ю., Григорьева, О., Досич, А., Дунебабіна, О., Ємельяненко, Є., Жуковська, Г., Зосім, Н., Кісліцина, Л., Кримець, Л., Кристенко, О., Литвиненко, А., Остапенко, О., & Рябушенко, Н. (2022). *Порадник для гендерних радників і радниць* (К. Левченко, Ред.). Мережа радників і радниць із гендерних питань. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/2023/25.08.2023/poradnik-dlya-radnikiv-1-1.pdf>
- Білінська, М. (Ред.) (2011). *Гендерна політика в системі державного управління*. Друкарський світ.
- ГД: гендер, інструменти, діяльність (методичні рекомендації для посадових осіб місцевого самоврядування). (2020). Житомирська міська рада.
- Грицай, І. О. (2018). *Механізм забезпечення принципу гендерної рівності: теорія та практика*. Хай-Тек Прес.
- Дмітрієва, М., Ламах, Е., & Огороднікова, Т. (2020). *Посібник з локалізації та кошторисування місцевих планів дій з виконання Резолюції Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй 1325 "Жінки, мир, безпека" в Україні*. ООН Жінки. [https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2021/6/UnWomen\\_Localization\\_Digital-min.pdf](https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2021/6/UnWomen_Localization_Digital-min.pdf)
- Європейська соціальна хартія (переглянута), Міжнародний документ № 137-V (2006). [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text)
- Європейська хартія рівності жінок і чоловіків. (2022). Рада європейських муніципалітетів та регіонів. [https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya\\_ukr.pdf](https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya_ukr.pdf)
- Жуковська, Г., Левченко, К., Остапенко, О., & Сулова, О. (2020). *Гендерна політика в нормативно-правових документах. Частина 1* (К. Левченко, Ред.). ОБСЄ. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/02.2021/genderna-polityka.pdf>
- Ключковський, Ю. (2020). Європейські правові стандарти місцевого самоврядування: Зміст і правова природа. У М. Миківич, О. Сушинський, Р. Бедрії (Ред.). *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: Проблеми імплементації в Україні* (с. 37–42). Львів. регіон. ін-т держ. управління Нац. акад. держ управління при Президентові України. [https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac\\_pravo/Problem-samovryaduvannya.pdf](https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac_pravo/Problem-samovryaduvannya.pdf)
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародний документ № 995\_207 (1999, 06 жовтня). [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text)
- Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція), Міжнародний документ № 2319-IX (2022). [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-11#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#Text)
- Кофман, Б. Я. (2019). Муніципальні права людини (особистості) як фактор удосконалення конституційно-правового статусу людини і громадянина. *Часопис Київського університету права*, 2, 64–71. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2019\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2019_2_13)
- Литвинюк, К., Змисла, М., & Шуневич, К. (2022). *Посібник із надання високоякісних муніципальних послуг із урахуванням гендерного аспекту*. Аналітичний центр "Юрфем". <https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2022/10/Posibnyk-hromada.pdf>
- Марценюк, Т. (2015). *Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики*. Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). [https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/genderna\\_pol\\_tika\\_s.pdf](https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/genderna_pol_tika_s.pdf)
- Марценюк, Т. (2018). *Рекомендації щодо інтеграції гендерної складової у аналітичні матеріали*. Українська Гельсінська спілка з прав людини. <https://www.helsinki.org.ua/articles/rekomendatsiji-schodo-intehratsiji-hendernoji-skladovoji-u-analitychni-materialy/>
- Пекінська декларація. (2005). *Бібліотечка голови профспілкового комітету*, 5–6. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_507#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text)
- Про місцеве самоврядування в Україні, Закон України № 280/97-ВР (1997, 21 травня). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 24. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text>
- Про правотворчу діяльність, Закон України № 3354-IX (2023, 24 серпня) (Україна). *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 93. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>
- Таран, А. (2022, 6 лютого). *Шлях до рівності: Стратегія гендерної рівності ЄС (2020–2025)*. Аналітичний центр "Юрфем". <https://jurfem.com.ua/shlyah-do-rivnosti-strategia-gendernoi-rivnosti-2025-ch-1/>

Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Міжнародний документ № 984\_011 (2023). [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

Устенко, О. (2021, 24 серпня). *Партнерство Біаррітц: важливі кроки в досягненні рівності*. Аналітичний центр "Юрфем". <https://jurfem.com.ua/partnerstvo-biarits-vazhlyvi-kroky-v-dosyagnenni-rivnosti/>

#### References

- About law-making activity, Law of Ukraine №3354-IX (2023, August 24). (Ukraine) [in Ukrainian].
- Arnautova, V., Batrakova, N., Golovanova, T., Gonchar, Yu., Grigorieva, O., Dosych, A., Dunebabina, O., Yemelyanenko, E., Zhukovska, G., Zosim, N., Kislitsyna, L., Krymets, L., Krytenko, O., Lytvynenko, A., Ostapenko, O., & Ryabushenko, N. (2022). *Advisor for gender advisors* (K. Levchenko, Ed.). Network of advisers on gender issues [in Ukrainian].
- Association agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, Law of Ukraine № 984\_011 (2023) (Ukraine) [in Ukrainian]. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)
- Beijing Declaration, adopted at the Fourth World Conference on Women on September 15, 1995. № 995\_507 (1999, October 6) [in Ukrainian]. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_507#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text)
- Bilynska, M. (Ed.). (2011). *Gender Policy in the System of Public Administration*. Drukarskyj svit [in Ukrainian].
- Convention of the Council of Europe on preventing and combating violence against women and domestic violence № 994\_001-11 (2022, June 20) [in Ukrainian]. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-11#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#Text)
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) № 995\_207 (1999, October 6) [in Ukrainian]. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text)
- Dmytrijeva, M., Lamakh, E. & Oghorodova, T. (2020). *Handbook on Localizing and Budgeting Local Action Plans for the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 "Women, Peace, and Security" in Ukraine*. UNO Women [in Ukrainian]. [https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2021/6/UnWomen\\_Localization\\_Digital-min.pdf](https://eca.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ECA/Attachments/Publications/2021/6/UnWomen_Localization_Digital-min.pdf)
- European Charter for Equality of Women and Men. (2022). Council of European Municipalities and Regions [in Ukrainian]. [https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya\\_ukr.pdf](https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya_ukr.pdf)
- European Social Charter № 9137-V (2006, September 14) [in Ukrainian]. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text)
- Ghrycaj, I. O. (2018). *Mechanism for Ensuring the Principle of Gender Equality: theory and practice*. Khaj-Tek Pres [in Ukrainian].
- GIA: Gender, Instruments, Activity (guidelines for local government officials). (2020). Zhytomyr city council [in Ukrainian].
- Klyuchkovskiy, Yu. (2020). European legal standards of local self-government: Content and legal nature. In M. Mykivich, O. Sushynskiy, R. Bedrii (Eds.). *International and European standards of local self-government: Implementation problems in Ukraine* (p. 37–42). Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian]. [https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac\\_pravo/Problem-samovryaduvannya.pdf](https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac_pravo/Problem-samovryaduvannya.pdf)
- Kofman, B. Ja. (2019). Municipal Rights of Individuals as a Factor in Enhancing the Constitutional and Legal Status of Individuals and Citizens. *Journal of Kyiv University of Law*, 2., 64–71 [in Ukrainian]. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2019\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2019_2_13)
- Lytvynjuk, K., Zmysla, M., & Shunevych, K. (2022). *Guidebook on Providing High-Quality Municipal Services with a Gender Perspective*. Jurfem [in Ukrainian]. <https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2022/10/Posibnyk-hromada.pdf>
- Marcenjuk, T. (2015). *Gender Policy of the European Union: General Principles and Best Practices*. International Center for Prospective Studies [in Ukrainian]. [https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/gendema\\_pol\\_tika\\_s.pdf](https://www.icps.com.ua/assets/uploads/files/gendema_pol_tika_s.pdf)
- Marcenjuk, T. (2018). *Recommendations for Integrating the Gender Component into Analytical Materials*. Helsinki Union for Human Rights. [in Ukrainian]. <https://www.helsinki.org.ua/articles/rekomendatsiji-schodo-intehratsiji-hendernoji-skladovoji-u-analitychni-materialy/>
- Taran, A. (2022). *Path to Equality: EU Gender Equality Strategy (2020–2025)*. Jurfem [in Ukrainian]. <https://jurfem.com.ua/shlyah-do-rivnosti-strategia-gendernoi-rivnosti-2025-ch-1/>
- Ustenko, O. (2022). *Biarritz Partnership: Key Steps towards Achieving Equality*. Jurfem [in Ukrainian]. <https://jurfem.com.ua/partnerstvo-biarits-vazhlyvi-kroky-v-dosyagnenni-rivnosti/>
- Zhukovskija, Gh., Levchenko, K. B., Ostapenko, O. O. & Suslova, O. I. (2020). *Gender Policy in Normative-Legal Documents. Part 1*. (K. Levchenko Ed). OSCE [in Ukrainian].
- Отримано редакцією журналу / Received: 24.05.24**  
**Прорецензовано / Revised: 06.06.24**  
**Схвалено до друку / Accepted: 19.06.24**

Liliia HONIUKOVA, DSc (Public Adm.), Prof.  
ORCID ID: 0000-0001-9474-5780  
e-mail: liliia.honiukova@knu.ua  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Yuliya DUPESHKO-DZHUS, PhD Student  
ORCID ID: 0009-0004-2056-8899  
e-mail: itcentre75@gmail.com,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

## NORMATIVE AND LEGAL SUPPORT OF GENDER POLICY AT THE LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE: INTERNATIONAL ASPECT

**Background.** Ukraine's candidacy for EU membership contributed to the acceleration of changes in Ukrainian legislation in accordance with the requirements of the "Association Agreement between Ukraine and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the one hand," signed in 2014. Of particular interest in the context of the development of municipal gender policy are the issues of localization of UN Security Council Resolution 1325 and the joining of local communities to the European Charter of Equality of Women and Men in the Life of Local Communities. In order to adapt European approaches to gender policy at the local level, it is necessary to carry out a detailed analysis of the normative and legal support of gender policy for the effective post-war reconstruction and recovery of Ukraine. The subject of the research is international normative legal acts in the field of human rights, gender equality, local self-government and other areas of law (from the standpoint of the provisions of the Law of Ukraine "On Law-Making Activity") and their adaptation to Ukrainian legislation.

**Methods.** In order to conduct a correct study and obtain reliable results, an institutional approach was used, which makes it possible to form the author's vision of ensuring equal rights and opportunities for women and men at the local level by formal and informal social institutions. A structural-constructivist approach was also used to study the structural factors that determine the framework of gender relations.

**Results.** International legal acts in the field of gender equality, rehabilitation and municipal policy are aimed at the unification of approaches to the regulation of human rights protection in the plane of the so-called "unified legal field" – international legal standards – and are acts of a binding or recommendatory nature.

From the point of view of the development and implementation of gender policy at the level of territorial communities in the conditions of post-war reconstruction, UN Security Council Resolution 1325 "Women. Peace. Security". The focus of the UN Security Council Resolution on the idea of implementing a gender approach at "all levels in operations to ensure peace and security", including at the level of local communities, is closely related to the concept of "localization". The term "localization of Resolution 1325" was introduced 14 years ago by the Global Network of Women Peacebuilders and is a confirmation of the potential of the direct impact of this international act on gender policy at the level of territorial communities. Unfortunately, this tool (local action plans) for the implementation of gender policy is rarely used and implemented in Ukraine today. Although they have significant potential in achieving gender equality at the level of territorial communities in the conditions of post-war recovery. Ukraine's accession to the international Biarritz Partnership also improved the environment for the implementation of a gender approach in management at the level of territorial communities and created the conditions for a potential increase in revenues to local budgets in the long term (involvement of women in economic activity, reduction of the wage gap between women and men, reducing the consequences of gender-based violence, increasing the life expectancy of men and establishing contacts with children through the opportunity to go on maternity leave, creating dadhubs, inclusive public spaces in communities, etc.). In June 2022, after a long-term advocacy campaign of the Ukrainian feminist human rights movement in partnership with the Equal Opportunities MFI, the VRU ratified the Council of Europe Concept on preventing violence against women and domestic violence and combating these phenomena, which strengthened not only national gender legislation, and gender policy at the local level.

The European Charter of Equality of Women and Men in the Life of Local Communities provides for inter-municipal partnership of communities in the direction of achieving gender equality. For Ukraine, as a state that has acquired the status of a candidate for the EU, the synchronization of national legislation in the field of gender equality is important.

**Conclusions.** International legal acts, which are a consequence of legal globalization, have an indirect effect on the development of gender policy at the level of territorial communities in Ukraine. They include international treaty acts on gender equality as a component of human rights and fundamental freedoms.

Policies and documents adopted by EU government structures, international representatives of civil society are not normative in nature and do not relate to international legislation, however, they are frameworks for the formation of national legislation at the local level.

**Keywords:** gender equality, gender policy, local self-government, normative and legal support, international legislation, national legislation, public administration, public authorities, communication.

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.