

Сергій ПЛОТЯН,
головний консультант секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ЖІНОК У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Як відомо, в Україні європейська інтеграція визначена головним напрямом державної політики.

Водночас, стратегічною метою України є досягнення європейських стандартів у всіх сферах життя: політичній, економічній, соціальній і, в тому числі, у сфері гендерної рівності.

У Європі питанню забезпечення рівноправності жінок і чоловіків приділено неабияку увагу. Однак з початку 50-х і до середини 70-х років воно було розділено між двома інституціями: Радою Європи, яка займалась боротьбою з дискримінацією за ознакою статі в контексті загальної проблематики прав людини, та Європейським Економічним Співтовариством, яке в той період обмежувало свою діяльність економічною сферою.

Це пов'язано з особливостями інтеграційних процесів у Європі. Нагадаю: наприкінці 40-х – на початку 50-х років країни Західної Європи, незважаючи на усвідомлення необхідності об'єднання зусиль, спрямованих на відбудову зруйнованої під час війни економіки та уникнення загрози військових конфліктів у майбутньому, були ще не готові поступитися частиною суверенітету заради повномасштабної інтеграції в усіх сферах. Саме тому інтеграція спочатку здійснювалася у двох напрямках: економічному – в рамках Європейського Співтовариства вугілля і сталі, Європейського Співтовариства з атомної енергії та Європейського Економічного Співтовариства, а також у політико-правовому – в рамках Ради Європи.

Питання забезпечення гендерної рівності у Європейському Союзі необхідно розглядати в контексті історичного розвитку самої спільноти та її правової системи – європейського права.

Визнаючи всі основні міжнародно-правові акти щодо забезпечення рівності чоловіків і жінок, у тому числі документи Ради Європи, держави – члени Європейського Союзу зробили значний крок уперед у розробці єдиної, гендерної за суттю, правової політики. Відповідні положення закріплені як у первинному праві ЄС (установчих та інших договорах уже згаданих Європейського співтовариства вугілля і сталі, Євратому, ЄЕС, а також Європейського Союзу), так і у вторинному (директиви, рішення, резолюції, рекомендації органів спільноти та судова практика). Безумовно, найяскравішим результатом діяльності у цій сфері став Договір про запровадження Конституції для Європи, який узагальнив європейський та світовий досвід за останніх 50 років.

Гендерний аналіз базових документів ЄС дає можливість спостерігати значний прогрес: якщо Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства 1957 р. лише зобов'язував встановити рівну платню жінкам та чоловікам за рівноцінну працю (стаття 119), то в Амстердамському договорі 1997 р., зберігаючи норми попереднього Договору в ст. 141, рівність жінок та чоловіків визнана одночасно метою (ст. 2) і принципом діяльності (ст. 3) Євросоюзу. Крім того, Амстердамський договір містить ст. 13, яка дає можливість органам ЄС здійснювати заходи з метою запобігання дискримінації, в тому числі за ознакою статі, а також ст. 137, яка дозволяє Співтовариству підтримувати і доповнювати діяльність держав-членів у напрямі забезпечення рівності жінок і чоловіків щодо можливостей на ринку праці та ставлення до них на роботі.

Що стосується Європейської Конституції, то цей документ просто пронизаний духом гендерної рівності, а в самому його тексті міститься понад 10 положень, які акумулювали світовий досвід у цій сфері.

Еволюція гендерної складової європейського права варта того, щоб розглянути її докладніше.

Згадана вище стаття 119 Римського договору щодо запровадження рівної для чоловіків і жінок оплати за виконання однакової роботи тривалий час не могла бути ефективним засобом боротьби з дискримінацією жінок, оскільки до 70-х років положення актів ЄЕС розглядалися державами-членами як декларативні, що не мають прямої дії і не підлягають судовому захисту. Зрушення у цій сфері були спричинені позовами громадянки Бельгії Габріель Дефрен, яка скаржилась на те, що, працюючи стюардесою у бельгійській авіакомпанії «Сабена», вона отримувала меншу платню, ніж чоловіки-стюарди за такий же обсяг роботи. Лише третій її позов було розглянуто Судом Європейських Співтовариств не по суті вимог заявника, а з точки зору можливості вважати положення Римського договору щодо запобігання дискримінації за ознакою статі в оплаті праці нормою прямої дії. Рішення Суду було однозначним: так, громадяни можуть використовувати в судах для обґрунтування відповідних вимог до роботодавця статтю 119 Договору про заснування ЄЕС.

Таким чином, справа № 43-75 «Габріель Дефрен проти авіакомпанії «Сабена» дозволила перетворити згадану статтю в дієвий засіб захисту прав жінок. Після цього була ціла низка рішень Суду у справах щодо порушення положень статті 119, в яких тлумачились поняття «заробітна плата», «однакова робота», а також розширювалася сфера застосування принципу рівноправності жінок і чоловіків, зокрема на пенсійне забезпечення.

Значна кількість позовів до Суду Європейських Співтовариств свідчила про небажання держав-членів повною мірою проводити імплементацію положень ст. 119 у національне законодавство. Безперечно, така ситуація спонукала інші інституції європейської спільноти до відповідних заходів: починаючи з середини 70-х років було прийнято низку документів, спрямованих на запобігання дискримінації за ознакою статі у трудових відносинах.

Перший з них – Директива Ради 75/117/ЄЕС від 10 лютого 1975 р. про адаптацію законодавства держав-членів щодо застосування принципу рівності оплати праці чоловіків і жінок. 9 лютого 1976 р. Рада прийняла Директиву 76/207/ЄЕС про запровадження принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у трудових стосунках, а саме: при прийнятті на роботу, професійному навчанні і просуванні по службі. Наступний актом була Директива Ради 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 р., яка вже повністю присвячувалась впровадженню принципу рівного ставлення до чоловіків та жінок у сфері соціального забезпечення.

Реалізація державами – членами ЄЕС положень згаданих вище директив і як наслідок – нова хвиля судових справ призвели до того, що на початку 80-х років Європа відчула необхідність вироблення нової політики у цій сфері. Тому Комісія Європейських Співтовариств прийняла Рішення 82/43/ЄЕС від 9 грудня 1981 р. про створення Консультативного комітету з рівних можливостей для жінок і чоловіків. На Комітет покладалися функції щодо збору та аналізу відповідної інформації, а також консультування Єврокомісії при розробці та впровадженні політики трудової зайнятості та рівноправності жінок. Крім того, Комітет мав забезпечувати обмін інформацією щодо досвіду держав-членів у сфері його компетенції.

Саме з цього часу в Співтоваристві почалось формування цілеспрямованої політики рівних можливостей для чоловіків і жінок. Так, починаючи з 1982 р. затверджувались середньострокові Програми дій Співтовариства щодо рівних можливостей для жінок і чоловіків. Ці Програми дозволили системно планувати заходи, зробили процес прийняття рішень передбачуваним і відкритим для громадськості, запровадили контроль з боку Ради міністрів і Європейського Парламенту за ходом їх реалізації.

Не залишилась поза увагою Євросоюзу проблема пропорційної участі жінок та чоловіків у процесі прийняття рішень. Для її врегулювання у середині 90-х років

було прийнято два документи: Резолюція Ради від 27 березня 1995 р. про збалансовану участь чоловіків і жінок у прийнятті рішень, а також Рекомендація Ради 96/694/ЄС від 2 грудня 1996 р. про збалансовану участь чоловіків і жінок у прийнятті рішень. У першому з них державам-членам пропонувалось поширювати збалансованість участі чоловіків і жінок у прийнятті рішень як пріоритетне завдання в контексті запровадження політики рівних можливостей та втілити його у програмах своїх урядів, а також розробити інтегровану глобальну стратегію поширення збалансованості участі чоловіків і жінок у прийнятті рішень, яка охоплює широкий спектр таких заходів і враховує можливості і кращі методи, що застосовуються різними державами-членами. Другий документ рекомендував ухвалити цілісну та інтегровану стратегію, спрямовану на заохочення збалансованості участі жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень, а також розробити і здійснити відповідні заходи для її реалізації.

Важливим є також те, що Директивою Ради 97/80/ЄС від 15 грудня 1997 р. держави-члени зобов'язувались у рамках національних судових систем вжити необхідних заходів для того, щоб тягар доказування у справах про дискримінацію за ознакою статі покладался на відповідача.

Остаточного нового підходу до вирішення проблеми статевої дискримінації було законодавчо закріплено в Амстердамському договорі 1997 р.

Неможливо не згадати документ, який, без сумніву, можна назвати історичним для Євросоюзу – Договір про запровадження Конституції для Європи. Він повинен замінити всі попередні договори ЄС, але не набрав чинності, оскільки не був ратифікований окремими країнами-членами. Однак це зовсім не зменшує його цінності.

Забезпеченню гендерної рівності Конституція приділяє надзвичайно велику увагу. Так, в абзаці 2 частини 3 статті 3 «Мета Союзу» зазначає: «Союз бореться проти... дискримінації, підтримує соціальну справед-

ливість та захист, рівність жінок та чоловіків, солідарність поколінь, захист прав дитини».

Ця норма конкретизується у Розділі III «Рівність» Частини II, а саме у п. 1 ст. II-21 «Недискримінація»: «Заборонено будь-яку дискримінацію на будь-якій підставі, такій, як стать, раса, колір шкіри, етнічне чи соціальне походження, генетичні риси, мова, релігія чи віра, політичні чи будь-які інші погляди, належність до національної меншини, власність, походження, фізична чи розумова недієздатність, вік чи сексуальна орієнтація».

Крім того, у ст. II-23 «Рівність жінок та чоловіків» наголошується: «Рівність жінок та чоловіків належить забезпечувати в усіх сферах, зокрема працевлаштування, праці та її оплати. Принцип рівності не перешкоджає зберігати чи ухвалювати заходи, що обумовлюють окремі переваги недостатньо представленої статі».

У Розділі I Частини III «Політики та функціонування Союзу» визначені спрямованість та мета заходів та політик Союзу. Так, у ст. III-2 читаємо: «Усі заходи Союзу, зазначені в цій частині, спрямовані на те, щоб усунути нерівність та сприяти рівності жінок та чоловіків». Крім того, у ст. III-3 зазначено: «Визначаючи та здійснюючи політики та заходи, зазначені в цій частині, Союз має на меті боротьбу проти дискримінації на підставі статі, раси, етнічного походження, релігії чи віри, (фізичної чи психічної) недієздатності, віку чи сексуальної орієнтації».

У цій же частині III ст. III-8 Розділу II «Недискримінація та громадянство» дозволяє запровадити заходи, потрібні для боротьби з дискримінацією на підставі статі, раси, етнічного походження, релігії чи віри, (фізичної чи психічної) недієздатності, віку чи сексуальної орієнтації.

У галузі соціальної політики (ст. III-104 Секції 2 Підрозділу III Частини III) Євросоюз підтримує та доповнює діяльність держав-членів у сфері забезпечення рівності чоловіків і жінок щодо їх можливостей на ринку праці та ставленні на роботі.

Обов'язок кожної країни — члена ЄС щодо забезпечення застосування принципу однакової плати працівникам чоловічої та жіночої статі за однакову роботу чи роботу, що має однакову вартість, детально виписана у статті III-108. Крім того, там дається визначення терміна «плата», а також дозволяється застосовувати метод «позитивної дискримінації» у професійній діяльності, де окремі статі недостатньо представлені.

Політики у сферах прикордонного контролю, прибутку та імміграції (стаття III-168 Секції 2 Підрозділу IV Частини III), крім іншого, передбачають, що європейські закони чи європейські рамкові закони запроваджують заходи щодо боротьби з торгівлею людьми, зокрема жінками та дітьми.

У ст. III-172 Секції 4 Підрозділу IV Частини III сексуальну експлуатацію жінок і дітей віднесено до сфери особливо серйозної злочинності транскордонного характеру разом з тероризмом, торгівлею людьми, незаконною торгівлею наркотиками та зброєю, «відмиванням брудних грошей», корупцією, організованою злочинністю.

Необхідно б зупинитися і на процедурі формування складу Європейської Комісії, яка також враховує принцип гендерної рівності. Так, у частині 2 ст. 26 визначено, що в процесі висування кандидатів кожна держава-член складає список з трьох осіб обох статей, яких вона вважає достатньо кваліфікованими, щоб виконувати обов'язки Європейського Комісара. Потім, вибираючи одну кандидатуру з кожного поданого списку, новообраний Голова визначає 13 Європейських Комісарів, враховуючи їх компетенцію, відданість справі та гарантовану незалежність.

У цьому контексті варто описати ситуацію, яка виникла напередодні урочистого підписання Договору про запровадження Конституції для Європи і могла перерости в інституційну кризу в Європейському Союзі.

Як відомо, повноваження очолюваного Романо Проді складу Європейської Комісії офіційно мали закінчитися 31 жовтня 2004 р. Наприкінці липня цього

року Європейський Парламент затвердив новим Головою виконавчого органу Євросоюзу колишнього прем'єр-міністра Португалії Жозе Мануела Дюрао Баррозу, який повинен був сформувати новий склад Єврокомісії. При цьому він запевнив, що третину посад будуть обіймати жінки. У серпні було названо імена 24 членів – по одному Комісару від кожної країни – члена ЄС. Загалом, майбутній «Європейський кабінет» виглядав солідно: разом з головою у ньому було три колишніх прем'єр-міністри, шість экс-міністрів закордонних справ або з європейських питань, а також три колишні міністри фінансів. Серед них, як і обіцяв Ж. Баррозу, було вісім жінок.

Нагадаємо, що відповідно до діючої нині процедури кандидатів пропонують уряди держав-членів, а новобраний Голова ЄК визначається щодо посад. Потім в Європейському Парламенті проводяться слухання щодо кожної кандидатури у профільних комітетах та консультації з фракціями, і лише після цього приймається рішення щодо всього складу Комісії. Водночас відхилити окремих кандидатів, котрі, на думку депутатів, не відповідають номінованим посадам, неможливо. Дозволяється тільки затвердити або не затвердити склад Комісії в цілому.

Проблеми у Ж.Баррозу з'явилися уже під час попередніх слухань у комітетах: окремі комітети та фракції мали претензії до п'ятьох членів його команди. Серед них найбільш проблемною стала кандидатура представника Італії Рокко Буттіліоне – міністра з європейських питань в уряді Сільвіо Берлусконі, якого пропонували на посаду Комісара з питань юстиції, свободи та безпеки. Під час виступу перед членами Комітету Європейського Парламенту з питань громадянських свобод, юстиції та внутрішніх справ Р. Буттіліоне, професор філософії, переконаний католик, відомий своєю консервативною позицією щодо сексуальних меншин та сімейних відносин, сказав, що вважає гомосексуалізм гріхом і виступає проти гомосексуальних шлюбів. Крім того, він додав таке: «Сім'ї існують для того, щоб

жінки народжували та виховували дітей під опікою своїх чоловіків». Останнє висловлювання викликало подив одних і протест інших членів Європарламенту. Прибічники гендерної рівності були взагалі шоковані. Їх висновок був однозначним – такій людині не можна довіряти питання юстиції, свободи та безпеки ЄС. У підсумку було прийнято негативне рішення щодо цієї кандидатури не тільки профільного Комітету, а й фракцій зелених, лібералів та соціалістів. Стало очевидним, що здобути більшість голосів на підтримку запропонованого складу Комісії буде практично неможливо. Додаткові консультації з кабінетом С. Берлусконі не дали позитивних результатів – пропозицію замінити Р. Буттіліоне або запропонувати йому іншу посаду було відхилено.

Таким чином, затвердження нового складу Європейської Комісії опинилось під загрозою зриву через консервативні погляди на шлюб і сім'ю кандидата на посаду Єврокомісара, а також принципову позицію Європарламенту, з одного боку, та новопризначеного Голови Єврокомісії разом з Урядом Італії – з іншого.

Слід зауважити, що аналогічна ситуація виникла у 1994 р. при затвердженні складу Європейської Комісії на чолі з Ж. Сантером. Тоді депутати висловили застереження щодо відповідності представника Ірландії П. Фліна номінованій посаді Комісара з питань соціальних відносин, зважаючи на його позицію щодо питання гендерної рівності. Однак компромісу було досягнуто шляхом вилучення цієї сфери з переліку його функціональних обов'язків як Комісара ЄК.

Наприкінці жовтня 2004 р. склалася патова ситуація. За відсутності прецедентів у минулому, а також юридично визначеної процедури щодо врегулювання кризових ситуацій Ж. Баррозу виступив на пленарному засіданні Європейського Парламенту з проханням відкласти голосування, щоб він зміг провести необхідні зміни у складі Комісії. Депутати погодились, оскільки розуміли, що негативне рішення щодо нового складу Єврокомісії може завдати непоправної шкоди Євро-

пейському Союзу, а новопризначений Голова ЄК готовий іти на компроміс.

Першим замінили Рокко Буттіліоне...

Це була безсумнівна перемога Європарламенту і прибічників рівності чоловіків та жінок, перемога, яка наочно продемонструвала, наскільки принципи гендерної рівності утвердились у європейському суспільстві та у соціальній свідомості.

* * *

Рада Європи, заснована у 1949 р., проголосила своєю метою досягнення більшого єднання між її членами на принципах плюралістичної демократії, верховенства права та забезпечення прав людини.

Серед документів Ради Європи важливе значення для боротьби з дискримінацією жінок мають Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод (ратифікована разом з Протоколами № 1, 2, 4, 7, 11 Законом України від 17 липня 1997 року), Європейська соціальна хартія (Україною підписана, але не ратифікована) та Переглянута соціальна хартія (Україною не підписана). В усіх цих документах закріплюються норми щодо протиправності дискримінації за ознакою статі.

Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. вважається найбільш досконалим та ефективним актом у сфері прав людини. Кожна країна, яка вступає до Ради Європи, бере зобов'язання ратифікувати цю Конвенцію і неухильно дотримуватись її норм.

У ст. 14 документа визначається, що здійснення прав і свобод, викладених у Конвенції, гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин. Водночас, Конвенція не тільки проголосила основоположні права людини, а й створила механізм їх захисту.

Співробітництво України з Радою Європи розпочалося практично після проголошення 24 серпня 1991 р. Верховною Радою України незалежності. Враховуючи низку історичних, географічних, політичних, економічних, культурних, правових та інших факторів, наша держава зробила вибір на користь європейських, демократичних цінностей.

14 липня 1992 р. Україна заявила про своє бажання вступити до Ради Європи. 19 жовтня 1995 р. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив резолюцію про запрошення України стати 37-м членом цієї міжнародної організації.

9 листопада 1995 р. відбулася урочиста церемонія вступу України до Ради Європи, у Страсбурзі на площі перед Палацом Європи було піднято Державний Прапор України.

Відповідно до Статуту Ради Європи, Україна представлена в усіх головних її органах: Парламентській асамблеї, Комітеті міністрів, Конгресі місцевих та регіональних влад Ради Європи, а також у Європейському суді з прав людини. Особливої уваги, на мою думку, заслуговує Парламентська асамблея, оскільки саме цей орган визначає основні напрями діяльності Ради Європи. Україна представлена в ПАРЕ Постійною делегацією Верховної Ради України у складі 24 народних депутатів (12 основних членів та 12 їх заступників).

Слід зазначити, що Асамблея вважає своїм довгостроковим завданням досягнення гендерно збалансованого представництва в делегаціях парламентів країн-членів, підвищення представництва жінок у національних парламентах та здійснює кроки для заохочення участі жінок у політичному житті.

Підтвердженням цього є ціла низка документів Парламентської Асамблеї Ради Європи. Так, у своїй Резолюції 606 (1975) Асамблея закликала парламенти держав-членів визнавати можливості всіх своїх членів незалежно від статі, при формуванні своїх делегацій.

Резолюція Асамблеї 1079 (1996) про підвищення рівня представництва жінок у Парламентській Асамблеї Ради Європи передбачає, що якщо певна національна делегація не включає жодної жінки або включає більш низький відсоток жінок, ніж представлено у її національному парламенті, така ситуація є несумісною з принципом рівності між чоловіками та жінками.

У своїй Рекомендації 1413 (1999) щодо рівного представництва в політичному житті Асамблея запропонувала національним делегаціям представити власні засоби для виправлення ситуації з недостатнім представництвом жінок у цій сфері.

Інші органи Ради Європи також активно сприяють забезпеченню гендерно збалансованої участі чоловіків та жінок в політичних та представницьких органах влади. Конгрес місцевих та регіональних влад прийняв Резолюцію 85 та Рекомендацію 68 (1999), які спрямовані на забезпечення активної участі жінок у політичному житті в регіонах та в місцевих органах влади Європи.

12 березня 2003 року Комітет міністрів прийняв Рекомендацію Rec (2003)3 щодо збалансованої участі жінок та чоловіків у політиці та представницьких органах влади, в якому пропонується виходити з відсотку представлення жінок та чоловіків у національних делегаціях до Парламентської Асамблеї як одного з показників прогресу в політиці.

Однак практично всі згадані документи мають рекомендаційний характер. Тому не дивно, що зміни відбувалися вкрай повільно. Станом на середину 2003 року в складі Асамблеї було 19,4% жінок (119 з 612 діючих членів). Близько 45% жінок-парламентаріїв Асамблеї були постійними членами, а 55% – заступниками. У шести національних парламентських делегаціях, в тому числі в українській, жінки були взагалі відсутні. Відсоток жінок-парламентаріїв в Парламентській Асамблеї змінювався таким чином. Вересень 1975 р. – 6,1%; жовтень 1985 р. – 7,9%; жовтень 1992 р. – 11,3%; вересень 1997 р. – 15,6%; серпень 2002 р. – 20,7%; чер-

вень 2003 р.— 19,4%. Слід відзначити, що в Європі вже немає парламентів без жодної жінки-депутата.

Для порівняння: в Європейському Парламенті — 31,5% жінок-членів (17,5% в 1979 р.).

Тоді було здійснено досить радикальний крок. До Регламенту ПАРЄ були внесені зміни, що зобов'язували національні парламенти при обранні їх делегатів обов'язково включати жінок якнайменше в тому самому відсотку, в якому вони представлені у національному парламенті. Політичним групам та комітетам пропонувалося поважати принцип гендерної рівності при наданні їх пропозицій щодо кандидатів у керівні органи Асамблеї. У разі, якщо постійна делегація не виконає вимогу щодо представництва чоловіків і жінок, її мандат може бути визнано недійсним. Метою цих змін було досягнення, як мінімум, 30-відсоткового рівня представництва жінок, а в перспективі — підвищення цього показника.

Тут слід зробити невеликий відступ для пояснення останньої цифри. Вона з'явилась після низки досліджень і була визнана ПАРЄ, Європейським Парламентом та Міжпарламентським Союзом. Саме 30-відсоткова квота представництва — це та критична кількість, що має вплив на хід політичних подій. Поза цим порогом спостерігається чіткий політичний прогрес, коли можна позбутися нав'язаної чоловічої моделі здійснення владних повноважень, привнести власне бачення.

Згадані зміни набрали чинності з січня 2004 року.

Водночас, український парламент до такого підходу виявився не готовий. Як відомо, в нинішньому скликанні¹ майже 95% народних депутатів — чоловіки. Традиційно виключно з чоловіків було сформовано і нашу Постійну делегацію до ПАРЄ. Запровадження досить жорстких вимог щодо обов'язкового представництва жінок у національних делегаціях було для українських парламентаріїв неприємною несподіванкою. Лише після того, як було поставлене питання про можливість

¹ 2005 р.

невизнання їхніх мандатів, Верховна Рада України терміново ввела до складу Постійної делегації України народних депутатів Оксану Білозір в якості члена делегації та Катерину Ващук в якості заступника члена.

Якщо говорити про представництво жінок у парламенті, необхідно констатувати, що Україна з показником 5,3% займає передостаннє місце серед країн-членів Ради Європи. Менше тільки в Туреччині – 4,4%.

Влада в Україні була і, на превеликий жаль, досі залишається дуже патріархальною. Статистичні дані свідчать про те, що в державних органах України найбільше жінок працює на посадах найнижчого рівня. Водночас, чим вища посада – тим більшою є диспропорція на користь чоловіків.

Яскравою ілюстрацією цієї закономірності є склад вищих органів державної влади. Так, дві жінки нині є судьями Конституційного Суду, що становить 2% від його загального складу. У складі Верховного Суду є 8 жінок-суддів (11%). Найпрогресивнішим щодо представництва жінок є Вищий господарський суд – 28 суддів (46%). Підкреслю, однак, що в керівництві цих органів жінок немає.

У 2002 році до Парламенту було обрано лише 27 жінок, що становить 5,3% від загальної кількості народних депутатів. Головою Верховної Ради України та його заступниками традиційно були обрані чоловіки, а лише 2 профільних комітети з 25 очолили жінки.

Попередній уряд мав у своєму складі зовсім небагато жінок: Міністра культури, Голову Фонду держмайна та Голову Державного комітету з ядерного регулювання. В нинішньому – поки тільки два останні керівники, які залишилась на своїх посадах.

Загалом призначення на посаду Прем'єр-міністра України Юлію Тимошенко можна вважати справжнім проривом. Нагадаю, що вона свого часу також була першою жінкою, яка обіймала посаду Віцепрем'єр-міністра. Ці події можна сміливо порівнювати з перебуванням на чолі Уряду Пакистану Біназір Бхуто. Однак, облишимо самоіронію – Україна не

Пакистан. У нас зовсім різні традиції, релігія та законодавство.

Конституція України, свого часу визнана іноземними фахівцями однією з найдемократичніших, проголошує рівність прав жінок і чоловіків у всіх сферах життя (стаття 24). Норм, що відверто надають переваги зазвичай від статі, в законодавстві України немає. Винятки становлять випадки так званої позитивної дискримінації щодо жінок, проголошені у згаданій уже статті 24 Основного Закону, і детально виписані у Кодексі законів про працю.

Водночас, слід констатувати: попри те, що жінки отримали де-юре рівний з чоловіками статус, вони де-факто продовжують піддаватися дискримінації внаслідок глибоко укорінених у нашому суспільстві, і, зокрема у середовищі української влади, гендерних стереотипів.

Показовим критерієм гендерної зрілості нашого суспільства, на мій погляд, разом з результатами парламентських виборів, є результати місцевих виборів. Однак і тут зберігається та ж тенденція: чим вищий орган – тим менше жінок. Загалом серед більш ніж 230 тисяч депутатів місцевих рад усіх рівнів 41,7% жінок, серед сільських, селищних міських голів – 24,5%, серед заступників сільських, селищних міських голів – 26,9%, серед секретарів сільських, селищних міських рад – 91,7% (зовсім не дивно – рутинної роботи дуже багато, а владних повноважень обмаль), голів районних, районних у містах рад – 9,1%, заступників голів районних, районних у містах рад – 22,1%.

Жодної жінки-голови обласної ради станом на сьогодні в Україні немає. У 2002 році Дніпропетровська обласна рада обрала Галину Булавку головою. Однак через 2 роки головою було обрано Миколу Швеця, звільненого Президентом з посади голови облдержадміністрації, а пані Булавку обрали його заступником. Таким чином, чоловіча монополія була відновлена.

Висновок для нас, на превеликий жаль, невтішний.

Незважаючи на тривалу співпрацю в рамках Ради Європи та проголошений курс на європейську інтеграцію, наша держава у сфері гендерної рівності ще не досягла рівня європейських вимог.

Гендерні перетворення у політико-правовій системі і в суспільстві в цілому – процес складний і тривалий. Водночас, забезпечення рівного доступу до процесу прийняття рішень для чоловіків і жінок є однією з важливих умов розбудови в Україні правової держави.

У цьому сенсі європейський досвід є для України просто неоціненним.

Література

1. Виконання Україною Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.– К., 2003.
2. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці.– Женева, 2001.
3. Збірка договорів Ради Європи.– К., 2000.
4. *Буроменський М. В.* Міжнародне право. Гендерна експертиза.– К., 2001.
5. Пекинская декларация и Платформа действий. Пекин+5: Политическая декларация и Итоговый документ.– Нью-Йорк, 2002.
6. Міжнародний досвід державного забезпечення рівності жінок та чоловіків. Матеріали міжнародної конференції.– К., 2003.
7. Місцеві ради України: вибори 2002.– К., 2003.
8. Вісник Програми сприяння парламенту України.– К., 2004.– № 218.– Листопад.
9. Конституційні акти Європейського Союзу.– К., 2004.
10. Основи теорії гендеру. Навчальний посібник.– К., 2004.
11. Впровадження гендерних підходів у роботі комітетів Верховної Ради України. Практичний посібник, ПРООН.– К., 2005.

Serhiy PLOTYAN

Chief Consultant of the
Secretariat of Verkhovna
Rada of Ukraine, Committee
in European Integration

LEGISLATIVE SECURING OF WOMEN'S PARTICIPATION IN THE PROCESS OF DECISION MAKING: EUROPEAN EXPERIENCE FOR UKRAINE

Annotation

It is well-known that European integration is defined as the main direction of state policy. At the same time, reaching European standards in all spheres of life – political, economic, social, and, among others, in the sphere of gender equality – is Ukraine's strategic goal.

The question of ensuring equal rights for men and women is granted much attention in Europe.

Gender analysis of the basic documents of the European Society gives an opportunity to note a significant progress: if the Agreement of forming European Economic Commonwealth in 1957 only obliged to settle equal salaries for men and women for equal work (clause 119), the Amsterdam Agreement of 1997, saving the norms of the previous Agreement in clause 141, defined equality of women and men as a goal (clause 2), and at the same time as a principle of actions (clause 3) of the European Union. Besides that, the Amsterdam Agreement includes clause 14 which gives the agencies of the EU an opportunity to carry out actions aimed at preventing discrimination, on the gender basis among others, and also clause 137 that allows the Union to support and supplement the actions of the member countries towards ensuring women's and men's equality on the job market and attitude towards them at work.

The European Constitution is pierced with the spirit of gender equality, and the text itself contains 10 regulations which accumulate the world's experience in this sphere.

To regulate the problem of women's participation in politics, two documents were adopted in the middle of the 90's: the Resolution of the Council (March 27, 1995) about the balanced participation of men and women in the process of decision making, and the Directives of the Council 97/80/EU (December 15, 1997) about laying upon the respondent the weight of proving in the cases of discrimination on the gender basis.

The European Council, founded in 1949, proclaimed achieving the more efficient unity of its members on the principles of pluralistic democracy, law command and ensuring human rights as one of its biggest goals.

Among the documents of the European Council, a great importance for the struggle against discrimination of women have the European Convention about Securing human rights and basic liberties (ratified with the Report № 1, 2, 4, 7, 11 by the Ukrainian law on July 17, 1997), European Social Charter (signed by Ukraine, but not ratified), and Revised Social Charter (not signed by Ukraine). In all these documents the norms concerning illegal discrimination based on gender are secured.

Ukraine's cooperation with the European Council began practically right after proclaiming Ukraine's independence on August 24, 1991. On November 9, 1995, the festive ceremony of Ukraine's entry to the European Council took place. The State Flag of Ukraine was raised on the square in front of the European palace in Strasbourg.

According to the Statute of the European Council, Ukraine is represented in all of its main agencies: Parliamentary Assembly, Committee of Ministers, Congress of the Local and Regional Authorities of the European Council, and in the European Court of Human Rights. Special attention is laid upon Parliamentary Assembly, for this agency forms the basic directions of the EC's work. In PAEC Ukraine is represented by the Permanent delegation of the Verkhovna Rada of Ukraine consisting of 24 deputies (12 main members and 12 assistants).

The Assembly considers attaining gender-balanced representation in the delegations of the parliaments of the

member countries and increasing women's representation in the national parliaments to be its long-term tasks. PA takes steps towards increase of women's participation in political life.

Proof of this can be seen in a series of documents of the Parliamentary Assembly of the European Council: Resolution 606 (1975), Resolution 1079 (1996), Recommendation 1413 (1999).

Other agencies of the European Council also promote ensuring gender-balanced participation of men and women in politics and representative bodies. The Congress of Local and Regional Authorities has adopted Resolution 85 and Recommendation 68 (1999).

On March 12th, 2003 the Committee of Ministers adopted Recommendation (2003) concerning the balanced participation of women and men in politics and representative authorities, in which it has suggested that the percentage of women and men in the national delegations to the Parliamentary Assembly is one of the indices of progress in politics.

Nevertheless, most of these documents were meant only as recommendations. So there is no surprise that changes took place very slowly. In the middle of 2003 there were 19.4% of women in the Assembly (119 out of 612 members). In comparison, in the European Parliament there were 31.5% of women (17.5% in 1979).

At that time a radical step was taken. Changes to the PAEC Regulations were adopted. They obliged national parliaments to include in their delegations not fewer women than in the percentage they were represented in the national parliaments. If the permanent delegation did not implement this demand, its mandate could be declared invalid. The changes came into force in January 2004.

Inculcation of these demands became an unpleasant surprise for Ukrainian parliamentarians. Only after stating the question of declaring the mandates invalid, Verkhovna Rada of Ukraine urgently included Oksana Bilozir into the Permanent delegation as a main member and Kateryna Vashchuk as her assistant.

Speaking about the representation of women in the parliament, we should mention that Ukraine with the index of 5.3% takes the second from last place among the countries – members of the European Council. Fewer women are represented only in the Turkish parliament – 4.4%.

Authorities in Ukraine were and, unfortunately, continue to be very patriarchal. Statistics show that in the bodies of the State and Local authorities most of the women work on the positions of the lowest level. At the same time, the higher the position is the bigger the disproportion for men's benefit.

The conclusion for Ukraine is, unfortunately, inauspicious: regardless of the prolonged cooperation in the framework of the European Council and the declared direction towards European integration, our country has not yet reached European standards in the sphere of gender equality.

Gender transformations in political and legal systems and in society in general are a complicated and protracted process. At the same time, ensuring equal access to the process of decision making for men and women is one of the conditions of building a legal state in Ukraine.

In this sense the European experience is truly invaluable for Ukraine.