

**Гендерна рівність в  
організації діяльності органів  
прокуратури України:  
адміністративно-правовий  
аспект**

Монографія присвячена висвітленню адміністративно-правового аспекту забезпечення гендерної рівності в організації діяльності органів прокуратури України, історіографії дослідження відповідного питання у вітчизняній адміністративноправовій доктрині, закріпленню його засад у вітчизняному законодавстві, а також особливостям забезпечення відповідної рівності за допомогою засобів адміністративно-правового забезпечення.

Проаналізовано зарубіжний досвід врегулювання відповідного питання та можливим шляхам його запозичення в Україні, а також перспективам удосконалення адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності в організації діяльності органів прокуратури у вітчизняному законодавстві України в умовах сучасних реформаційних процесів.

Для науковців, практичних працівників, викладачів і студентів, широкого кола читачів.

# ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>5</b>
------------------------	----------

## **РОЗДІЛ 1**

<b>ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ.....</b>	<b>7</b>
---	----------

1.2. Гендерна рівність як предмет доктринальних правових досліджень.....	7
---	---

1.2. Гендерна рівність як нормативна дефініція: генеза закріплення в міжнародному та вітчизняному законодавстві .....	30
---	----

Висновки до розділу 1 .....	58
-----------------------------	----

## **РОЗДІЛ 2**

### **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ**

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ.....</b>	<b>61</b>
--	-----------

2.1. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби в органах прокуратури України: гендерний аспект .....	61
--	----

2.2. Стан забезпечення гендерної рівності в органах прокуратури та основні шляхи його поліпшення з використанням адміністративно-правових засобів регулювання .....	89
--	----

Висновки до розділу 2 .....	108
-----------------------------	-----

<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ</b>	
<b>У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО</b>	
<b>ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ</b>	
<b>В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ .....</b>	<b>112</b>
3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового	
забезпечення гендерної рівності в організації	
діяльності прокуратури та шляхи	
його запозичення в Україні .....	112
3.2. Основні напрями вдосконалення	
адміністративно-правового забезпечення	
гендерної рівності в органах	
прокуратури України .....	132
Висновки до розділу 3 .....	154
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>157</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>161</b>

## ПЕРЕДМОВА

Однією із сучасних тенденцій світового розвитку є подальше законодавче закріплення, поглиблення змісту й розширення спектру прав і свобод людини. Визначальним у цьому процесі є зміщення акцентів з юридичного декларування таких прав на створення гарантованих умов і можливостей для їх реалізації в усіх сферах суспільного життя. Концептуальним положенням теорії прав людини є принцип рівності, зокрема, жінки і чоловіка. Будь-яке розвинуте суспільство, що впроваджує загальнолюдські цінності, прагне до забезпечення паритету осіб обох статей із максимальним врахуванням при цьому психофізичних особливостей кожної з них. Безумовно, реалізація принципу рівності повинна охоплювати всі сфери життєдіяльності людини, в тому числі й публічну. На сьогодні в Україні створені реальні передумови для забезпечення гендерного балансу, принаймні на законодавчому рівні. Разом із тим досконалим механізм реалізації гендерної рівності назвати поки що не можна. Дискримінація осіб як жіночої, так і чоловічої статі продовжує існувати в українському суспільстві, зокрема у сфері здійснення прав на участь у публічному управлінні. Так, за офіційними статистичними даними Державної служби статистики України рівень економічної активності, тобто потенційної працездатності, у 2012 році становив у середньому 64,6 %, при цьому жінок – 58,6 %, чоловіків – 71,3 %. Рівень зайнятості населення за аналогічний період склав у середньому 59,7 %, при цьому жінок і чоловіків – 54,8 % і 65,2 % відповідно. За даними Глобального звіту про гендерну рівність Україна у 2012 році за коефіцієнтом забезпечення участі жінок в економічному житті країни посідає 34-е місце серед 135 країн світу, а за коефіцієнтом участі у політичному житті – 119-е. Кількість жінок у вищих ешелонах влади незалежно від її гілки залишається мінімальною із часів проголошення незалежності до сьогодні, демонструючи лише незначну позитивну динаміку. Зазначена проблема повною мірою стосується й органів прокуратури України. Водночас прокурорсько-слідчі кадри майже на 40 % представлені особами жіночої статі. Реформування системи прокуратури України, що наразі перебуває в активній стадії, передбачає впровадження в її діяльність загальноновизнаних принципів публічного управління, одним з яких є забезпечення

рівного доступу до прокурорської служби на всіх її рівнях. Питання доступу до служби в органах прокуратури, організаційно-правові основи функціонування прокуратури, публічне управління в її діяльності становлять предмет адміністративного права, роль та зміст якого сьогодні докорінно переглядаються. Основним призначенням галузі є забезпечення реалізації прав і свобод та захист законних інтересів осіб у публічній сфері. У контексті зазначених трансформацій актуальним є втілення задекларованих принципів рівності у сфері адміністративно-правового забезпечення організації діяльності працівників прокуратури України. Проведення таких перетворень обумовлює необхідність створення теоретичного підґрунтя для них.

Фундаментальною та основоположною базою дослідження вказаної проблематики є праці вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема й фахівців у галузі адміністративного права, які в різні історичні періоди досліджували окреслене коло питань, а саме: К. Бартлет, Дж. Батлер, Р. Брайдотті, Т. де Лауретіс, В. Авер'янова, С. Айвазової, О. Бандурки, А. Берлача, Ю. Битяка, В. Близнюка, М. Бурбики, Л. Гентош, Н. Грицяк, О. Дашковської, Г. Дмитрієвої, І. Жеребкіної, П. Каркача, С. Ківалова, О. Кісь, В. Кириченко, Л. Кобелянської, К. Левченко, О. Лукашової, Д. Лученка, А. Лушнікова, В. Маляренка, І. Марочкіна, В. Марчук, Т. Мельник, М. Мичка, С. Нечипоренка, Н. Оніщенко,

О. Рудневої, С. Стеценка, С. Хрисанової, Н. Цакадзе, В. Чечерського, Ю. Шемшученка, В. Шуби та ін. Разом із тим проблеми забезпечення гендерної рівності при проходженні служби в органах прокуратури України дотепер комплексно не досліджувались. Прокурорській діяльності притаманна низка особливостей, як-то: спеціальний порядок відбору та призначення на посади, специфічні права, обов'язки й повноваження службовців, особливий порядок забезпечення діяльності, – що обумовлює необхідність вирішення гендерних питань з урахуванням названих обставин. Безумовно, розв'язання цих завдань вимагає наявності досконалої наукової концепції. Наведені положення в сукупності і зумовили актуальність обраної теми дослідження.

# РОЗДІЛ 1

## ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

### 1.2. Гендерна рівність як предмет доктринальних правових досліджень

Генеральна Асамблея ООН резолюцією №3010 від 18.12.1972 проголосила 1975 рік Міжнародним роком жінок та постановила присвятити його активним діям, спрямованим на забезпечення більшої рівності між чоловіками та жінками [1]. Резолюцією №3520 від 15.12.1975 Десятиріччям жінки було проголошено 1975-1985 роки, у 1975 році у Мехіко відбулась перша Всесвітня конференція зі становища жінок [2].

Провідним міжнародно-правовим актом у сфері захисту прав жінок є Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, прийнята резолюцією №34/180 Генеральної Асамблеї від 18 грудня 1979 року, яка вступила в силу 3 вересня 1981 року. Конвенція визнана обов'язковою 186 державами світу, серед яких й Україна, Сполучені Штати Америки підписали її, проте не ратифікували. 6 жовтня 1999 року прийнято факультативний протокол до Конвенції, який передбачає механізм індивідуальних скарг на порушення Конвенції. У протоколі беруть участь 100 країн, а ще 16 його підписали, проте не ратифікували.

Питанням гендерної рівності присвячено і низку міжнародно-правових документів, прийнятих як на світовому, так і на регіональному рівнях, зокрема у межах ЄС. Серед всесвітніх варто згадати наступні: Пекінська декларація та Пекінська платформа дій ООН (вересень 1995 року), Конвенція ООН про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами (1951 р.), Конвенція ООН про рівну винагороду жінок та чоловіків за працю рівної цінності (1953 р.), Конвенція ООН про політичні права жінок (1954 р.), Конвенція про громадянство заміжньої жінки (1958 р.), Конвенція ООН про дискримінацію у сфері праці й занять (1960 р.), Конвенція ООН про згоду на вступ до шлюбу, мінімальний шлюбний вік та реєстрацію шлюбів (1964 р.), Декларація ООН про викоренення насильства відносно жінок (1993

р.), Декларація ООН про захист жінок та дітей у надзвичайних обставинах та у період збройних конфліктів (1974 р.).

Принцип рівності чоловіків та жінок визначено одним з основних принципів Європейського Співтовариства. Так, у статті 2 Римського договору 1957 року, яким засновано ЄС, вказано, що його діяльність спрямована на сприяння досягненню рівності між чоловіком та жінкою [3]. Принципи рівності чоловіка і жінки та недискримінації закріплено й у Маастрихтському договорі 1992 року [4]. У статті 23 Хартії ЄС про основні права задекларований обов'язок встановлення рівності між чоловіками та жінками у всіх сферах [5]. Крім того, у межах ЄС прийнято численні директиви, спрямовані на утвердження гендерної рівності у галузі праці та соціального захисту (Директиви 200/78/ЄС від 27.11.2000, 75/117/ЄЕС від 10.02.1975, 2002/73/ЄС від 23.09.2002, 76/207/ЄЕС від 09.02.1976, 76/7/ЄЕС від 19.12.1979).

Україна, проголосивши свою незалежність, взяла курс на інтеграцію у світове співтовариство, обов'язковою умовою чого є сприйняття та впровадження прогресивних стандартів у галузі прав людини, зокрема утвердження гендерної рівності. І хоча Українською державою зроблено певні кроки на шляху до встановлення паритетних відносин між особами обох статей – ратифіковано міжнародні документи щодо захисту жінок, прийнято Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», впроваджено антидискримінаційні положення у галузевих законах, розроблено низку підзаконних нормативних актів, – проте, реальний стан вирішення гендерного питання, напевно, можна визнати задовільним. Так, заробіток жінок становить 73,7% від середньостатистичного доходу чоловіків; жінка на 4-6 годин більше працює, ніж чоловік, праця у домашньому господарстві не вважається продуктивною, не оплачується та не враховується у пенсійних схемах. Загалом, жінки працюють у соціально важливих, але низько оплачуваних державних секторах (освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги). Лише 5-10% економічних ресурсів перебувають під контролем жінок. 89% неповних сімей в Україні – це сім'ї, де дітей виховує одна мати. 35-50% жінок, що потрапляють до лікарень з тілесними ушкодженнями, є жертвами домашнього насильства.

Наведені вище цифри яскраво демонструють наявність гендерної асиметрії в українському суспільстві, яка виявляється майже в усіх сферах його життєдіяльності. Отже, гендерні питання



потребують подальшого комплексного вирішення. Безумовно, розробка та прийняття нормативно-правових актів з цього питання, а також вироблення концепції практичного забезпечення рівних прав та можливостей чоловіка й жінки є неможливими без фундаментальних наукових досліджень, в тому числі і правових. Необхідно звернути увагу на тенденцію спеціалізації правових досліджень гендеру й гендерної рівності, перехід від глобального аналізу поняття та сутності вказаних явищ до їхнього доктринального дослідження у межах окремих галузей права, зокрема, адміністративної галузі. Вагомим є внесок у розробку категорії «гендерна рівність» таких вчених-адміністративістів, як К. Левченко, В. Кириченко, Н. Максименко, які досліджували питання гендерної рівності у публічному управлінні, діяльності органів внутрішніх справ. Зазначена тенденція обумовлює доцільність подальших наукових пошуків, проведення вузькоспеціалізованих адміністративно-правових досліджень потенціалу гендерної рівності, зокрема, у сфері діяльності органів прокуратури.

Принцип рівності є одним з основоположних принципів права, який пронизує всю його систему. Вказаний принцип багатогранний та, зокрема, включає поняття гендерної рівності. Категорія гендерної рівності може бути визнана загальнонауковою та вживається у дослідженнях з соціології, культурології, лінгвістики, психології, політології, філософії, юриспруденції.

Не дивлячись на те, що поняття гендерної рівності на сьогодні широко використовується у різних сферах наукового знання, як в Україні, так і за її межами, єдиного визначення, та навіть єдиного підходу до визначення вказаного поняття науковою спільнотою дотепер не вироблено. Це пояснюється багатовіковою історією становлення принципу рівності взагалі та рівності між чоловіком й жінкою зокрема, а також надто суперечливим ставленням до так званого гендерного питання.

Тому для формулювання визначення поняття гендерної рівності, яке буде використовуватись у цьому дослідженні, необхідним є проаналізувати становлення й розвиток уявлень про статус чоловіка та жінки, а також їхні ролі у різних сферах суспільного життя.

На думку О. Рудневої, якщо класифікувати наявні в історії філософії і культури ідеї, що стосуються осмислення соціальних аспектів статі, то можна виокремити наступні їх групи:

1. Мислителі, які виходили з первинності чоловічої статі, ототожнювали чоловіка з людиною, а жінку розглядали як тілесний додаток до нього. Їх погляди служили обґрунтуванням патріархальної ситуації домінування чоловіків у всіх сферах життя. Це насамперед такі видатні філософи, як Аристотель, Августин Блаженний. У новий час апологетом такого підходу можна вважати З. Фрейда.

2. Мислителі, які виходили з егалітарного принципу, визнавали наявність відмінностей, однак, не вважали їх перешкодою на шляху ствердження рівності статей. Відмінності визнавалися на біологічному рівні, а принципи рівності затверджувалися на соціальному. Основи зазначеного підходу були закладені видатним давньогрецьким філософом Платоном.

3. Мислителі, що вважали поділ на статі недоліком людського роду і вбачали подолання статевих метафізичних відмінностей у майбутньому як ознаку вдосконалення людини.

Саме другу і третю групу теорій можна розглядати як теоретичні джерела сучасної гендерної теорії, оскільки саме в них жінка розглядалась як рівна з чоловіком істота, не дивлячись на існуючі відмінності, які повинні враховуватися у ставленні до статей, але не можуть бути причиною гіршого становища однієї із статей [6; 11].

Пропонуємо детальніше зупинитись на поглядах окремих представників вказаних груп. Процес усвідомлення ролі жінки бере свої витoki в античній культурі. А першим мислителем, що поставив питання ролі й значення жінок у функціонуванні античного суспільства на рівень філософської рефлексії, був Платон [7; 31]. Погляди Платона на проблематику статі певною мірою є суперечливими. Так, ієрархія моралі й раціональності, в якій жінка займає середнє місце між чоловіком і твариною, представлена в «Законах». З іншого боку, Платон вважав (і ці погляди відображені в «Симпозіумі»), що жінки й чоловіки мають однакову сутнісну природу і цінність, чому й дійшов висновку, що вони повинні мати однакові освіту й ставлення до закону. У «Державі» Платон спеціально розглядає цю проблему. Єдине, що вирізняє тут жінок, це їхня здатність до репродукції, однак це не повинно визначати різницю їхніх соціальних ролей: тобто адміністраторів слід призначати незалежно від того, жінки вони чи чоловіки [7; 32].

Протилежної точки зору щодо соціальної цінності жінки дотримувався Аристотель. Жінку античний мислитель характеризував як підпорядковану від природи, зазначаючи, що вона не здатна керувати, отже – повинна підпорядковуватись. Крім того, Аристотель вказував, що жінка виконує другорядну роль навіть у процесі відтворення потомства, адже саме чоловік під час запліднювання пасивної матерії визначає активну форму майбутньої людської істоти. Варто наголосити, що сформульована Аристотелем ідея природності ієрархії статей, трансформуючись, проіснувала до кінця ХХ століття [7; 34].

Радикальних змін ставлення до жінки зазнало у зв'язку з розповсюдженням християнства. Перші століття н.е. характеризуються значною лібералізацією у «гендерних» питаннях, що знайшло прояв, зокрема, у наданні жінками статусу повноцінних членів християнських общин шляхом зміни процедури вступу до них й утвердження обряду хрещення, у зростанні кількості працюючих жінок, в активній їх участі у християнській пропаганді.

Проте, з II століття н.е. ситуація починає змінюватись у бік обмеження соціальних можливостей жінки та поступового виключення її з суспільного життя. Так, осіб жіночої статі було позбавлено права на проповідницьку діяльність, усунуто від офіційних церковних посад. Загалом можна констатувати, що християнський світогляд, за виключенням ранніх егалітарних ідей, характеризувався чітким поділом на жіноче й чоловіче (фемінне і маскулінне), де чоловіче асоціювалося з Богом, розумом, душею, кращим, а жіноче – із темрявою, злом, матерією, гіршим. Яскравим прикладом вкрай упередженого ставлення до жіночої особи як до втілення зла є спалювання відьм.

Найбільш поміркованою у Середні століття вбачається позиція духовної рівності чоловіка та жінки з одночасним підкоренням останньої чоловічій волі у практичних справах, що її виразником був св. Августин.

Починаючи з XVII століття на зміну радикальній ідеологічній системі, в якій жінці відводилось підпорядковане місце, а сама вона асоціювалась з нечистотою та гріховністю, приходять нові концепції, в яких жінка формально вважається рівною чоловікові. Проте егалітарні принципи залишаються повністю декларативними й торкаються лише ідеальних розумових конструкцій рівності, у той час, як на практиці у всіх сферах

життєдіяльності жінка як і до того залишається повністю під патріархальною владою чоловіка. Щодо асоціативних уявлень про жінку, то вони також еволюціонують від ототожнення останньої з недосконалістю до формування типу жіночості, який включає певний набір фемінних якостей: фізичну слабкість, емоційність, чутливість, пасивність й несміливість.

Яскравою демонстрацією моделі фемінної поведінки є викладені у творі «Еміль» погляди видатного просвітителя Ж.-Ж. Руссо, що стосуються мети та засобів виховання хлопчиків та дівчаток. Так, якщо основною метою виховання хлопчиків є розвиток раціональної, автономної особистості, яка у всіх діях покладається на свій розум, то головними рисами, що їх слід розвивати у дівчинці, є терпіння, покора, поступливість, м'який характер, вміння подобатись майбутньому чоловіку [7; 56].

Не виходять за межі системи фемінних та маскулінних характеристик й видатні німецькі філософи І. Кант та Г. Гегель. Так, висхідним принципом аналізу гендерних питань І. Канта є ствердження природної сутності відмінності жінок і чоловіків. Кант визначає характеристики, що відрізняють статі, цілком у дусі Ж.-Ж. Руссо: тоді як чоловік перевершує жінку в силі та мужності, вона теж має свої переваги перед ним – вона має природний дар подобатись чоловікам. Також Кант стверджує, що жінки не мають у собі мети, а повністю реалізуються лише стаючи засобом [7; 60-63]. Для Г. Гегеля життя чоловіка пов'язане з державою, наукою та роботою в зовнішньому світі. Жіноча «субстанційна детермінація», навпаки, полягає в сім'ї [7; 69].

Найяскравішими з точки зору гендерної асиметрії є концепції Ф. Ніцше та З. Фрейда. Так, Ф. Ніцше належить відоме висловлювання: «Жінка – друга помилка Бога» («Антихрист»). Що ж до гендерних поглядів З. Фрейда, то ним була розроблена та обгрунтована теорія психосексуального розвитку дитини. Відповідно до постулатів зазначеної теорії психосексуальний розвиток дівчат і хлопчиків проходить по-різному у зв'язку з усвідомленням майбутньою жінкою фізіологічних відмінностей статі й виробленням внаслідок його так званих «комплексів кастрації та заздрості чоловікові». Результатом нормального психологічного розвитку жінки З. Фрейд вважає вироблення таких компонентів жіночості, як пасивність, схольність до заздрості, слабкі соціальні інтереси, неспроможність бути творчим індивідом.



[Перейти на сайт](#) →