

АДМІНІСТРАТИВНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ГЕНДЕРНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE INSTRUMENTS FOR PREVENTING AND COMBATING DISCRIMINATION ON THE BASIS OF GENDER IDENTITY IN UKRAINE

Орел А.О., слухач аспірантури

Міжрегіональна Академія управління персоналом

У статті проаналізовано адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні. Сформовано авторське поняття адміністративних інструментів запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні як юридично-гарантованих та організаційно-визначених форм, методів та засобів публічного впливу, які застосовуються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації у визначеній адміністративній процедурі або адміністративно-юрисдикційному порядку для запобігання та усунення проявів дискримінації, забезпечення рівності прав, свобод та можливостей осіб незалежно від гендерної ідентичності.

Відзначено, що особливість адміністративних інструментів запобігання дискримінації за гендерною ідентичністю полягає у їхній здатності забезпечувати практичну реалізацію прав людини в умовах сучасних суспільно-правових трансформацій, що включає як правові заходи (заборона дискримінації у нормативно-правових актах, нагляд за їх виконанням, створення спеціалізованих органів тощо), так і організаційно-правові механізми (проведення моніторингу, тренінгів для посадовців, інформаційно-просвітницькі кампанії тощо), ефективність яких залежить від якості законодавчої бази, узгодженості дій публічної адміністрації та рівня обізнаності суспільства.

Виділено види адміністративних інструментів запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні: – видання нормативно-правових актів; – видання індивідуальних актів; – укладення адміністративних договорів; – контроль; – моніторинг; – інформаційно-роз'яснювальна робота; – просвітницька діяльність; – організація навчання, тренінгів; – планування; – надання адміністративних послуг; – організація надання соціальних послуг; – адміністративна організація надання допомоги; – обмежувальний припис; – взяття на профілактичний облік; – виконання спеціальних програм; – адміністративна відповідальність; – забезпечення та сприяння науково-дослідної та експертної діяльності; – організаційне забезпечення співробітництва та координації.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, адміністративне законодавство, адміністративне регулювання, адміністративні правовідносини, адміністративні процедури, боротьба, гендер, дискримінація, запобігання, ідентичність.

The article analyzes the administrative tools for preventing and countering discrimination based on gender identity in Ukraine. The author's concept of administrative tools for preventing and countering discrimination based on gender identity in Ukraine as legally guaranteed and organizationally defined forms, methods and means of public influence, which are used by authorized subjects of public administration in a defined administrative procedure or administrative-jurisdictional order to prevent and eliminating manifestations of discrimination, ensuring equality of rights, freedoms and opportunities of persons regardless of gender identity.

It was noted that the peculiarity of administrative tools to prevent discrimination based on gender identity is their ability to ensure the practical implementation of human rights in the conditions of modern social and legal transformations, which includes both legal measures (prohibition of discrimination in regulatory and legal acts, supervision of their implementation, creation of specialized bodies etc.), as well as organizational and legal mechanisms (monitoring, training for officials, information and educational campaigns, etc.), the effectiveness of which depends from the quality of the legislative framework, the consistency of public administration actions and the level of public awareness.

The types of administrative tools for preventing and countering discrimination based on gender identity in Ukraine are highlighted: – issuance of normative legal acts; – issuance of individual acts; – conclusion of administrative contracts; – control; – monitoring; – informational and explanatory work; – educational activity; – organization of education, trainings; – planning; – provision of administrative services; – organization of social services provision; – administrative organization of assistance; – restrictive prescription; – taking preventive registration; – implementation of special programs; – administrative responsibility; – provision and promotion of research and expert activities; – organizational support of cooperation and coordination.

Key words: administrative jurisdiction, administrative legislation, administrative regulation, administrative legal relations, administrative procedures, struggle, gender, discrimination, prevention, identity.

Актуальність теми. У сучасному світі забезпечення рівності прав та свобод є ключовою складовою демократичного суспільства. Одним із найгостріших викликів у цій сфері є дискримінація за ознакою гендерної ідентичності, яка порушує базові права людини та створює суттєві перешкоди для реалізації принципу рівності. В умовах реформування правової системи України та імплементації європейських стандартів особливого значення набуває вдосконалення адміністративно-правових механізмів, спрямованих на запобігання і протидію цьому явищу. Дискримінація за гендерною ідентичністю впливає на всі аспекти суспільного життя, зокрема доступ до освіти, працевлаштування, соціального захисту, що обумовлює необхідність її системного дослідження в рамках адміністративного права.

Адміністративне право як галузь, що регулює діяльність публічної адміністрації, покликане забезпечувати захист прав, свобод і законних інтересів кожної особи. З огляду на це, протидія дискримінації за гендерною ідентичністю повинна розглядатися як одна із пріоритетних сфер адміністративно-правового регулювання. У контек-

сті європейської інтеграції України актуальність цієї проблеми підкріплюється необхідністю дотримання міжнародних стандартів прав людини.

Отже, запобігання та протидія дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні є актуальним напрямом розвитку адміністративного права, що має стратегічне значення для забезпечення прав людини, зміцнення соціальної справедливості та реалізації міжнародних зобов'язань держави.

Огляд останніх досліджень. Спеціальними питаннями адміністративно-правового регулювання щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні займалися такі науковці, як: О. Безпалова, А. Боровик, Н. Дерев'янка, А. Друзенко, О. Дрозд, А. Довгопол, В. Гончаров, Н. Грідіна, О. Кравченко, В. Лазарев, Н. Лях, О. Перунова, А. Собакарь, Р. Шаповал, Г. Шевчук, О. Шевченко, В. Черненко, І. Федорович, Ю. Юринєць та інші.

Однак, факти дискримінації в Україні є, на жаль, а відповідна протидія таким суспільно-негативним явищам здійснюється в площині адміністративно-правового регулювання, що обумовлює актуальність наукового виклику.

Мета статті полягає у тому, щоб виявити адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні.

Вклад основних положень. В науці немає усталеного поняття адміністративних інструментів запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні. Вчені В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та інші визначають, що інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізованих у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату. Інструмент публічного адміністрування характеризується такими ознаками: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності [3, с. 182–184]. Як вважає К. Примаков, інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім проявом однорідних за своїм характером та змістом груп адміністративно-правових дій публічної адміністрації, які реалізуються у визначених у законодавстві формі, у межах повноважень відповідних суб'єктів, за встановленою процедурою з метою реалізації завдань та функцій публічної адміністрації, забезпечення прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин. Інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім виразом її діяльності: встановлюються нормами законодавства; їх юридична природа та вибір зумовлюються повноваженнями публічної адміністрації; реалізація відбувається за встановленими адміністративними процедурами [9, с. 192].

Якщо проаналізувати суміжні поняття, то А. Ліжєвський визначив, що правова форма публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення є специфічною, однорідною за своїми ознаками діяльністю, яка здійснюється відповідними суб'єктами у точній та ґрунтовній відповідності до вимог положень чинного законодавства України, яким урегульовано питання публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення, результати якої тягнуть певні юридично значущі наслідки. Вчений визначає сутнісні ознаки форм публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення: 1) є способами зовнішнього вираження діяльності суб'єктів публічної адміністрації, функціонування яких є змістовим елементом публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення; 2) залежать від змісту діяльності суб'єктів публічної адміністрації, функціонування яких є змістовим елементом публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення; 3) зумовлені реалізацією задач та функцій суб'єктів публічної адміністрації, функціонування яких є змістовим елементом публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення; 4) здебільшого вимагають юридичної регламентації; 5) тягнуть за собою певні наслідки [10, с. 12–13]. О. Махмурова-Дишлюк визначила, що інструменти публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні – це юридичні знаряддя адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації (правові, організаційно-правові та організаційні), що реалізуються в межах відповідної, визначеної законом компетенції з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів в Україні [8, с. 40].

На наш погляд, адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної

ідентичності в Україні – це юридично-гарантовані та організаційно-визначені форми, методи та засоби публічного впливу, які застосовуються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації у визначеній адміністративній процедурі або адміністративно-юрисдикційному порядку для запобігання та усунення проявів дискримінації, забезпечення рівності прав, свобод та можливостей осіб незалежно від гендерної ідентичності.

Особливість адміністративних інструментів запобігання дискримінації за гендерною ідентичністю полягає у їхній здатності забезпечувати практичну реалізацію прав людини в умовах сучасних суспільно-правових трансформацій, що включає як правові заходи (заборона дискримінації у нормативно-правових актах, нагляд за їх виконанням, створення спеціалізованих органів тощо), так і організаційно-правові механізми (проведення моніторингу, тренінгів для посадовців, інформаційно-просвітницькі кампанії тощо), ефективність яких залежить від якості законодавчої бази, узгодженості дій публічної адміністрації та рівня обізнаності суспільства.

В юридичній літературі існують два основних підходи до розкриття видів інструментів публічного адміністрування. Перший – вузький, який відстоюють професори Р. Мельник, С. Мосьондз та ін., до їх складу відносять інструменти, використання яких суб'єктами владних повноважень може бути прямо оскаржено в системі адміністративних судів згідно із КАСУ. А саме: 1) видання нормативно-правових актів; 2) видання індивідуальних актів; 3) укладення адміністративних договорів; 4) використання актів-планів; 5) використання актів-дій. Другий – широкий, прихильниками якого є професори В. Галуцько, О. Правоторова та ін., які до складу інструментів публічного адміністрування відносять широке коло елементарних і комплексних заходів (способів) адміністративної діяльності публічної адміністрації. На їх погляд, суб'єкти публічної адміністрації в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати такий арсенал інструментів публічного адміністрування: форми публічного адміністрування (видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій); план як інструмент публічного адміністрування; фактична дія як інструмент публічного адміністрування; методи публічного адміністрування (методи заохочення, методи переконання, методи адміністративного примусу); адміністративно-правові режими; контроль (нагляд); електронне врядування [3, с. 182–184; 4, с. 58–60; 5, с. 243].

Характеризуючи організацію та напрями запобігання та протидії органами Національної поліції гендерно-обумовленому насильству, А. Друзенко визначила систему превентивних поліцейських заходів та заходів адміністративному примусу як інструментів діяльності Національної поліції щодо протидії гендерно-обумовленому насильству. До превентивних заходів гендерно-обумовленому насильству віднесено більше видів, чим передбачено спеціалізованим законом, до яких додатково віднесено профілактичну роботу дільничних офіцерів поліції, превентивний облік та інші. Також вченою розкрито заходи протидії гендерно-обумовленому насильству, що застосовуються органами Національної поліції як владно-примусові, обмежуючі способи впливу на суб'єкта вчинення гендерно-обумовленого насильства у вигляді законодавчо-передбачених поліцейських заходів примусу, які поділяються на загальні заходи (фізичний вплив, спеціальні засоби або вогнепальна зброя, адміністративна відповідальність) та спеціальний (терміновий заборонний припис) [6, с. 8, 12].

О. Башук окреслено інструменти взаємодії дільничних офіцерів поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними і юридичними особами різної форми власності, громадськими формуваннями та іншими суб'єктами у сфері запобігання та протидії дискримінації, серед яких визначено такі: 1) розроблення та здійснення узгоджених планів, заходів і дій, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень, пов'язаних із дискримінаційними ознаками, захисту та відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів особи; 2) обмін відповідною оперативною інформацією, з'ясування обставин, причин і чинників, які сприяли порушенню принципів недискримінації, окреслення напрямів покращення ситуації щодо реалізації та захисту прав і свобод окремих категорій громадян на певній території; 3) узагальнення підсумків спільної роботи, проведення колективних нарад, робочих зустрічей щодо формування інформаційно-аналітичних та інших необхідних матеріалів тощо; 4) проведення громадських слухань, публічних обговорень, круглих столів, конференцій, семінарів з питань забезпечення реалізації державної антидискримінаційної політики України; 5) організація діяльності громадських об'єднань для участі в охороні громадського порядку і державного кордону; 6) сприяння здійсненню оцінки діяльності підрозділів поліції, дільничних офіцерів поліції, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій з розв'язання проблем у сфері протидії дискримінації

через здійснення громадського контролю, проведення громадської експертизи їхньої діяльності [7, с. 4–5].

Якщо комплексно проаналізувати наукові позиції та положення спеціальних законів «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» та «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [1; 2], слід виділити наступні види адміністративних інструментів запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні:

- видання нормативно-правових актів;
- видання індивідуальних актів;
- укладення адміністративних договорів;
- контроль;
- моніторинг;
- інформаційно-роз'яснювальна робота;
- просвітницька діяльність;
- організація навчання, тренінгів;
- планування;
- надання адміністративних послуг;
- організація надання соціальних послуг;
- адміністративна організація надання допомоги;
- обмежувальний припис;
- взяття на профілактичний облік;
- виконання спеціальних програм;
- адміністративна відповідальність;
- забезпечення та сприяння науково-дослідної та експертної діяльності;
- організаційне забезпечення співробітництва та координації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 року № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.
2. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, Т. Коломєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
4. Мосьондз С. Які інструменти публічного адміністрування використовуються для забезпечення (захисту) прав і свобод громадян. *Адміністративне право для громадян України: науково-популярне видання* / за ред. В. Галуцька. Київ: НДІПП. 2019. С. 58-60.
5. Гриценко І., Мельник Р., Пухтецька А. та ін. *Загальне адміністративне право: підручник*. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 540 с.
6. Друзенко А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії органами Національної поліції гендерно-обумовленому насильству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; НДІ публ. права. Київ, 2021. 18 с.
7. Башук О. Р. Адміністративно-правові засади протидії проявів дискримінації дільничними офіцерами поліції в Україні: дис. докт. філос. за спец. 081 – «Право». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 220 с.
8. Махмурова-Дишлюк О. П. Поняття інструментів публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права Збірник наукових праць*. Випуск 3. 2020. С. 35–41.
9. Примаков К. Сучасні підходи до розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 4 (119). С. 188-193.
10. Ліжєвський А. Л. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту: теорія та практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021. 22 с.