

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора філософії в галузі права Козлової Юлії Сергіївни на дисертацію Бурми Ірини Павлівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення гендерної рівності у сфері праці: європейський досвід та можливості імплементації в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темам зумовлена одночасно євроінтеграційним порядком денним, оновленням європейських стандартів у сфері праці та нагальною потребою посилити дієвість національних механізмів захисту від дискримінації. Від 25 червня 2024 р. Україна офіційно розпочала переговори про вступ до ЄС, що безпосередньо ставить завдання поступового приведення публічно-управлінських та наглядових інструментів до *acquis* у сфері рівності й зайнятості.

Європейський правопорядок містить розгалужену систему вимог: Директива 2006/54/ЄС (recast) про рівні можливості та рівне ставлення у сфері праці; Директива 2000/78/ЄС про загальні рамки рівного ставлення у зайнятості; Директива (ЄС) 2019/1158 щодо балансу роботи й сімейного життя; Директива (ЄС) 2023/970 про прозорість оплати праці, яка вводить нові обов'язки щодо звітності, права на інформацію та спільні оцінки оплати за наявності щонайменше 5% невинновданого розриву. Відповідні норми трансформують практики роботодавців і потребують налаштування адміністративних процедур контролю, збору даних і санкцій на національному рівні.

Україна вже має базові норми рівності (Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», 2005 року; Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації», 2012 року) і стратегічні документи (Державна стратегія до 2030 р.; галузеві стратегії), а також приєдналася до Стамбульської конвенції (чинна для України з 01.11.2022). Однак наступний етап не стільки декларації, скільки належне адміністративне впровадження: чіткий розподіл компетенцій між Мінекономіки, Мінсоцполітики, Держпраці та Уповноваженим ВРУ з прав людини; уніфіковані процедури перевірок і розгляду

скарг; обов'язкова дезагрегація даних і публічна звітність; ефективні санкції й відшкодування.

Міжнародні трудові стандарти підкріплюють цей вектор: Україна є стороною Конвенції МОП №100 про рівну винагороду та Конвенції №111 про недискримінацію в зайнятості, що зобов'язує гарантувати рівність оплати «за рівну працю та працю рівної цінності» і вибудувати дієві механізми правозастосування, що ставить конкретні вимоги до адміністративного права: критерії оцінки «рівної цінності», процесуальні гарантії, інституційна спроможність органів нагляду, взаємодія з судами та органами з рівності.

В умовах повоєнного відновлення актуальним є гендерно-чутливе планування ринку праці й оплати праці, щоб уникнути поглиблення структурних нерівностей і забезпечити доступ жінок до зайнятості у «секторах відбудови», що безпосередньо корелює з новими європейськими вимогами щодо прозорості оплати та регулярного моніторингу гендерних розривів роботодавцями.

Отже, дослідження є своєчасним і суспільно значущим, оскільки поєднує: актуальні вимоги європейського права; потребу в оновленні адміністративно-правових інструментів контролю, моніторингу та відповідальності; завдання гендерно-чутливої відбудови ринку праці.

Саме вказане обумовлює актуальність проведеного І.П. Бурмою дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2023 р., затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 07 вересня 2011 р. № 942, Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04 червня 2015 р. № 509-VII. Дисертація підготовлена в межах запровадження та реалізації Стратегії повернення активів на 2023–2025 рр., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2023 р. № 670-р, та задля забезпечення ефективності здійснення вимог, визначених Законом України

«Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV, Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 р. та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 рр., затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р. Дисертацію виконано в межах планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права». Внесок здобувача полягає у встановленні адміністративно-правових основ гендерної політики в Україні.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

За допомогою методів діалектики вивчено сутність поняття та зміст гендерної політики та особливості її розвитку (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3). Такі загальнонаукові методи пізнання, як аналіз і синтез, дедукція й індукція, дозволили здійснити характеристику аналізу національного законодавства та європейських стандартів щодо забезпечення гендерної рівності у сфері праці (підрозділи 1.2, 1.4, 2.1, 2.2); визначити суб'єктний склад відносин із адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці в Україні (підрозділ 1.3); описати адміністративно-правові проблеми реалізації гендерної рівності на ринку праці (підрозділ 1.4); з'ясувати роль просвітницьких, моніторингових і превентивних заходів в адміністративно-правовому забезпеченні гендерної рівності у сфері праці (підрозділ 2.3). Методи компаративістики покладено в основу визначення нормативно-правової бази Європейського Союзу у сфері забезпечення гендерної рівності з питань праці та здійснення характеристики значення Європейського Суду з прав людини та Суду справедливості ЄС у механізмі забезпечення гендерної рівності в праці (підрозділи 2.1 та 2.2). Обґрунтування авторських пропозицій удосконалення реалізації адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці здійснювалось у підрозділі 2.4.

Нормативною базою дослідження є Конституція України, чинне

законодавство України про гендерну рівність, законодавство зарубіжних країн (Швейцарської Конфедерації, Канади, Сполучених Штатів Америки, Французької Республіки та ін.) та судова практика (ЄСПЛ та національних судів).

Емпіричною базою дослідження виступають дані, отримані під час аналізу й узагальнення чинного законодавства України, законодавства зарубіжних країн, теоретичні праці, судова практика та дані аналітичних досліджень незалежних організацій та установ (World Economic Forum, Freedom House, La Strada, Центру Разумкова, Харківської правозахисної групи, Української Гельсінської спілки з прав людини та ін.).

**Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації** не викликає сумнівів. Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини адміністративного права та процесу, але й їх практичним значенням на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується питань адміністративно-правових основ гендерної політики у сфері праці в Україні.

Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими **наукової новизни** дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу увагу на деяких з них.

Дисертаційне дослідження є одним із перших у юридичній науці України комплексних монографічних досліджень адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці, вивчення відповідного європейського досвіду та можливостей його імплементації в Україні.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема,

*уперше:*

– встановлено зміст такого категоріального ряду, як «гендер», «гендерна політика», «гендерна рівність», «гендерна ідентичність», де остання визначена як внутрішнє відчуття людиною власної приналежності до певної статі, що може збігатися або не збігатися зі статтю, визначеною під час народження, та може змінюватися з часом, і може відрізнятися від: біологічної статі (чоловіча чи жіноча анатомія під час народження), гендерного вираження (як людина виглядає, одягається, поводитьься), сексуальної орієнтації (до кого людина відчуває романтичний чи сексуальний потяг);

– обґрунтовано внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, до Закону України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР «Про відпустки», Закону України від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці» задля підвищення ефективності здійснення адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці;

*удосконалено:*

– розуміння системи просвітницьких, моніторингових та превентивних заходів у системі адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці, ефективність яких залежить від системності, повторюваності, формуванні нових стандартів поведінки, що, на відміну від каральних інструментів, здатні не лише реагувати на порушення, а і формувати середовище, у якому порушення стають менш імовірними, що залежить від інституційної спроможності органів публічної адміністрації, а також від політичної волі до реального впровадження принципів рівності у щоденну практику державного управління та трудових відносин;

– встановлення змісту гендерної рівності у сфері праці, що в умовах воєнного стану має визнаватися як один із керівних принципів повоєнної відбудови країни, що означає участь у плануванні відбудови інфраструктури, економіки та соціальної сфери;

*дістали подальшого розвитку:*

– обґрунтування, що умови воєнного стану в Україні створили нові виклики для гендерної рівності на ринку праці, коли, з одного боку, зросла участь жінок у деяких нетрадиційних для них сферах (військо, кризове управління), з іншого – загострилися проблеми суміщення роботи і сім'ї та економічної вразливості жінок, що підкреслює необхідність післявоєнного «гендерно відповідального» відновлення економіки, коли держава та роботодавці мають врахувати потреби жінок у працевлаштуванні, забезпечити їм перепідготовку, доступ до фінансів для започаткування бізнесу, соціальні гарантії і підтримку з догляду за дітьми, аби відновлення країни йшло паралельно зі скороченням гендерного розриву в оплаті праці;

– розуміння функціонального змісту діяльності уповноважених осіб з гендерних питань у центральних і місцевих органах влади шляхом реалізації таких повноважень, як: інформаційно-аналітичні; організаційно-управлінські; правотворчі;

– з урахуванням аналізу практики ЄСПЛ з питань дотримання принципу гендерної рівності у сфері праці визначення: допустимості нормативного закріплення диференціації умов набуття права на пенсійне забезпечення у рамках концепції «широкого простору розсуду» держави, тобто якщо вона збалансована історичною, економічною і соціальною аргументацією, і не обмежує держави у проведенні структурних реформ (*Andrle v. Czech Republic*; *Pajak and Others v. Poland*); питання співвідношення ролі жінок та чоловіків у здійсненні виховання дітей та їх впливу на їхню здатність реалізовувати їхнє право на свободу праці та на отримання відпустки по догляду за дитиною (*Markin v. Russia*); необхідності усвідомлення проблеми подолання гендерних професійних стереотипів, що, зокрема, ілюструється наявністю стійкого гендерного розриву в оплаті праці в країнах Європи, нижчим рівнем заробітної плати жінок порівняно з чоловіками, а також виразними негативними наслідками, що супроводжують виконання жінками ролі матері, так званим «штрафом за материнство» (*Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal*; *Karlheinz Schmidt v. Germany*);

– розуміння ключових організаційно-правових напрямів реформ

адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці, де виділено: 1) посилення державного нагляду і відповідальності за порушення гендерної рівності задля виявлення дискримінаційних практик, що включає підготовку спеціалізованих інспекторів або експертів з недискримінації; 2) інституційний розвиток і координація, що вимагає налагодження взаємодії між органами, що опікуються рівними правами (Мінсоцполітики України, Держпраці України та Омбудсмана та ін.), що вимагає створення міжвідомчої робочої групи або координаційного центру з гендерної рівності на ринку праці, що могло б забезпечити обмін інформацією про проблемні тенденції, вироблення спільних підходів, де важливим є залучення до такої координації представників профспілок і бізнес-асоціацій – щоб напрацьовані рішення були реалістичними і прийнятними для всіх сторін соціального діалогу; 3) удосконалення чинного законодавства України шляхом запровадження гендерно нейтрального формулювання соціальних гарантій; 4) розвиток культури недискримінації серед роботодавців, що вимагає використання не лише покарання як адміністративно-правового методу впливу на учасників правовідносин, а і стимулювання, що пов'язується із запровадженням державою програм підтримки для тих роботодавців, які демонструють прогрес у гендерній рівності, наприклад, шляхом сертифікації «роботодавець, дружній до сім'ї», і надання таким компаніям преференцій у державних закупівлях чи грантах, або податкових пільг на витрати, пов'язані зі створенням умов для працівників із сім'ями (дитячі кімнати на виробництві тощо), що дозволить зробити гендерну рівність частиною корпоративної соціальної відповідальності бізнесу; 5) моніторинг і дослідження тенденцій ринку праці, що вимагає налагодження систематичного збору даних і гендерного аналізу статистики зайнятості, безробіття, міграції, зарплат; 6) врахування гендерних аспектів у післявоєнному відновленні, що вимагає ухвалення таких адміністративно-правових рішень, як запровадження гендерних квот, стимулів, програм навчання та підтримки підприємництва.

Висновки та пропозиції проведеної роботи можуть бути основою для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики. Результати

дисертаційного дослідження можуть стати основою для вдосконалення нормотворчої та правозастосовної діяльності. Є обґрунтованим та доцільним використання основних результатів дисертаційного дослідження в процесі викладання студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративне право України», «Права людини» та ін., підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідного навчального курсу, а також статей і наукових повідомлень.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Слід відмітити, що дисертантом власні висновки побудовано не лише на підставі аналітики наукових та нормативно-правових джерел, а й з урахуванням судової практики, статистичних даних та показників Єдиного реєстру судових рішень.

У роботі містяться й інші слушні положення, висновки та пропозиції.

Основні наукові результати дисертації відображено у 8 наукових працях, серед яких 4 наукові статті опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 наукова праця – в іноземному фаховому виданні, та 3 тези доповідей на міжнародних науково-практичних заходах

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційної роботи зауважень не викликає.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота І.П. Бурми написана на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію І.П. Бурми, водночас вважаю за необхідне звернути увагу на

питання, які могли б слугувати предметом дискусії та обговорення при захисті дисертаційної роботи:

1. У першому розділі дисертації, присвяченому гендерній політиці як об'єкту адміністративно-правового регулювання, автор обґрунтовано акцентує увагу на з'ясуванні її сутності та змісту. Водночас генеза й етапи становлення відповідної політики фактично залишені поза аналізом: відсутня історіографічна довідка, чітка періодизація та зв'язок між історичними етапами і трансформацією адміністративно-правових інструментів, що звужує можливості для оцінки наступності підходів і виявлення детермінант сучасної моделі регулювання.

2. У дисертації юридичні гарантії ефективності реалізації гендерної політики у сфері праці тлумачаться переважно як ціннісно орієнтована система (гармонія, злагода, консенсус). Такий підхід є концептуально важливим, однак недостатньо показано конкретні адміністративно-правові механізми, здатні забезпечити практичну імплементацію національної гендерної політики на рівні державних органів та роботодавців. Під час прилюдного захисту доцільно розкрити: хто саме, на якій правовій підставі, якими процедурами та інструментами забезпечує виконання, моніторинг і примусове дотримання політики рівності у сфері праці.

3. На с. 83 автором обґрунтовується висновок, що війна створила нові виклики для гендерної рівності на ринку праці, що: з одного боку, полягають у зростанні участі жінок у деяких нетрадиційних для них сферах (військо, кризове управління), з іншого – у загостренні проблем суміщення роботи і сім'ї та економічної вразливості жінок. Такі тенденції підкреслюють необхідність післявоєнного «гендерно відповідального» відновлення економіки, коли держава та роботодавці мають врахувати потреби жінок у працевлаштуванні, забезпечити їм перепідготовку, доступ до фінансів для започаткування бізнесу, соціальні гарантії і підтримку з догляду за дітьми, аби відновлення країни йшло паралельно зі скороченням гендерного розриву, а не навпаки. Автору було б доцільно на рівні окремого підрозділу висвітлити питання впровадження концепції «гендерно

відповідального» відновлення економіки, що значно підвищило б практичну цінність здійсненого дослідження.

Проте, наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань насамперед характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду. В дослідженні авторові вдалося досягти поставленої мети.

Наведене дозволяє зробити висновок про те, що дисертація на тему **«Адміністративно-правове забезпечення гендерної рівності у сфері праці: європейський досвід та можливості імплементації в Україні»** є завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для розвитку адміністративно-правової науки та науки адміністративного процесу, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною значущістю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – **Бурма Ірина Павлівна** – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

доктор філософії в галузі права,  
головний спеціаліст відділу нормативної роботи  
та правової експертизи Юридичного управління  
Міністерства з питань стратегічних галузей  
промисловості України



**Юлія КОЗЛОВА**

*Підпис Ю.С. Козлової  
завідую  
Державний секретар  
Міністерства з питань  
стратегічних галузей  
промисловості України*



*Віталь ТРАВЛОВ*