

Міністерство освіти і науки України
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

Кваліфікаційна робота

на тему: **«ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА: СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ
ДОСВІД»**

Виконала:

студентка академічної групи 201м – ДС
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
другого (магістерського) рівня вищої освіти
спеціальності 281
«Публічне управління та адміністрування»

_____ В.В.Юшко

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного управління,
адміністрування та права, кандидат
юридичних наук, доцент

_____ О.О.Скрильник

Бібліографічний опис та анотація кваліфікаційної роботи

Бібліографічний опис: Юшко Вікторія Володимирівна. Гендерна політика: світовий та вітчизняний досвід. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права. Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Скрильник Олена Олександрівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та права. Полтава. 2021 рік.

Зміст роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

Анотація. У роботі проведено дослідження гендерної політики в Україні. В роботі проведено аналіз теоретичних аспектів реалізації гендерної політики держави та роль її в розвитку держави. Розглянуто практику зарубіжних держав щодо впровадження гендерної політики. Проведено аналіз нормативно-правового та інституційного забезпечення гендерної політики в Україні. На основі проведеного дослідження розроблено напрями вдосконалення гендерної політики України, включаючи підвищення ефективності гендерної політики держави шляхом впровадження інформаційних технологій, адаптацію законодавства України до стандартів Європейського Союзу та рекомендації щодо впровадження їх у життя.

Ключові слова: гендер, гендерна рівність, гендерна політика, паритетні засади, рівність чоловіків та жінок, програма розвитку.

Завдання

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	9
1.1. Поняття та зміст гендерної політики.....	9
1.2. Правове регулювання гендерної політики в Україні.....	17
1.3. Зарубіжний досвід впровадження гендерної політики в систему публічного управління.....	34
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	45
2.1. Особливості впровадження гендерного підходу в сферу публічного управління в Україні.....	45
2.2. Інституційне забезпечення реалізації державної гендерної політики в Україні.....	54
2.3. Проблеми впровадження гендерного підходу в сферу публічного управління.....	66
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ.....	79
3.1. Вдосконалення правового забезпечення гендерної політики в Україні (гендерна експертиза).....	79
3.2. Шляхи удосконалення системи інституційного регулювання гендерної політики в Україні.....	87
3.3. Впровадження Європейського досвіду дотримання гендерного паритету в системі публічного управління.....	100
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	111
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	116
ДОДАТКИ.....	124
ДОДАТОК А. Наукові праці автора за темою кваліфікаційної магістерської роботи.....	125

ВСТУП

Актуальність дослідження. Становлення України як розвинутої соціально-правової держави з високим рівнем життя й політичною стабільністю зумовлює необхідність комплексного аналізу однієї з важливих проблем теорії та історії державного управління – оптимізації управління шляхом застосування демократичного принципу рівноправної участі всіх громадян у державотворчих процесах, теоретичного осмислення гендерної рівності в державному управлінні й політичному житті зокрема, як важливої складової підвищення результативності й ефективності управління, а також розвитку громадянського суспільства в Україні.

Складні, суперечливі процеси політичного життя країни, ринкових реформ, формування нової соціальної структури суспільства з відповідними інтересами й цінностями передбачають зміни в структурі соціально-політичних відносин між чоловіками та жінками. Якщо у західному суспільстві розвиток демократії пов'язується з розширенням участі жінок у процесі вироблення й прийняття управлінських рішень, руйнацією негативних стереотипів щодо повноправної участі жінок як в політичному житті, так і в державному управлінні, то в Україні, нажаль, спостерігається розвиток протилежних західній практиці тенденцій.

Обмеженість жінок у виборі, можливостях і участі в окремих сферах життєдіяльності суспільства, має прямі й пагубні наслідки для соціально-економічного розвитку країни. На сьогодні практично відсутні концептуальні розробки проблематики щодо участі жінок у політичному житті держави й державному управлінні. Існує дилема, з одного боку, у відсутності фундаментальних і прикладних досліджень, у центрі яких проблема гендерної паритетності у сфері владних відносин, з іншого – в існуванні потенційного чи реального протиріччя, суть якого виявляється в усуненні жінок від політики, реальної влади і процесу прийняття рішень.

Забезпечення реалізації конституційного права громадян на рівноправну участь у політичному житті, процесі прийняття рішень, створення сприятливого організаційно-правового поля для досягнення гендерної рівності в державно-управлінських відносинах зумовлюють необхідність визначення пріоритетів державної гендерної політики в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

Актуальність теми дослідження зумовлена також тенденціями запровадження у державах Європейського Союзу паритетної участі жінок і чоловіків у всіх сферах суспільного життя, і зокрема, в політичному житті. Україна підтвердила свій намір виконувати Декларацію тисячоліття ООН, у якій глави держав і урядів визнали свою колективну відповідальність за підтримку принципів людської гідності, рівноправності і рівності на глобальному рівні. Ратифікація Україною Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, зобов'язання уряду щодо виконання рекомендацій міжнародних організацій визначили суттєво нові принципи організації управління.

Особливості впровадження гендерної рівності, відповідно до якої передбачається змінити моральні засади, оптимізувати використання людського ресурсу, зокрема його жіночої складової, висвітлено в публікаціях провідних вітчизняних учених: В. Гошовської, О. Воронька, В. Князева, Б. Кравченка, В. Куценка, Г. Лелікова, Г. Литвинова, М. Логунової, В. Лугового, В. Олуйка, М. Пірен, В. Ребкала, О. Яковенка та інших.

Окремі аспекти досліджуваної проблеми є предметом аналізу в працях: Т. Василевської, Л. Гонюкової, Н. Грицяк, Н. Дармограй, О. Іваницької, Л. Кобелянської, Н. Лавриненко, О. Луценко, Т. Мельник, С. Оксамитної, С. Павличко, Л. Смоляр, В. Тертички, В. Фесенка, О. Ярош.

Потреба у здійсненні дослідження гендерної рівності в політичному житті України в державному управлінні, вироблення пропозицій щодо збалансованої участі жінок і чоловіків в адміністративній системі сучасної Україні зумовила вибір теми магістерської роботи. Формування гендерної

рівності є одним з основних чинників досягнення консенсусу в українському суспільстві, успішної реалізації демократичних реформ як необхідної умови для входження України до світового співтовариства повноправним партнером.

Мета й завдання дослідження. Мета дослідження полягає в детальному дослідженні сутності гендерної політики в системі публічного управління та адаптація практики Європейського Союзу у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі *завдання*:

- розкрити поняття та сутність гендерної політики;
- обґрунтувати принципи гендерної політики в системі публічного управління;
- узагальнити досвід Європейського Союзу в реалізації гендерної політики й досягнення гендерної рівності;
- здійснити аналіз нормативно-правового регулювання гендерної політики;
- проаналізувати показники гендерної нерівності в Україні;
- довести необхідність формування дієвого механізму реалізації гендерної політики й удосконалення її інституційного забезпечення;
- визначити стратегічні напрями посилення гендерної рівності в політичному житті держави.

Об'єктом дослідження виступає гендерний аспект державно-управлінських відносин в Україні.

Предметом дослідження є становлення й тенденції розвитку державної гендерної політики в Україні.

Методи дослідження. Для реалізації мети та завдань дослідження використовувався комплекс сучасних загальнонаукових та спеціальних методів. Системний метод, прогностичний, методи спостереження, порівняння, узагальнення, абстрагування, теоретичного аналізу, пояснення, синтезу склали методологічну основу дослідження розвитку гендерної паритетності. До спеціальних методів наукового пізнання слід віднести такі методи: порівняльно-історичний (виявлення основних тенденцій розвитку

гендерної рівності у світовій практиці); класифікації й систематизації (узагальнення основних науково-теоретичних напрямів гендерних досліджень, нормативно-правової бази); аналізу і синтезу (визначення показників гендерної нерівності, гендерного дисбалансу в органах державної влади та місцевого самоврядування); системно-функціональний (визначення напрямів удосконалення інституційного забезпечення реалізації гендерної політики); соціологічні методи (використання результатів соціологічних досліджень) тощо.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні узагальнення та практичні рекомендації, сформовані та викладені у магістерській роботі, можуть бути використані для підвищення ефективності діяльності органів державної влади щодо реалізації принципу гендерної рівності, в тому числі в органах державної влади та місцевого самоврядування України.

Матеріали дослідження оприлюднено в збірнику VIII Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції за міжнародною участю «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні», яка відбулася 29 квітня 2021 року (Додаток А).

Структура роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, дев'яти підпунктів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Поняття та зміст гендерної політики

Питання гендера є предметом наукових досліджень багатьох зарубіжних і вітчизняних науковців. Причому особливу увагу вони зосереджують на визначенні змісту понять «гендер», «гендерні відносини», «гендерна рівність» та «гендерна політика» в державному управлінні. Тому для з'ясування їх особливостей проаналізуємо генезис становлення цих понять, їх вплив на суспільні відносини та процеси управління державою.

У зарубіжній науковій літературі поняття «гендер» використовується вже досить давно. Уперше цей термін увів у науковий обіг американський психолог Р. Столлер, який ще в 1968 р. опублікував монографію «Стать і гендер», після термін отримав широке поширення в науковому співтоваристві. Проте вітчизняні науковці почали вдаватися до цього терміна у своїх роботах лише наприкінці вісімдесятих років ХХ ст., а в українських енциклопедіях і словниках його офіційне визначення з'явилося у 2002 р.

Відтоді термін «гендер» застосовується для позначення сукупності соціальних і культурних норм, які суспільство пропонує виконувати людям залежно від їх біологічної статі. У той же час визнається, що не біологічна стать, а соціокультурні норми визначають психологічні якості, моделі поведінки, види діяльності, професії жінок і чоловіків. Бути в суспільстві чоловіком або жінкою означає не просто володіти тими чи іншими анатомічними особливостями, а слідувати певним гендерним нормам, грати ті чи інші соціальні гендерні ролі, мати відповідну гендерну ідентичність і відповідати гендерним стереотипам, що склалися.

Т. де Лореті проаналізувала визначення категорії «гендер» у словниках різних країн. Так, в «Американському словнику спадщини англійської мови» слово «гендер» визначене, в першу чергу, як класифікаційний термін, у тому

числі й морфологічна характеристика («граматичний рід»). Інше його значення у цьому словнику – «класифікація статі; стать».

Гендер здебільшого розуміється як соціальна надбудова над біологічною статтю або як соціальна стать. Образно кажучи, «гендер – це «культурна маска» статі, що визначається нашими соціокультурними уявленнями» [6], тобто гендер позначає рольові соціальні очікування жінок та чоловіків. На відміну від поняття «стать» гендер стосується не тільки фізіологічних властивостей, якими різняться чоловіки і жінки, а й соціальних рис, притаманних «жіночості» та «мужності».

За словами Лореті, система стать – гендер (гендерна система) є одночасно і соціокультурним конструктом, і семіотичним інструментом, системою уявлень, яка приписує значення (ідентифікацію, престиж, статус у соціальній ієрархії) індивідуумам у суспільстві. І якщо гендерні уявлення розуміти як соціальні позиції з різними значеннями, то для кого-небудь бути представленою(им) або представити саму(ого) себе як жінку або чоловіка означає прийняти набір подібних суджень [15].

Можна сказати, що конструкція гендера – водночас продукт і процес уявлення як про інших, так і про самих себе. У щоденному житті через культурні норми суспільство і ми самі формуємо образ і вивчаємо ролі «справжньої жінки» й «справжнього чоловіка». Наші дії і відчуття нормуються засудженням або схваленням з боку суспільства [15]. Отже, ми бачимо, що поняття «гендер» позначає, по суті, і складний соціокультурний процес формування (конструювання) суспільством відмінностей в чоловічих і жіночих ролях, поведінці, ментальних та емоційних характеристиках, і сам результат – соціальний конструкт гендера.

У соціології поняття «гендер» означає складний соціокультурний процес: утворення суспільством відмінностей між чоловіком і жінкою, в їх поведінці, ментальних та емоційних характеристиках, а також і сам результат – соціальну конструкцію гендеру. Конструювання гендерних відмінностей відбувається через певну систему соціалізації (яка виховує різні навички і

психологічні якості у хлопчиків і дівчаток), розподіл праці між жінкою та чоловіком, прийняті у суспільстві культурних норми, ролей, різних стереотипів. При цьому гендерні ролі та норми не мають універсального змісту і значно відрізняються у різних суспільствах. На цій підставі бути чоловіком або жінкою означає не володіння певними природними якостями, а більше відповідність певним стандартам і виконання певних гендерних ролей.

Саме під впливом соціологічної думки гендер почав розглядатися, в першу чергу, як соціальна категорія. Тому зараз у документах ООН та інших міжнародних організацій, у законодавчих актах багатьох країн світу, а також серед наукової громадськості поняття «гендер» розглядається саме як соціальна конструкція.

Українськими науковцями, посадовцями та громадськими діячами «гендер трактується як один із базових вимірів соціальної структури суспільства, який разом з іншими соціально-демографічними і культурними характеристиками (раса, клас, вік) організує соціальну систему» [12], «як стійка і одночасно мінлива система... що відповідає певному рівневі культури суспільства та створює фундаментальну складову соціальних зв'язків», як «один з основних компонентів стратифікації та ієрархізації владних структур» [39].

Таке трактування багато в чому пов'язане з тим, що з'явившись у вітчизняних соціальних та гуманітарних науках на початку 1990-х рр., термін «гендер» став активно застосовуватися при визначенні політичних стратегій, правових відносин і норм, перетворень у всіх сферах життя під впливом жінок і чоловіків. Тобто гендер став необхідним конструктом реальних практичних перетворень у суспільних відносинах, складовим базовим компонентом яких є статус жінки та чоловіка.

Розгляд гендеру як складної соціокультурної конструкції відмінності у ролях, поведінці, ментальних та емоціональних характеристиках між чоловіком і жінкою приводить до сприйняття цього феномену «як моделі соціальних відносин між жінками та чоловіками, яка не тільки характеризує їх

спілкування і взаємодію у сім'ї, а й визначає їхні соціальні відносини в основних інституціях суспільства» [18].

Але на сьогодні застосування Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» залишається незадовільним. Забезпечення гендерної рівності є нині одним з першочергових завдань реалізації державної кадрової політики відповідно до поставлених основних цілей [16].

Гендерна рівність – це один з компонентів державної політики та державного управління, який має чотири виміри, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства покладено в основу державної гендерної політики. Перший вимір гендерної рівності – це права людини як універсальний стандарт політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав та свобод для жінок і чоловіків. Другий вимір гендерної рівності – це права людини як права жінок. Третій вимір – рівність свобод, прав та обов'язків. Четвертий – рівні можливості – основний елемент гендерної рівності [24].

Якщо узагальнити наведені вище визначення, то як складне, багатоаспектне явище в сучасній науковій літературі поняття «гендер» вживається як:

- соціально-рольова й культурна інтерпретація рис особистості та моделі поведінки чоловіка і жінки, на відміну від біологічної;
- набуття соціальності індивідами, що народилися в біологічних категоріях жіночої або чоловічої статей;
- політика рівних прав і можливостей чоловіків і жінок, а також діяльність зі створенням механізмів щодо її реалізації [47].

Зміст гендеру значною мірою позначається ціннісними домінантами в суспільстві і визнанням поваги та гідності до кожного індивіда. Це характеризує ціннісні орієнтації щодо реалізації соціальної ролі чоловіків і жінок, їх взаємовідносини. Можна сказати, що гендер – це система цінностей чоловіків і жінок, їх ролей, характеристик і зв'язків, набутих ними як

особистостями в процесі взаємовідносин і взаємодії, що визначається громадсько-політичним і соціально-економічним контекстом їх життя.

Аналіз різноманітних аспектів досліджень надає можливість визначити гендер як комплекс соціально-філософських, соціологічних, політологічних, психологічних, культурологічних та інших теорій, що аналізують розвиток чоловічої й жіночої ідентичності та суб'єктивності, становище жінки й чоловіка в суспільстві, формування нормативних зразків «чоловічого» та «жіночого» в певній культурі та відтворюють цілісну гендерну систему суспільства, яка має складатися з економічних, політичних та соціокультурних складових, а центральною структурою регулювання цих взаємовідносин має бути держава, котра через органи державного управління реалізує гендерну політику в усіх сферах суспільного життя.

Слід зазначити, що подолання гендерних стереотипів сприятиме формуванню і розвитку гендерної культури в системі державного управління, що тісно пов'язана з гендерною політикою.

Так, Т. Мельник тлумачить термін «державна гендерна політика» як діяльність (або бездіяльність у разі свідомої відсутності такої політики) державних інституцій, спрямована на здійснення безпосередньо або опосередковано на забезпечення рівних прав, свобод і можливостей для жінок і чоловіків, утвердження гендерної демократії та формування гендерної культури в суспільстві [39].

Державна гендерна політика – це «дії органів державної влади з вирішення проблем забезпечення гендерної рівності в суспільстві, а саме:

- 1) забезпечення однакового суспільного статусу жінок і чоловіків;
- 2) забезпечення однакових умов реалізації прав людини для жінок і чоловіків;
- 3) забезпечення однакової можливості використання соціальних і економічних ресурсів для жінок і чоловіків;

4) забезпечення однакових можливостей для жінок і чоловіків робити свій внесок у національний, політичний, соціальний, економічний і культурний розвиток;

5) забезпечення рівного права для жінок і чоловіків мати однакову користь від результатів їх діяльності». [16]

Але це визначення скоріш розкриває суть гендерної політики, ніж визначає її як поняття. Енциклопедичний словник з державного управління містить наступне визначення гендерної політики. Гендерна політика – це «сукупність теоретичних принципів і практичних заходів, які розробляються й реалізуються державою у сфері взаємовідносин між статевими групами суспільства з метою забезпечення певних можливостей для чоловіків і жінок у використанні економічних і соціально-політичних прав» [51]. Це формулювання має як свої переваги, так і недоліки. Гендерну політику варто пов'язувати зі стратегією. Стратегія – це «підхід до розв'язання критично важливих і складних (стратегічних) проблем; модель програмування діяльності для досягнення встановлених цілей». Стратегія обов'язково визначає пріоритети (першочергові для реалізації напрями, цілі, проблеми), які дають корисну основу для розподілу обмежених ресурсів [51].

Сутність гендерної політики полягає у певних діях органів державної влади щодо становлення гендерної рівності в суспільстві, зокрема забезпечення:

- однакових умов для самореалізації і набуття людиною соціального статусу відповідно до потреб, інтересів і таланту жінки і чоловіка;

- гарантування прав і свобод чоловіків і жінок, їх рівних можливостей у користуванні цими правами й свободами;

- рівних можливостей брати участь в розподілі соціальних й економічних ресурсів між жінками і чоловіками;

- справедливого ставлення до жінок і чоловіків, оцінювання результатів їхньої діяльності;

- однакових можливостей для жінок і чоловіків робити свій внесок у національний, політичний, соціальний, економічний і культурний розвиток.

- передумов формування й розвитку гендерної культури в суспільстві.

Основою формування гендерної політики в Україні, таким чином, має стати комплексний підхід до проблеми рівності жінок і чоловіків, який передбачає впровадження гендерного підходу в усі сфери державної політики через удосконалення й оцінку процесів прийняття рішень, створення законодавства, стратегічної політики і програм у всіх сферах і на всіх рівнях з метою забезпечення принципу гендерної рівності. При цьому принцип гендерної рівності поєднується з традиційним принципом підтримки жінок, який не втратив своєї актуальності з огляду на те, що жінки ще займають нижчі, ніж чоловіки, позиції в усіх інституціях українського суспільства: соціальній, економічній і політичній [15].

Тобто, аналізуючи вищевикладене можна сформувати такі визначення:

Гендерна політика – це стратегія, що спрямована на забезпечення рівних прав, свобод і можливостей розкриття потенціалу жінок і чоловіків у контексті розвитку гендерної демократії і гендерної культури в суспільстві.

Державна гендерна політика – це стратегічна діяльність держави, що здійснюється шляхом спільних дій усіх зацікавлених суб'єктів з метою надання рівних можливостей жінкам і чоловікам у користуванні гарантованими правами і свободами.

Гендерна політика в системі державного управління – це складова державної гендерної політики, що орієнтована на реалізацію гендерної паритетності як принципу рівноцінного представництва жінок і чоловіків у будь-яких владних структурах на національному, регіональному та місцевому рівнях відповідно до сучасних вимог управлінського процесу.

Об'єктом гендерної політики є людські ресурси, тобто жінки і чоловіки як рівноправні особистості в системі суспільних відносин. Суб'єктом гендерної політики є органи державної влади і місцевого самоврядування; державні й громадські інституції; підприємницькі структури; установи й

організації всіх форм власності й напрямів діяльності; політичні рухи, блоки, партії; професійні спілки; релігійні конфесії.

Основні напрями гендерної політики визначені у Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (ст.3).

Державна політика щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків спрямована на:

- утвердження гендерної рівності;
- недопущення дискримінації за ознакою статі;
- застосування позитивних дій;
- запобігання та протидію насильству за ознакою статі, у тому числі всім проявам насильства стосовно жінок;
- забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень;
- забезпечення рівних можливостей жінкам і чоловікам щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків;
- підтримку сім'ї, формування відповідального материнства і батьківства;
- виховання і пропаганду серед населення України культури гендерної рівності, поширення просвітницької діяльності у цій сфері;
- захист суспільства від інформації, спрямованої на дискримінацію за ознакою статі [11].

Наведені напрями державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також основних понять показують зміст та межі діяльності державних структур, громадських та міжнародних організацій щодо формування, розвитку та впровадження гендерної політики в Україні, що реалізується виключно в межах чинного законодавства.

Проведення гендерної політики потребує високопрофесійних фахівців з питань гендеру, які є налаштованими на сприйняття гендерних вимірів, й обізнані з механізмами регулювання гендерними процесами з метою

розроблення і реалізації гендерних стратегій, формування і розвитку гендерної культури.

Гендерна політика нашої держави лежить в руслі проголошеного зовнішньополітичного курсу європейської інтеграції, так як Україна є учасницею Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Європейської Конвенції про права людини та основоположні свободи, Європейської соціальної хартії. Державою ратифіковані майже всі основні міжнародні документи в галузі прав людини, які проголошують принципи рівноправності та недискримінації. Підписані Цілі Розвитку Тисячоліття. Відповідно до Конституції, міжнародні документи, ратифіковані Верховною Радою України у встановленому законодавством порядку, мають пріоритет над національними нормативно-правовими актами та слугують джерелом національного права.

1.2. Правове регулювання гендерної політики в Україні

У сучасному світі активно розробляється та впроваджується ідея рівності та рівноправ'я в усіх сферах суспільного життя. Не стоїть осторонь цих процесів і Україна.

Рівність жінок і чоловіків є одним з основних прав усіх громадян та фундаментальною цінністю будь-якої демократичної держави. Щоб досягти цього, таке право має бути не тільки юридично визнаним, але й ефективно застосовуватися до всіх аспектів життя: політичного, економічного, соціального і культурного [14].

Особливістю формування державної гендерної політики в Україні є те, що вона будується на основі міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною, та регулюється національними нормативно-правовими актами щодо рівноправності між жінками і чоловіками.

На національному рівні гендерна рівність гарантована, передусім, Конституцією України. Стаття 24 проголошує рівні права та свободи громадян, а також відсутність обмежень чи, навпаки, переваг за ознаками

раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших поглядів, статі, етнічного чи соціального походження, місця проживання, майнового стану, за мовними чи іншими ознаками. Жінкам і чоловікам надаються рівні можливості «у громадсько-політичній і культурній діяльності, здобутті освіти і професійній підготовці, праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають можливість жінкам поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям» [9].

Принципи рівноважного включення чоловіків та жінок у всі сфери суспільного життя також спостерігається у наступних законодавчих актах України: Сімейному кодексі; Кодексі законів про працю; Кримінально-процесуальному кодексі, Цивільному кодексі; Кодексі про адміністративні порушення, а також в Законах України «Про зайнятість населення», «Про пенсійне забезпечення», «Про охорону праці», «Про державну службу» тощо.

Прагнення України стати дійсно державою європейського рівня вимагає динамічного розвитку демократизації державного управління, пов'язаного з поступовими змінами окремих її інститутів, які у свою чергу стосуються створення рівних можливостей для управління державними справами незалежно від статі. Розуміння рівності жінок і чоловіків є точкою відліку правового регулювання гендерного підходу у різних сферах суспільного життя.

Законодавчо принцип рівності всіх прав людини щодо осіб, котрі є громадянами України, закріплює ст. 21 Конституції України. Показником політичних прав і свобод є право участі в управлінні справами держави, що закладено у ст. 38 Основного Закону, яка передбачає участь громадян в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обиратися і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної

служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [34].

Іншими словами, процес утвердження й забезпечення рівноправності в управлінні державними справами базується на рівності жіночої та чоловічої соціальної статі, рівності їх соціального статусу на основі самоусвідомлення особистісних потреб та інтересів, долання елементу ієрархічності, за якою історично чоловіки розглядалися як істоти вищі, а їх діяльність та її результати більш суспільно значущими, ніж дії та їх результати, досягненні жінками [43].

Що стосується сфери державного управління, то правове забезпечення принципу рівності жінок і чоловіків полягає у сприянні створенню нових цінностей і пріоритетів у кожній із статей, нових партнерських відносин між ними, розподілу відповідальності між жінками і чоловіками [46]. Це надало б можливість запровадити таку структуру державного управління, яка б поєднувала та забезпечувала збалансованість владних, управлінських та інших суспільних відносин між жінками і чоловіками, долала соціальну ієрархію між ними, сприяла конструюванню нових форм гендерних взаємовідносин.

Для цього є певні підстави, адже конституційний акцент (ст. 24) у становленні й забезпеченні гендерної рівності в державному управлінні визначається і гарантується:

- наданням жінкам рівних прав і можливостей з чоловіками у громадському і політичному житті, культурній діяльності, здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї;
- прийняттям спеціальних заходів щодо охорони права і здоров'я жінок, встановлення пенсійних пільг;
- створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством;
- правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам, а також матерям.

Слід відзначити і те, що з метою визначення чітких орієнтирів гендерної політики стосовно забезпечення широкого доступу жінок до участі в

політичному житті, прийнятті рішень на всіх рівнях влади в Україні започатковано створення національної нормативно правової бази з питань, які стосуються проблеми сім'ї, жінок та рівності жінок і чоловіків.

Так, Україна приєдналась до базисного міжнародного документу із захисту прав жінок – Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок, яку було ратифіковано в 1980 р., Пекінської декларації та Платформи дії, Декларації тисячоріччя, резолюції європейських конференцій з питань рівності між жінками та чоловіками тощо.

Основні положення Конвенції знайшли своє відображення в низці законодавчих актів, указах Президента України, урядових постановах, спрямованих на вирішення гендерних проблем. Зокрема, у 2002 р. було прийнято «Сімейний кодекс» та Закон України «Про попередження насильства в сім'ї», Декларацію про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок, Концепцію державної сімейної політики, 2001 р. Президент України видав Указ «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні». Після Пекінської конференції було розроблено та прийнято два Національних плани дій щодо поліпшення становища жінок: Верховною Радою було прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», підписаний Президентом України 8 вересня 2005 р., який набрав чинності з 1 січня 2006 р. В Україні це і «Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року», яку було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273 [56].

У цілому ж реалізація державної політики щодо поліпшення становища жінок, створення більш сприятливих умов для забезпечення жінкам рівних з чоловіками можливостей брати участь у політичному і суспільному житті держави визначена одним із головних напрямів діяльності органів виконавчої влади. Цьому, безумовно, сприяло те, що вперше в історії незалежної України у 2003 р. при прийнятті програми діяльності Кабінету Міністрів України було проголошено мету досягнення гендерної рівності. А Прем'єр-міністром

України у тому ж 2003 р. було видано розпорядження, згідно з яким при розподілі функціональних обов'язків у центральних органах влади та місцевих державних адміністраціях обов'язки щодо забезпечення рівності прав жінок і чоловіків покладено на одного із заступників [69].

У розвиток забезпечення гендерної рівності 26 липня 2005 р. Президентом України було видано Указ «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [70], в якому прописано кожному з керівників міністерств, відомств та інших центральних органів влади внести до службових обов'язків одного зі своїх заступників вимоги забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Додатково Указом передбачається впровадження гендерних підходів до організації роботи центральних та місцевих органів державної влади з урахуванням досвіду інших держав, організація систематичного навчання, моніторингу додержання законодавства щодо рівності прав чоловіків і жінок, здійснення заходів, спрямованих на формування гендерної культури населення [70].

Таким чином, існуюча законодавча база де-юре гарантує чоловікам і жінкам в Україні рівні права. Але чи реалізуються ці права на практиці? І взагалі, що впливає на реальне забезпечення гендерної рівності? Відповіді на ці запитання є, на нашу думку, дуже важливими, адже без них неможливо проводити ефективну гендерну політику, тому зупинимось на них докладніше.

Досить часто у громадській думці панує теза про підвищення статусності й можливостей жінок в економічно й культурно передових державах. Але це не зовсім так. За рівнем економічного розвитку виділяють п'ять груп країн: високорозвинені (індустріальні), з середнім рівнем розвитку, країни, що розвиваються, країни з перехідною економікою і бідуючі країни. Як не дивно, але наявність 30% і більше жінок-парламентарієв є притаманною як найбіднішим країнам (Мозамбик, Бурунді), так і у високорозвинених (Бельгія, Нідерланди, Німеччина, Швеція). Водночас і найменша кількість жінок в парламентах так само спостерігається як у бідуючих країнах (Нігер –

1,2%, Чад – 5,8%, Конго – 8,5%), так і у високорозвинених (Японія – 7,3%, Франція – 12,2%), та таких, що розвиваються (Корея – 8,5%, Греція – 8%) [69]. Отже, рівень гендерного паритету не залежить від рівня економічного розвитку.

Одним із універсальних критеріїв ООН є індекс людського розвитку, який враховує масу гуманітарних, освітніх і культурних чинників. У доповіді ООН щодо індексу людського розвитку також важко знайти чіткі кореляції вказаних чинників з гендерним паритетом. Так, у першій трійці країн, що забезпечують найбільший рівень людського розвитку, знаходимо Канаду з 20,6% жінок-політиків, Норвегію – з 36,4% та Сполучені Штати Америки – з 14,3%. Така ж різнобарвна картина спостерігається й серед найменш розвинених країн: у двох сусідніх (168 та 169 місця із загальної кількості 174 країн) Південно-Африканській Республіці та Ефіопії кількість жінок-політиків становить відповідно 29,8% і 7,7%. Очевидно, що й рівень людського розвитку не забезпечує гендерної рівності [67].

Тип політичного режиму, на перший погляд, має істотно впливати на дотримання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, адже за тоталітарних і авторитарних режимів жінка є більш пригніченою, ніж представники «сильної статі». За демократичного ж політичного режиму, котрий гарантує рівність прав, свободу, можливості самореалізації, гендерні питання мають бути вирішеними значно краще. Утім, і за цією ознакою маємо суттєві розбіжності. Серед найбільш демократичних країн з розвинутою громадянською участю можна знайти як країни з високим представництвом жінок у парламенті (Швеція – 45,5%, Данія – 38,0%, Австрія – 33,9%), так і з доволі низьким (Франція – 12,2%, Греція – 8,0%) [67].

Політична культура суспільства може виступати чинником формування гендерного паритету. Як відомо, за типом політичної культури прийнято класифікувати держави на країни з громадянською, партіципаторною, підданицькою та патріархальною культурою. До патріархальних культур відносять, насамперед, країни Африки та Океанії. До підданицьких –

характерні латиноамериканські країни та мусульманські. До партіципаторних – країни, що встали на шлях розбудови демократії. Країнами з розвиненою громадянською культурою є США та члени Європейського Союзу [67]. Як бачимо, і за критерієм політичної культури немає підстави говорити про її обумовленість щодо забезпечення гендерної рівності. Так, серед згаданих країн як з низьким, так і з високим рівнем участі жінок у політиці легко знайти представників усіх вказаних вище груп.

Якщо поглянути на представництво жінок у владних структурах країн «чоловічого» та «жіночого» типу політичної культури, то можна зробити висновок, що зі всіх вищевідзначених чинників саме цей, тобто приналежність до певного типу культури, і є найбільш важливим у питанні реального забезпечення гендерної рівності, принаймні в системі державного управління. Тому для України, котру можна віднести до «чоловічого» типу політичної культури актуальною проблемою є зміна гендерної свідомості у бік більш «жіночої» культури та формування ідеології рівності в суспільстві.

Поряд із правовим забезпеченням гендерної рівності в Україні відбувався і процес створення системи відповідних інституцій, який розпочався після Пекінської конференції. Так, у 1996 р. було створено Міністерство у справах сім'ї та молоді, яке трансформувалось у Державний комітет у справах сім'ї та молоді, потім – в Міністерство у справах сім'ї, дітей і молоді (2004 р.), в Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту (2005 р.), і станом на 2017 рік Міністерство молоді та спорту України. Саме на цей орган, що постійно змінює свою назву, було покладено повноваження з розробки та реалізації політики поліпшення становища жінок. Водночас окремого державного органу, на рівні Кабінету Міністрів, так і не було створено. На сьогоднішній день відповідальність за впровадження гендерної політики покладено на Міністерство соціальної політики України. Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Відразу після Пекінської конференції були створені також й інші

інституції: Національна комісія у справах жінки, матері і дитини (1995 р.), Комітети у справах сім'ї і дитини на локальному рівні (1997 – 1998 рр.), Координаційна комісія з гендерних та сімейних питань (1997 р.). На парламентському рівні було створено Комітет з проблем материнства та дитинства. У 2015р. – Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, Комітет з питань соціальної політики, зайнятості пенсійного забезпечення.

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» відкрив нові перспективи для розвитку інституційних механізмів щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Позитивною рисою цього Закону є те, що, по-перше, він базується на концепті гендерної рівності, яка визначається як «рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства» [23]. Це свідчить про те, що відбувся певний перехід від розуміння ролі інституційних механізмів як фактору «поліпшення становища жінок» до визнання їхньої політичної функції в справі інтеграції гендерних питань до державної політики. Крім того, даний Закон визначив не тільки суб'єктів реалізації державної гендерної політики в Україні, але й механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

До державних органів, що наділені повноваженнями у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, належать (рис. 1.1.): Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, органи місцевого самоврядування, визначені в їхньому складі уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, громадські організації. У Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» визначено повноваження кожного з цих органів.

В Україні, як відомо, основним суб'єктом законотворчого процесу є Верховна Рада, яка як вищий представницький орган влади формує законодавчу базу нормативно-правового забезпечення державної політики з гендерної рівності в нашій державі.

Верховна Рада України має розгалужену систему комітетів, які відіграють важливу роль у законодавчому процесі, виконуючи основну роботу з підготовки законопроектів. У Верховній Раді України функціонують Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення, Комітет з питань правової політики та правосуддя, Комітет з питань європейської інтеграції, Комітет з питань охорони здоров'я, Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, Комітет з питань прав людини національних меншин і міжнаціональних відносин, завданням яких є вдосконалення законодавства стосовно різних аспектів становища жінок у суспільстві. У комітетах здійснюється попередній розгляд та підготовка законів.

Верховна Рада України має розгалужену систему комітетів, які відіграють важливу роль у законодавчому процесі, виконуючи основну роботу з підготовки законопроектів. У Верховній Раді України функціонують Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення, Комітет з питань правової політики та правосуддя, Комітет з питань європейської інтеграції, Комітет з питань охорони здоров'я, Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, Комітет з питань прав людини національних меншин і міжнаціональних відносин, завданням яких є вдосконалення законодавства стосовно різних аспектів становища жінок у суспільстві. У комітетах здійснюється попередній розгляд та підготовка законів.



Рис. 1.1 Суб'єкти реалізації гендерної політики

Важливою інституцією у здійсненні парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який діє в Україні з 1998 року. Але, відсутність відповідних повноважень не дає цьому інституту виконувати функцію контролю за дотриманням рівних прав жінок і чоловіків, а також функцію моніторингу за здійсненням гендерної політики в Україні.

Значну роль в управлінні процесами розвитку гендерної політики відіграє Кабінет Міністрів України, який вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, розробляє державні й національні програми, спрямовані на поліпшення становища жінок у суспільстві та утвердження рівних прав і можливостей чоловіків та жінок, спрямовує і

координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, видає постанови та розпорядження, контролює їх виконання, створює профільні ради та комісії.

Кабінет Міністрів України визначає політику рівності статей у суспільстві, в системі державного управління, щорічно розробляє проект Закону про Державний бюджет України з урахуванням гендерного підходу, проводить гендерну експертизу всіх законодавчих та нормативно-правових актів, формує інституції, відповідальні за розробку та впровадження в Україні державної гендерної політики.

Провідними міністерствами, що займаються проблемами статусу жінок, сім'ї та дітей, здійснюють соціальну політику, є Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Уповноваженим органом центральної виконавчої влади у галузі формування та впровадження гендерної політики в Україні сьогодні є Міністерство соціальної політики України, основним завданням діяльності якого є визначення стратегії та пріоритетних напрямів державної політики стосовно жінок, а також відпрацювання конкретних заходів, спрямованих на покращення становища жінок у сім'ї та суспільстві, на створення рівних можливостей для чоловіків та жінок у всіх сферах життєдіяльності суспільства. раніше ці функції виконувало Міністерство у справах сім'ї молоді і спорту.

Протягом останніх років вказана інституція, як було зазначено вище, постійно змінювала свою назву та функціональні обов'язки. Оцінка цих реорганізацій досить влучно, на наш погляд, надана правознавцем П.Кикотем, який зазначив, що «процес формування центральних органів виконавчої влади України супроводжується постійними і не завжди достатньо аргументованими змінами у складі міністерств, державних комітетів, інших центральних органів

виконавчої влади, внаслідок чого організаційна система державного управління перебуває у стані безперервного реформування» [27]. Це, звичайно, не кращим чином відбивається на державному управлінні, але зміни стосовно повноважень дозволили зробити поворот до формування гендерної політики, розуміння важливості проведення та розвитку цієї політики, яка пронизуватиме всі сфери суспільного життя.

Ефективним напрямом реалізації гендерної політики на регіональному рівні є створення рад з гендерних питань при обласних державних адміністраціях, а також мережі гендерних ресурсних і освітніх центрів, центрів «Чоловіки проти насильства», інших громадських організацій, ініціатив, проектів, навчальних та дослідницьких центрів. Одним із напрямів роботи цих центрів є забезпечення доступу до законодавства як в електронному, так і в друкованому вигляді, надання консультацій та інформації під час оформлення запитів, розповсюдження освітніх матеріалів, брошур, рекомендацій з гендерних питань, налагодження співробітництва між органами місцевого самоврядування та громадськістю, узагальнення пропозицій громадян щодо впровадження гендерної рівності та вдосконалення законодавства з цих питань.

Але слід відмітити, що найбільш значущим за юридичною силою обсягом повноважень щодо державного управління процесами формування та розвитку гендерної політики володіє сьогодні Президент України. Його повноваження встановлені Конституцією України і полягають в тому, що Президент є гарантом дотримання конституційних прав у країні, відтак він може впливати як на визначення засад політики у відповідній сфері, так і на створення відповідних управлінських структур, які б забезпечували реалізацію цієї політики. Проте, на жаль, при Президентові не існує жодної структури, яка займається питаннями формування та реалізації державної гендерної політики, що є, на нашу думку, суттєвим недоліком.

Тим більше, що гендерні проблеми дедалі все більше стають предметом розгляду глав держав на різних самітах. Так, підвищення статусу жінок у

суспільстві відображено в матеріалах Всесвітнього саміту Тисячоліття, сприяння рівності статей і розширення прав і можливостей жінок визначено у Декларації Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй. У ній, зокрема, вказується на глобальність гендерного підходу при визнанні главами держав та урядів індивідуальної та колективної відповідальності за «... утвердження принципів людської гідності, справедливості й рівності на глобальному рівні» та підтвердження своїх обов'язків підтримувати зусилля, спрямовані на забезпечення поряд з іншими вказаними напрямками діяльності поваги до прав і свобод людини, «...дотримання рівних прав для всіх незалежно від раси, статі, мови і релігії...» [16].

Глави держав зміцнюють співробітництво з гендерних питань, економічного та соціального розвитку, міжнародного права й права людини через світову організацію Міжпарламентський союз. Цією інституцією гендерне питання поставлено врівень з іншими питаннями, які мають світове значення.

Такий підхід безумовно спрямований на розвиток гендерної демократії, яка є системою волевиявлення обох статей у громадському суспільстві як рівних у правах і можливостях, що законодавчо закріплені й реально забезпечені в політико-правових принципах, діях, розбудові суспільних і державних структур з урахуванням гендерних інтересів і потреб.

Що ж стосується України, то створення інституційних структур, які б забезпечували формування та реалізацію державної гендерної політики, є відносно новим завданням для нашої держави, вирішення якого потребує розширення компетенції та функцій всієї управлінської системи. Це повинно бути окреслено в Національному плані дій, який включає систему намірів, заходів і зобов'язань державних та громадських структур, спрямованих на вчинення дій щодо досягнення за певний період гендерних цілей.

У цьому сенсі, погоджуючись з авторами проекту «Формування гендерного паритету в контексті сучасних соціально-економічних перетворень», вважаємо, що пріоритетними напрямками організаційного

забезпечення реалізації державної гендерної політики має бути:

- узгодження державної правової бази щодо питань гендерної рівності з вимогами міжнародного законодавства для забезпечення дотримання прав жінок і чоловіків;
- розробка правових норм, необхідних для здійснення на практиці конституційного принципу рівних прав та можливостей;
- забезпечення координації діяльності суб'єктів державної політики щодо забезпечення гендерної рівності на локальному, регіональному, національному та міжнародному рівнях;
- забезпечення умов для ліквідації всіх форм гендерної дискримінації в українському суспільстві;
- сприяння забезпеченню та контролю за дотриманням рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах суспільного життя [27].

Реалізація вказаних напрямів має здійснюватись через використання таких механізмів:

- упровадження правових та економічних інституційних реформ, які необхідні для забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- заохочення такого економічного розвитку, який сприяв би більш справедливому розподілу ресурсів та їх використанню, що дасть можливість підвищити рівень доходів та зменшити гендерну розбіжність в оплаті праці;
- активне здійснення заходів щодо вирівнювання стійких розбіжностей у сферах доступу до ресурсів та можливостей для реалізації своїх інтересів [27].

Однак слід зазначити, що рівність соціальної статі, передбаченої Конституцією України та іншими законами і нормативно-правовими актами, зумовлена не тільки рівністю прав, але і рівністю можливостей. Проте рівність можливостей – це не лише правова, а й соціально-економічна та культурна проблеми. Без її розв'язання, тобто без подолання економічної й соціальної залежності жінки від чоловіка, умов, які її породжують і відтворюють, розвитку культури неможливо реалізувати забезпечення рівності прав.

Умови соціального буття, розгляд становища жінок і чоловіків поза місцем і часом, фізіологічні особливості, психічні та психологічні характеристики, фізичні можливості негативно впливають на умови залучення жінок до певних сфер професійної діяльності, зокрема, управлінської, та спричиняють дискримінацію в цьому питанні. Розв'язання цієї проблеми є можливим за наявності чіткого механізму формування та реалізації державної гендерної політики, чому присвячений третій розділ дипломної магістерської роботи.

У 2005 році ухвалено профільний Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Метою цього Закону є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [23]. Цим Законом було визначено основні напрями державної гендерної політики, органи влади, відповідальні за її реалізацію, структурні елементи політики, з метою забезпечення паритетного становища жінок і чоловіків в усіх сферах життя. На підставі цього Закону Україна почала системно розбудовувати національний механізм утвердження гендерної рівності.

Також важливими в цій сфері є Закони України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» 2012 року і «Про запобігання та протидію домашньому насильству» 2017 року. Перший передбачає заборону дискримінації, зокрема за ознакою статі, а другий чітко визначає всі види домашнього насильства, і домашнє насильство нарешті стає кримінальним злочином.

На виконання законодавства відбувається ухвалення національних, регіональних та галузевих планів дій, зокрема Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період

до 2020 року. Головною метою документа є підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків відповідно до Положень Національного плану дій, що мають бути відтворені у відомчих, регіональних та місцевих планах, програмах діяльності. Національний план дій став одним з основних документів щодо впровадження гендерної політики в секторі безпеки й оборони.

У 2018 році була затверджена Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, спрямована на укріплення інституційних механізмів забезпечення гендерної рівності з комплексним підходом до подолання інституційних обмежень у сфері гендерної рівності, зокрема удосконалення нормативно-правової бази; урахування гендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку; удосконалення механізму проведення гендерно-правової експертизи тощо.

Крім того, Україна зобов'язалася гарантувати однакові можливості за ознакою статі, приєднавшись до низки міжнародних договорів, зокрема Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW або Жіноча конвенція) (1980), Загальної декларації прав людини (1948), Конвенції про політичні права жінок (1952), Міжнародного пакту з прав людини (1966), Конвенції ООН з прав жінок (1952), Пекінської декларації та Платформи дій (1995), Хартії основних прав Європейського Союзу (2000), Декларація Тисячоліття Організації об'єднаних націй (2000), тощо.

Завдяки активній роботі щодо впровадження рівних прав та можливостей скасовано низку нормативно-правових актів, які раніше перешкоджали професійній реалізації жінок. Найважливішими здобутками є такі:

- 1) скасування у грудні 2017 року наказу Міністерства охорони здоров'я № 256 від 1993 року, яким було визначено перелік із 450 заборонених для жінок професій. Серед галузей, де жінкам було заборонено працювати, були підземні роботи, водіння деяких видів вантажного та пасажирського

транспорту, робота в машинному відділенні корабля, низка будівельних спеціальностей тощо. Також жінка не могла бути машиністкою метро, водійкою автобуса, пожежною. Скасування цього наказу стало важливим кроком до забезпечення прав жінок у сфері працевлаштування та недискримінації за ознакою статі;

2) ухвалення у вересні 2018 року Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях», що надало рівні можливості чоловікам та жінкам для укладання контракту на військову службу, рівний доступ до військових звань, посад, рівний обсяг відповідальності під час служби. Законом дозволено призначати жінок у добовий наряд, проте із дотриманням законодавства про охорону материнства й дитинства. Новий закон скасовує обмеження щодо служби жінок у військовому запасі, а від військових зборів тепер звільнятимуть не всіх жінок-військовослужбовців, а лише вагітних тощо.

Як бачимо, в Україні відбувається низка позитивних змін задля забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у різних сферах життя. Однак жінки й далі переживають досвід дискримінацій частіше за чоловіків та, не маючи належного представництва у процесі прийняття рішень, не завжди можуть впливати на зміни.

Збільшення кількості нормативно-правових актів і виконання міжнародних зобов'язань України змушує вдаватися до пошуку нових методик і механізмів оцінки стану забезпечення гендерної рівності, розширення прав та можливостей жінок і чоловіків. Серед таких є гендерний аудит, гендерне бюджетування, гендерно-правова експертиза актів законодавства та проектів нормативно-правових актів тощо. Результатом впровадження гендерної рівності має бути забезпечення однакового ставлення до всіх громадян незалежно від соціальних чи інших обставин, однакових можливостей доступу до державних гарантій для всіх громадян незалежно від статі або інших ознак.

Таким чином, загальна концепція гендерної політики в Україні існує. Але вона містить переважно загальні напрями розвитку політики, рекомендації щодо поліпшення гендерної рівності, недосконалу законодавчу базу та механізми. Тому актуальним питанням лишається спільна робота законодавців, науковців, громадських організацій щодо запровадження ефективної системи заходів, створення необхідних інституцій, напрацювання чітких механізмів впровадження задекларованих норм і пріоритетів у реальне суспільне життя.

1.3. Зарубіжний досвід впровадження гендерної політики в систему публічного управління

Гендерна політика є складовою діяльності будь-якої сучасної демократичної держави. Звичайно, що кожна держава має власні моделі такої політики, але у багатьох із них, наприклад, таких як Швеція, Канада, Австралія та Велика Британія, навіть у поняття «державна політика» закладено основні засади запобігання дискримінації жінок.

Як зазначають дослідники, початок процесам ліквідації всіх форм дискримінації жінок, забезпечення рівності жінок і чоловіків у політичному, економічному житті та залучення жінок до прийняття присутніх рішень на всіх рівнях влади було закладено створенням у 1946 р. спеціальної Комісії ООН для спостереження за становищем жінок та сприяння реалізації їхніх прав [34]. А чотири конференції ООН зі становища жінок, що відбулися протягом останніх двох десятиліть минулого століття, визначили основні напрямки та принципи гендерної політики.

Перша конференція відбулась у 1975 р. в Мехіко, який було проголошено Міжнародним роком жінок. На цій конференції було вироблено загальну програму дій, відповідно до якої Асамблея ООН проголосила Міжнародне десятиліття жінок [34]. Друга конференція відбулась у 1980 р. в Копенгагені. На ній було схвалено Програму дій на другу половину Десятиліття жінок. Головна увага в цій Програмі приділялась проблемам

безробіття та здоров'я жінок. Третя конференція відбулась у Найробі в 1985 р. Її учасники обговорили питання, які не були вирішені протягом Десятиліття жінок, й ухвалили Найробську перспективну стратегію щодо поліпшення стану жінок на період до 2000 р. Якщо головними питаннями перших двох конференцій був розгляд економічного становища жінок (безробіття, зайнятість тощо), то остання була присвячена реалізації загальнолюдських прав жінок. На четвертій конференції, яка відбулась у 1995 р. в Пекіні, було прийнято Платформу дій. Держави, міжнародна спільнота закликалися вжити відповідних заходів у сферах, де відбувається жіноча дискримінація, а саме:

- несправедливості в економічній структурі та політиці;
- проблеми продуктивної активності, ресурсів;
- несправедливості між чоловіками та жінками в розподілі повноважень і прав на прийняття рішень на всіх стадіях [26].

Важливу роль у запровадженні гендерних підходів відіграла спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН «Жінки у 2000 році: рівність між чоловіками і жінками, розвиток і мир у XXI столітті», що відбулася у 2000 р. у Нью-Йорку.

Окрім рішень та дій ООН, важливу роль у вирішенні проблем запровадження гендерних підходів у державну політику відіграли міжнародні зустрічі на рівні керівників держав. Серед них, як найбільш значущі, можна визначити такі:

- зустріч голів держав та урядів-членів Ради Європи в 1997 р., де обговорювалися питання збалансованого представництва чоловіків та жінок;
- IV Європейська конференція міністрів з питань рівності жінок та чоловіків, яка відбулася в тому ж році;
- регіональна конференція «Пекін+5» (1999 р.), де підводилися підсумки і перспективи гендерної політики країн Співдружності незалежних держав, Туреччини та Монголії;
- нарада країн регіону ЄЕК «Пекін+5» (2000 р.), що відбулась у Женеві [26].

Основні змістовні принципи гендерної рівності відображені в програмах ООН «Розвиток жінок» та «Гендер і розвиток» [29]. Програма ООН «Розвиток жінок» виходила з того, що головною проблемою жінок є недостатня їхня участь у житті суспільства, яка породжується біологічними відмінностями між чоловіком та жінкою. Тому основу гендерної політики мала бути покладена діяльність урядів щодо забезпечення рівного представництва жінок у діяльності певних інституцій. Ця програма передбачала в першу чергу капіталовкладення у систему освіти жінок, їх професійне навчання та адекватного використання жінок на роботі та у процесі управління. Вважалося, що чоловіки та жінки від таких дій отримають рівні права і матимуть рівну користь.

Як зазначають автори праці «Впровадження гендерних підходів у діяльність виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: «...такі очікування спричинили чимало гострих проблем, оскільки за час трансформації та модернізації жінки не отримали очікуваних результатів щодо покращення свого статусу, а подекуди їх становище стало навіть гіршим [29].

Усе це спонукало ООН до прийняття нової програми «Гендер і розвиток», в якій було запропоновано новий методологічний підхід до запровадження гендерної політики. Вона перемістила розгляд жіночих проблем з площини забезпечення рівності жінок та чоловіків як біологічних статей у соціальну площину, акцентуючи увагу на таких питаннях, як соціальне пригноблення жінок, враховуючи класові, расові та етнічні відмінності гендерних культур. Першочерговим завданням ця програма визначила вивчення гендерної структури суспільства, залишаючи за жінками рівні права з чоловіками.

Сьогодні державна гендерна політика є загально прийнятою в усіх демократичних державах світу. При цьому оцінка рівня гендерності політики здійснюється за декількома індикаторами, які містяться в «Індексі розвитку людства». Перший – гендерний індекс людського розвитку (GDI) – це встановлені ООН показники, які відображають становище в країні чоловіка і

жінки в таких базових напрямках людського розвитку: можливість вести здоровий спосіб життя та довго жити; доступність якісної освіти; рівень матеріального добробуту.

Другий – ступінь гендерної довіри (GME) – визначає участь жінок і чоловіків у політичному житті, співвідношення кількості адміністративних, управлінських, професійних посад, які обіймають чоловіки і жінки, на частці прибутків, залежно від їхнього гендерного статусу. Другий показник є дуже важливим для державного управління та державної служби. Він розкриває рівень залучення до державного управління жінок та їх роль у процесах демократизації та розвитку держави.

Як вже зазначалося в попередньому розділі, для кожної держави та регіону є свої специфічні особливості формування гендерної політики. Причому, в першу чергу на неї впливає сформований тип культури щодо гендерних питань. З цього приводу слід зазначити, що в науковій думці сформовано низку критеріїв оцінки можливості гендеризації політики. Так, голландський вчений Г. Хофстед здійснював дослідження культур багатьох країн світу за такими ознаками: «несприйняття невизначеності», «індивідуалізм – колективізм», «дистанція влади», «ставлення до статусу», «мужність – жіночість».

З огляду на мету даного дослідження, нас найбільше цікавить критерій «мужність – жіночість», який надає можливість визначити співвідношення чоловічого та жіночого у специфіці функціонування гендерної політики. Вітчизняні дослідники Е. Афонін та О. Донченко для визначення даного феномену використовують інші терміни: «інтенціональність/екзекутивність» (гендер або чоловіче/жіноче начало, гендерні соціокультурні стереотипи). Як зазначають ці автори, «у давньокитайській філософії цим якісним властивостям присвячено текст «Хуайнаньцзи», в якому чоловіче – це розумна родова суть, а жіноче – начало, яке управляє генетичним циклом й зняряддево-будівничою діяльністю зі створення домівки. Жіночі першопредки були цілковито підпорядковані чоловічим. Саме це й визначає суть цієї опозиції:

«інтенціональність» – визначення мети, тоді як «екзекутивність» – її виконання, реалізація [8].

Результати дослідження Г. Хофстеда надають інформацію про перевагу чоловічого та жіночого начал у культурі певної країни. Чим вищий цей показник, тим більшим є чоловіче начало. Найбільш високий рівень маскуліності (інтенціональності) спостерігається в Японії, а найбільш високий рівень фемінізації (екзекутивності) – у Швеції.

Що стосується України, то за даними Е. Афоніна та О. Донченко, вітчизняний суспільний загальний найбільше характеризується сьогодні чоловічими рисами (інтенціональністю), рівень яких виявляє себе удвічі вище серед управлінців з їх місією визначення мети суспільного розвитку. Щоправда, низький рівень жіночості (екзекутивності) українського суспільства залишає менше можливостей для реалізації цієї мети.

У подоланні даної ситуації суттєву допомогу може надати аналіз відповідного зарубіжного досвіду щодо формування та проведення зваженої гендерної політики. Розглянемо, яким чином це відбувається у країнах Британської Співдружності Націй. Вибір саме цієї Співдружності для аналізу обумовлено низкою причин, а саме:

- до Співдружності входять держави, які мають різний рівень розвитку;
- ці держави знаходяться в різних частинах світу й їхня культура формувалася під впливом різних чинників;
- усі держави мають різний рівень демократизації суспільства, а деякі взагалі не вважаються демократичними країнами.

Визначальним міжнародним документом у сфері гендерного розвитку є Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації відносно жінок (прийнята в 1979 р.), котра намітила основні шляхи і можливі способи викорінювання такої дискримінації. На початок 2006 р. Конвенція була підписана 165 країнами, причому три підписали без ратифікації, а 49 ратифікували з обмовками. Лише 20 із загальної кількості країн-членів ООН її не підписали.

У переважній більшості країн прийняті концепції і стратегії по

поліпшенню положення жінок. В країнах, що розвиваються, вони орієнтовані, насамперед, на соціально-економічні та державно-управлінські проблеми. Так, наприклад, в Бангладеш була прийнята програма, згідно якої, 10% вищих посад у цивільній службі повинні бути зарезервовані для жінок. У Ірландії розроблені механізми щорічної звітності для здійснення ініціатив по забезпеченню рівних можливостей. Норвегія дотримується гарантій в рівності на основі систем квот і законодавства про рівні можливості. У Пакистані, завдяки перегляду деяких традиційних підходів державної політики, вперше на посаду судді у верховному суді була призначена жінка. У Туреччині діють юридичні заходи по ліквідації дискримінації відносно жінок.

Основою для запровадження гендера в зазначених вище державах є Програма дій щодо гендера та розвитку, яка була схвалена в 1995 р. Філософію цієї програми складають такі тези: «Цей світ, в якому жінки й чоловіки матимуть рівні права та можливості на всіх етапах свого життя, матимуть можливості реалізувати всі прагнення та мрії; світ, в якому до жінки ставитимуться з повагою як до рівної, вважатимуть її за найбільшу цінність, як і чоловіка. Жінка матиме стільки ж прав щодо соціальних цінностей, справедливості, рівності, демократії, поваги до людини, як і чоловік. Над створенням таких соціальних цінностей чоловіки та жінки працюватимуть на засадах партнерства і співробітництва, щоб забезпечити розвиток усіх країн на основі утвердження людини як головної цінності» [70].

Досягнення збалансованого представництва жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень у багатьох країнах здійснюється за допомогою спеціального моніторингу оцінних дій та методів. Відповідно до рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи від 12 березня 2003 р., державами-членами утворені незалежні органи, спостережні комітети за забезпеченням рівності або спеціальні посередницькі органи, з метою здійснення контролю за політикою уряду у питаннях збалансованої участі жінок та чоловіків у політичній та громадській діяльності, або доручено виконання цього завдання національним органам забезпечення рівності. Так, для реалізації гендерної політики

діяльності урядів щодо забезпечення рівного представництва жінок у роботі певних інституцій створено:

- несталі комітети (Данія – комітет з питань рівності статей, Фінляндія – рада з питань рівності, Угорщина – національний комітет, Норвегія – комітет державних секретарів з питань рівності, Португалія – комісія з питань рівності та прав жінок);

- постійні інституційні органи/відділи (Бельгія – служба з питань рівних можливостей в Міністерстві зайнятості; Швеція – міністр з питань рівності статей, відділ з питань рівності, спеціальна посередницька служба (омбудсмен) з питань рівних можливостей);

- спеціальні відділи або посади в різних урядових органах (наприклад, у Норвегії – двоє службовців в кожному Міністерстві стежать за забезпеченням рівності між жінками і чоловіками);

- парламентські органи (Албанія – група жінок-парламентаріїв, Естонія – асоціація жінок-парламентаріїв, Франція – дві парламентські делегації з питань прав жінок і рівних можливостей жінок і чоловіків).

З метою здійснення контролю та оцінки збалансованої участі жінок і чоловіків у процесах прийняття рішень, на підставі міжнародних порівняних даних, визначено та використовуються такі показники, за якими здійснюється оцінка результатів, досягнутих у сфері прийняття рішень з питань політики та громадського життя:

- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків, обраних до парламентів, та до місцевих органів самоврядування від кожної політичної партії;

- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків у складі національних делегацій при асамблеях, а також при міжнародних організаціях та форумах;

- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків у складі національних, федеральних та регіональних урядів;

- кількість жінок та чоловіків-міністрів/державних секретарів у

різних галузях діяльності національних, федеральних та регіональних урядів;

- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків-високопосадовців та їх розподіл за галузями діяльності;
- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків-суддів Верховного суду;
- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків у складі органів, що призначаються урядом;
- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків у складі керівних органів політичних партій на національному рівні;
- відсоткове співвідношення жінок та чоловіків-членів спілок підприємців, професійних спілок та синдикатів, а також відсоткове співвідношення жінок та чоловіків у складі їхніх керівних органів на національному рівні [65].

Досвід європейських держав свідчить, що ставлення до гендерної політики в різних державах постійно змінювалось протягом останнього часу, результатом чого є створення відповідних міністерств та комітетів. Членство в міжнародних організаціях сприяло усвідомленню важливості феномена дискримінації, що знаходить відображення в національних законодавствах. Це призвело до того, що в діяльності державних інституцій здійснено перехід від захисту виключно прав жінок до вирішення проблем паритету обох статей. Національний механізм формування та впровадження гендерної політики включає різноманітні інституції, відповідальні за проведення політики гендерної рівності:

- окремі міністерства з питань гендерної рівності, становища жінок;
- департаменти, комітети, відділи з гендерної рівності в межах міністерства;
- комітети та підкомітети на рівні законодавчої влади;
- департаменти, комітети, відділи в межах міністерств, які відповідають за питання праці, соціальну проблематику, проблеми сім'ї, молоді, охорони здоров'я тощо, і в обов'язки яких додано вирішення питань

гендерної політики;

– структури, які мають незалежний від уряду статус, наприклад, омбудсмен або агенції із забезпечення гендерної рівності [48].

Для розгляду процесу формування та реалізації державної гендерної політики в Україні досить цікавим і корисним є, на наш погляд, досвід таких країн, як Нідерланди, а також Швеції та Литви, які є країнами «жіночої культури».

Нідерланди досягли значних успіхів з питань гендерної політики завдяки унікальній організації національного механізму забезпечення політики рівності статей, який базується на міжвідомчому підході [48]. Головними факторами успіху стали політика державного фемінізму та існування чималої когорти фемократок (феміністок, які увійшли до владних структур, а також державних службовців, які працюють в уряді над створенням політики жіночого рівноправ'я). З боку держави була надана суттєва фінансова підтримка цієї політики, створено систему взаємодії, яка передбачає співробітництво представниць жіночого руху та державних чиновників, а також тісної взаємодії між парламентом та демократками. А завдяки зусиллям створеної ради з питань емансипації було досягнуто розуміння політики рівності статей як обов'язкової складової програми будь-якого кабінету міністрів та створено механізм для розробки та реалізації гендерної політики. Також було засновано посаду державного секретаря з жіночої політики, який має право вносити на порядок денний засідань уряду актуальні питання реалізації гендерної політики, отримувати від членів кабінету міністрів відповідну підтримку з цього питання. У межах Міністерства культури, рекреації та добробуту було створено департамент з координації політики у сфері рівності статей, який з часом було передано до Міністерства із соціальних питань та зайнятості [48].

Національний механізм формування та впровадження гендерної політики у Литві базується на Законі «Про рівні можливості», яким передбачено основні напрями досягнення гендерної рівності. Для догляду за

дотриманням цього Закону та принципу рівності прав і можливостей для чоловіків і жінок засновано управління омбудсмена з питань рівноправ'я чоловіків та жінок. Управління омбудсмена є незалежною спеціальною установою, яка має свою компетенцію і підзвітна тільки Сейму. Відповідно до Закону «Про рівні можливості» уповноважений з проблем рівноправ'я статей разом з іншими працівниками управління вивчає скарги щодо випадків дискримінації та сексуальних домагань, за власною ініціативою проводить відповідне розслідування за умові, що факти порушення рівних прав, установлені на основі матеріалів засобів масової інформації та інших джерел, у межах своєї компетенції подає рекомендації до державних урядових і адміністративних установ про перегляд законодавчих актів і встановлення пріоритетів у впровадженні рівних можливостей для жінок і чоловіків, розслідує випадки адміністративних правопорушень, застосовує адміністративні санкції (штрафи тощо), стежить за тим, щоб у засобах масової інформації не з'являлись оголошення дискримінаційного характеру, присутній як спостерігач на вступних іспитах до освітніх або наукових закладів чи на конкурсах з прийому на роботу.

Досягнення гендерної рівності у Швеції здійснюється відповідно до Закону «Про гендерну політику». Для впровадження його в життя створено спеціальні інституції, а реалізація гендерної політики була визнана обов'язковою для всіх структур, незалежно від їх спеціалізації. Контроль за впровадженням гендерної політики здійснюється апаратом омбудсмена з рівних прав і можливостей. Було здійснено запровадження складання офіційної статистики окремо по жінках і чоловіках [48].

Таким чином, запровадження і реалізація гендерної політики в розглянутих державах забезпечується системним і комплексним підходом, і цей досвід, за умови відповідної адаптації, можна успішно використовувати в Україні, а саме: запровадження ідеологічного та міжвідомчого підходів щодо підвищення статусу жінок у суспільстві; створення системи взаємодії громадських організацій, політичних партій, засобів масової інформації та

державних інституцій; антидискримінаційні заходи, залучення до владних структур більшої кількості жінок та гендерно обізнаних громадян; співмірна цінність/рівність оплати праці, заходи проти сексуальних домагань та гетеросексизму, залучення чоловіків до досягнення рівної зайнятості через сприяння змінам у розподілі домашньої праці, виділення необхідних ресурсів тощо.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Особливості впровадження гендерного підходу в сферу публічного управління в Україні

Історичний досвід нашої держави у сфері державного управління свідчить про те, що протягом багатьох десятиліть роль гендеру залишалася поза увагою та не була предметом досконалого наукового аналізу. Усі гендерні питання зводилися до формальної рівності чоловіків і жінок, захисту прав материнства та дитинства. Проте, поняття «гендер», як було розглянуто у попередніх розділах, слід тлумачити не як біологічні відмінності між чоловіком і жінкою, а як соціальне явище, що породжується прийнятими у суспільстві зразками поведінки і зовнішнього вигляду чоловічого і жіночого.

Кожне суспільство створює певні гендерні стереотипи, тобто, за словами Дж. Лорбера, «робить (відтворює) гендер». Кожний індивід з моменту народження отримує свій «гендерний досвід» через виховання, традиції та культурні норми, які закріплені у соціальних комунікаціях. Цей досвід відтворює гендер як соціальний інститут, за допомогою якого людство забезпечує та організує своє соціальне життя. У цьому сенсі гендер активно впливає на формування способів добору індивідів для досягнення суспільно значущих цілей.

Виходячи з цього, гендерні стереотипи і пов'язана з ними гендерна свідомість працівників влади – державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – формуються на трьох рівнях: суспільному, рівні політичної сфери, в системі державного управління, кожний наступний з яких входить до попереднього, відтак відчуває відповідний вплив. Іншими словами, гендерна свідомість працівників влади формується під впливом стереотипів, що існують у суспільстві, стереотипів, що існують в політичній культурі, та

стереотипів, що існують власне в системі державного управління.

В українському суспільстві сформовано досить стійке гендерне уявлення щодо успішності чоловіків та жінок, що демонструється результатами дослідження, наведеними в таблиці 2.1 [33].

Так, розум, високий професійний рівень та вищу освіту жінки та чоловіки оцінюють як чинники, які найбільш впливають на успіх у житті. Це говорить про те, що в суспільстві відбувається оцінка жінок в першу чергу за їх зовнішністю, а потім – за розумом, професійною освітою тощо. Тобто, не зважаючи на той факт, що суспільство позитивно ставиться до питань гендеру, на практиці домінуючу роль відіграє патріархальна міфологія, яка відводить жінці лише роль матері в родині та ставить її на другорядні позиції в суспільно-політичному бутті.

Таблиця 2.1

Показники досягнення успіху в житті для жінки/для чоловіка, у гендерному розрізі, %. (складено автором за джерелом [31])

Показник	Серед жінок		Серед чоловіків	
	Для жінки	Для чоловіка	Для жінки	Для чоловіка
Розум	79	82	75	80
Високий професійний рівень	55	79	52	77
Вища освіта	64	75	58	70
Престижна спеціальність	45	62	39	64
Приваблива зовнішність	50	12	61	12
Впливові друзів, родичів або знайомі	45	50	43	53
Підтримку з боку близької людини	44	31	40	30
Соціальне походження з впливової сім'ї	31	31	29	27

Цю тезу цілком підтверджують результати соціологічного опитування, проведене авторами М. Пірен, Н. Грицяк, Т. Василевська, О. Іваницька [14]. Результати даного опитування свідчать, що за традиційними уявленнями про роль жінки в суспільстві один з основних шляхів її самореалізації полягає в народженні й вихованні дітей. Тезу «жінці треба мати дітей, щоб відчувати себе повноцінною» рівною мірою підтримують як жінки (91%), так і чоловіки

(91%). Теж саме твердження щодо чоловіків підтримали 79% чоловіків та 78% жінок, і лише п'ята частина не поділяє такого погляду. Дві третини опитаних чоловіків і жінок вважають, що для дитини дошкільного віку погано, якщо мати працює [15]. Тому, не дивно, що як жінки, так і чоловіки вважають, що ведення домогосподарства є вірним шляхом самореалізації жінки (Табл. 2.2) [21].

Таблиця 2.2

Розподіл відповідей на запитання: «Чи згодні Ви з таким твердженням: «Бути домогосподаркою – це такий же спосіб реалізувати себе, як і працювати», за статтю, %. (складено автором за джерелом [21])

Показник	Серед усіх	Серед жінок	Серед чоловіків
Погодилися	59	53	66
Не погодилися	36	43	27
Погодилися серед різних вікових груп:			
		Серед жінок	Серед чоловіків
18-28 років		52	58
29-49 років		51	69
50 та старші		58	68

Усе це визначає ставлення чоловіків та жінок до складової успіху (Табл. 2.3) [21]. Як можна бачити, більшість жінок та чоловіків вважають, що для досягнення успіху в житті жінкам необхідно мати власну сім'ю та дітей, тобто пов'язують жіночу кар'єру з сім'єю. А такі соціальні успішні дії як кар'єра, керівна посада, власний бізнес є більш притаманними для чоловіків.

Негативний вплив патріархальної системи гендерних ролей, що існує в українському суспільстві, позначається на трьох рівнях: індивідуальному, міжособистісному і соціальному. На індивідуальному рівні як у жінок, так і в чоловіків виконання патріархальної гендерної ролі, що суперечить власним прагненням і бажанням особистості, відбивається на психічному й фізичному здоров'ї, на загальній задоволеності життям, роботою, родиною. Гендерна роль, що нав'язується патріархальними стереотипами чоловікові, надзвичайно важка. Бути «переможцем» завжди й в усьому, як показали спеціальні медичні

дослідження, – небезпечно для здоров'я, зокрема збільшує ризик виникнення серцевих захворювань. Спрямованість на успіх і гроші (часто – будь-якою ціною) призводить до того, що злочинність має, в основному, «чоловіче обличчя».

Таблиця 2.3

Питома вага відповідей на запитання «Що, на Ваш погляд, свідчить про успіх у житті (для жінки/для чоловіка)?», у гендерному розрізі, % . (складено автором за джерелом [31])

Показник	Серед жінок		Серед чоловіків	
	Для жінки	Для чоловіка	Для жінки	Для чоловіка
Наявність власної сім'ї	80	61	84	61
Фінансова незалежність	59	66	50	67
Високі доходи	41	67	35	66
Наявність дітей	77	39	78	42
Керівна посада	15	42	14	36
Власний бізнес	19	49	18	50
Наявність улюбленої справи	52	28	49	32
Наявність власного житла	59	43	53	42
Кар'єра	21	43	18	39
Наявність автомобіля, дачі	10	24	11	24

На рівні міжособистісних відносин роль сильного, стриманого у своїх емоціях, такого, «який ніколи не плаче», супермена, що нав'язується чоловікові, призводить до того, що він, як правило, не може знайти взаєморозуміння з навколишніми і виглядає черствою людиною, а іноді, зрештою, таким і стає. Крім того, виконання ролі супермена позбавляє чоловіка можливості «виговоритися», розповісти будь-кому про свої неприємності та, тим самим, зняти або зменшити емоційну напругу.

Нерівність жінки в родині (у тому разі, коли вона побудована на владі чоловіка й підпорядкованості дружини) спричиняє те, що заміжні жінки страждають значно більшим числом фізичних і психічних хвороб, ніж самотні жінки. Цей феномен виявляється і в такому екстремальному явищі, як самогубство. Число самогубств вище серед заміжніх жінок і самотніх чоловіків, ніж серед самотніх жінок і одружених чоловіків.

На соціальному рівні гендерні стереотипи, що зберігаються і

відповідають минулим умовам життя, заважають ефективному включенню жінок у сферу виробництва, у науку, в економічне й політичне управління суспільством. У нашій культурі, втім так само, як і в західній, успіх і компетентність чітко заохочуються тільки щодо чоловіків. Для жінки успіх має неоднозначні наслідки. Нерідко жінка, що домоглася успіху, «карається» оточенням; замість визнання її заслуг вона одержує реакцію роздратування й заздрості з боку своїх колег і друзів.

Особливо слід зазначити феномен прихованої дискримінації жінок. Психологами вже давно помічено, що до думки жінок рідше прислуховуються, навіть якщо вона дійсно корисна; жінок частіше перебивають, вони менш, ніж чоловіки, впливають на думку малої групи, у якій перебувають. Часто слухне рішення, запропоноване жінкою, узагалі не сприймається групою доти, поки його не повторить чоловік. Кваліфікована робота, зроблена жінкою, оцінюється нижче, ніж якби її виконав колега-чоловік. Таким чином, блокування заохочення за професійні успіхи зводить перед жінкою невидимий бар'єр. Тим самим її ніби змушують відігравати традиційну роль пасивної особи. От чому супротивники фемінізму так люблять посилатися на Софію Ковалевську, жінку-математика, яка після обрання її членом-кореспондентом Академії наук сказала, що вона дійсно почувала себе після цього безмірно не щасливою. Той, хто наводить цей приклад, зазвичай вважає, що щастя жінки не може полягати в професійних досягненнях, а якщо вона усе-таки обере цей шлях, то буде нещаслива. При цьому нікого не цікавить, а чи були щасливі в особистому житті чоловіки, обрані членами-кореспондентами. Здається, далеко не всі. Але це як повчальний приклад ніколи не згадується у зв'язку з їхнім обранням.

Крім непрямого впливу гендерних стереотипів про нібито нездатність жінок до висококваліфікованої професійної діяльності, а також про те, що у разі успішної професійної кар'єри вона не зможе знайти собі чоловіка або зберегти його, у сфері праці, як уже зазначалося вище, існує пряма дискримінація жінок. Особливо вона помітна при розгляді внутрішньої

системи стратифікації, що існує в багатьох професіях, зокрема у тих, котрі у верхівковій своїй частині добре оплачуються. Жінки в цьому випадку концентруються на більш низьких, гірше оплачуваних посадах.

Подібне суспільне ставлення до традиційних ролей чоловіків і жінок звичайно знаходить своє відображення і в політичній культурі, яка існує в Україні. Наочно це можна продемонструвати через розгляд та аналіз передвиборчих програм парламентських перегонів.

Не дивлячись на те, що жінки, як особлива електоральна соціальна група, «артикулювання специфічних інтересів якої дасть додаткові голоси «серед виборців на 8% більше за чоловіків, понад дві третини політичних партій, які взяли участь у виборах до Верховної Ради України, у своїх передвиборчих програмах зовсім не згадали про жінок. У програмах цих партій відзначені хіба що загальні положення реалізації державного напрямку соціальної політики: соціальний захист усіх верст населення; досягнення соціальної справедливості; гармонічний розвиток особистості та створення рівних можливостей для її розвитку; гідне життя для кожної людини, підвищення її рівня та благополуччя; запровадження соціальних стандартів.

Зрозуміло, певним чином на такому суспільному виборі відбився антагоністичний характер парламентських перегонів, зумовлений ідеологічним розколом у суспільстві, який виник після президентських виборів. Це залишило свій характерний вплив щодо питання політичної організації жіночого руху та підтримки жінок одна одною. Наші лідерки у Верховній Раді опинилися «розколотими» за ідеологічним принципом і не спілкувалися одна з одною з питань гендерної проблематики.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що вибори продемонстрували відсутність суспільної стратегії залучення жінки в політику при пропорційній системі виборів в Україні, ідеології та культури партій (загального розуміння необхідності залучення жінок у політику), принципів прозорості та публічності прийняття рішень та правил рівної конкуренції для всіх своїх членів.

Аналіз рівня представництва жінок на парламентських виборах у списках кандидатів у народні депутати України також свідчить про відсутність додержання принципу паритетності при їх формуванні.

Сьогодні в Україні питанням гендерної політики приділяється увага лише на законодавчому рівні, водночас як на практиці гендерні проблеми залишаються невирішеними та гендерна ситуація не відповідає тим законам, які діють лише на папері. Суть наукової проблеми полягає у протиріччі між законодавчим закріпленням принципів гендерної рівності та реальними соціальними процесами, що характеризуються збереженням гендерних диспропорцій практично у всіх сферах суспільного життя; у протиріччі між процесами демократизації суспільства, що відкривають широкі можливості для самореалізації жінок, для освоєння ними нових соціальних ролей, і реальним загостренням гендерних нерівностей, зниженням соціального статусу жінок в умовах трансформаційних змін українського та інших пострадянських суспільств. В Україні гендерні дослідження залишаються ще досить маргінальним сегментом науки, що зумовлено новизною проблематики у пострадянській науці, домінуванням патріархальних владних структур, необхідністю концептуального і практичного самовизначення гендерних досліджень в сучасних умовах.

Проте, сьогодні не існує цілісної системи показників та індикаторів, що характеризують тендерний дисбаланс в соціально-економічній сфері, залишаються невирішеними проблеми методичного характеру щодо комплексної оцінки тендерної нерівності. Розробки та обґрунтування потребують заходи державної соціальної політики, які спрямовані на забезпечення тендерної рівності та подолання сталих патріархальних стереотипів, що досі притаманні українському суспільству.

У березні 2021 року фахівці Всесвітнього економічного форуму опублікували звіт «Глобальний гендерний розрив» (The Global Gender Gap Report), в якому визначили індекс гендерного розриву у 153-х країнах світу.

Індекс глобального гендерного розриву (Global Gender Gap Index) призначений для вимірювання реального рівноправ'я між представниками обох статей за субпоказниками:

- Економічна участь та можливості;
- Рівень освіти /Доступ до освіти;
- Політичні повноваження (участь у структурах, що приймають рішення);
- Здоров'я та виживання (якість і тривалість життя). [17]

Вперше звіт про глобальний гендерний розрив був опублікований в 2006 році, і з того часу щорічно представляється на Всесвітньому економічному форумі.

Лідером - за показниками «Індексу глобального гендерного розриву - 2021»- 12-й рік поспіль є Ісландія.

Традиційно у першій п'ятірці – скандинавські країни: Фінляндія (2 місце), Норвегія (3 місце), Швеція (5 місце). 4 місце посіла Нова Зеландія.

Україна у рейтингу «Глобального гендерного розриву-2021» посіла сумарне 74 місце – з-поміж 156 країн, що оцінювалися. Наша держава втратила 15 позицій у глобальному індексі гендерного розриву (Global Gender Gap Index) країн Всесвітнього економічного форуму. Загальний індекс гендерного розриву складає 71,4% (минулого року ми були на 59-му місці, а індекс становив 72%).

За показником «економічна участь та кар'єрні можливості» ми – на 44 місці у світі (минулого року були на 39-му, а позаминулого року – на 28-му). В категорії «Реалізація в освіті» (3) – на 27 місці (минулого року були на 26-му), Україна несуттєво поступається одразу 26 країнам-лідеркам, які мають однаковий бал. За показником «Доступ до системи охорони здоров'я та тривалість життя» – на 41 місці (минулого року були на 52 місці, позаминулого – 56-му), а ось за показником «політичні права та можливості» ми опустилися на 103 місце у світі (минулого року були на 83 місці, позаминулого – на 105-му).

Якщо проаналізувати детальніше індекс гендерного розриву за показником політичного представництва, то за критерієм «жінки у парламенті» ми посідаємо 98 місце (минулого року були на 88-му, позаминулого – на 121-му), а за показником «жінки на міністерських посадах» – 110 місце, (минулого – 82-е місце, позаминулого року – 102-ге).

Експерти Всесвітнього економічного форуму пов'язують цей розрив з такими факторами, як обмежений доступ жінок до фінансових ресурсів, ринку капіталу та землі (для прикладу, у 74% країн – з тих, що оцінювалися, не всі жінки мають доступ до банківського рахунку, у 81%, країн не всі жінки мають повне право успадкування), концентрація жінок у галузях з більш низькою заробітною платою, на низькооплачуваних посадах, подвійне навантаження жінок, що обмежує можливості професійного розвитку, змушує жінок працювати в режимі неповної зайнятості або за тимчасовими контрактами, а також з факторами дискримінації за ознакою статі та упередженим ставленням роботодавців під час працевлаштування жінок, визначення розміру заробітної плати, кар'єрного зростання.

Дослідники встановили, що країни світу в середньому подолали 68% на шляху до рівності, що є кроком назад у порівнянні з 2020 роком (розрив збільшився на 0,6%). За умови збереження поточних темпів руху, для подолання гендерного розриву у світі знадобляться 135,6 років (у минулорічному звіті йшлося про 100 років).

Дослідження показників гендерної рівності України згідно даних ООН та Державної служби статистики надає підстави щодо наступних висновків:

- найнижчим показником є показник участі жінок у парламенті, який гальмує загальний показник індексу людського розвитку України в рейтингу інших країн світу;
- простежується стійка тенденція перевищення показника безробіття серед жінок над аналогічним показником серед чоловіків;
- середня заробітна плата жінок не перевищує 70% середньої заробітної плати чоловіків; має місце тенденція перевищення питомої ваги

чоловіків над питомою вагою жінок у категоріях «Економічне активне населення» та «Зайняте населення» та перевищення питомої ваги жінок над питомою вагою чоловіків у категорії «Економічно неактивне населення», що свідчить про перевищення рівня зайнятості чоловіків над рівнем зайнятості жінок.

2.2. Інституційне забезпечення реалізації державної гендерної політики в Україні

Процеси оновлення форм соціального життя на світовому і національному рівнях, радикальні зміни, що відбуваються в сучасному політико-правовому становищі жінки, актуалізують сьогодні проблему гендерної рівності, розв'язання якої потребує реалізації гендерної політики, спрямованої на формування нового світогляду щодо ролі жінки в суспільстві загалом і системі державного управління зокрема. Успішне проведення гендерної політики, насамперед у системі державного управління, є одним із факторів реалізації демократичних реформ - необхідної умови для входження України як повноправного партнера до світового співтовариства.

Основою формування гендерної політики в Україні має стати комплексний підхід до проблеми рівності жінок і чоловіків, який передбачає впровадження гендерного підходу в усі сфери державної політики через удосконалення й оцінку процесів прийняття рішень, створення законодавства, стратегічної політики та програм у всіх сферах і на всіх рівнях з метою забезпечення принципу гендерної рівності. При цьому принцип гендерної рівності поєднується з традиційним принципом підтримки жінок, який не втратив своєї актуальності з огляду на те, що жінки ще займають нижчі ніж чоловіки позиції в усіх інституціях українського суспільства: соціальній, економічній і політичній [12].

Досліджуючи цю проблему, слід зазначити, що на сьогодні у вітчизняній науці є певні напрацювання з порушеного питання. Так, Л.Кобелянська, аналізуючи документи зарубіжних країн з питань гендерної рівності, виявила

міжнародні принципи гендерної політики, що формують сучасну ідеологію рівності. Н.Грицяк, розвиваючи ці положення, визначила низку спеціальних принципів державного управління гендерною політикою [15], а також торкається такого питання, як принципи кадрової політики з урахуванням ідей гендерної рівності [5]. Принцип реалізації політики гендерної рівності - принцип гендерного мейнстрімінгу висвітлює у своїй роботі І.Грабовська [11]. О. Кулачек розкрила компоненти принципів гендерної політики [31]. Н. Карпачова дослідила принцип рівноправності, розглядаючи політичні права жінок у контексті гендерної перспективи.

Обґрунтування принципів гендерної політики в системі державного управління потребує насамперед звернення до такої категорії, як «принцип».

У науковій і довідковій літературі принцип головним чином визначається як основне, вихідне положення будь-якої теорії, учення, науки тощо. Принцип також тлумачать як внутрішнє переконання людини, її погляд на речі, вихідні засади пояснень чи керівництво до дії. Крім того, під принципом розуміють норму або основне правило поведінки.

Правило трактується передусім як положення, що виражає певну закономірність, постійне співвідношення яких-небудь явищ, а також як принцип, установка, норма поведінки, звичка. Норма (від лат. norma - правило, взірець, керівне начало) означає обов'язковий порядок, якого слід дотримуватися; загальновизнані, узаконені правила, що визначають лад, принципи побудови чогось; а також міру, закон, взірець, звичайний стан. Крім того, під нормою розуміють середню кількість, розмір чогось.

Норма, як свідчить аналіз наукової літератури, розглядається в різних аспектах і має багато смислових акцентів [3]. Виділимо кілька з них, а саме:

- норма як жорсткий стандарт, що диктує вчинки і дії людей;
- норма як імператив, тобто акцентування на обов'язковості виконання;
- норма як певний середній показник, середня кількість, певна усталена риса того чи іншого об'єктивного масового явища чи процесу;

- норма як вказівка на умови, за яких здійснюється певна діяльність чи виявляються якісь властивості;
- норма як діапазон, де може розміститися велика кількість форм, що дає змогу будь-якому індивідові виявити свої здібності й творчі сили.

Принципи - це «основні правила поведінки, діяльності, протікання процесу, структурування процесу, засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо [15].

Категорія «принцип» - багатоаспектне, різностороннє поняття. На наш погляд, принципи як такі повинні мати: а) імперативний характер; б) характер умови; в) характер виразу очікування; г) характер діапазону.

Таким чином, зіставляючи різні думки, доходимо висновку, що категорія «принцип» має чотири виміри, а саме: засада, правило, норма, вимога.

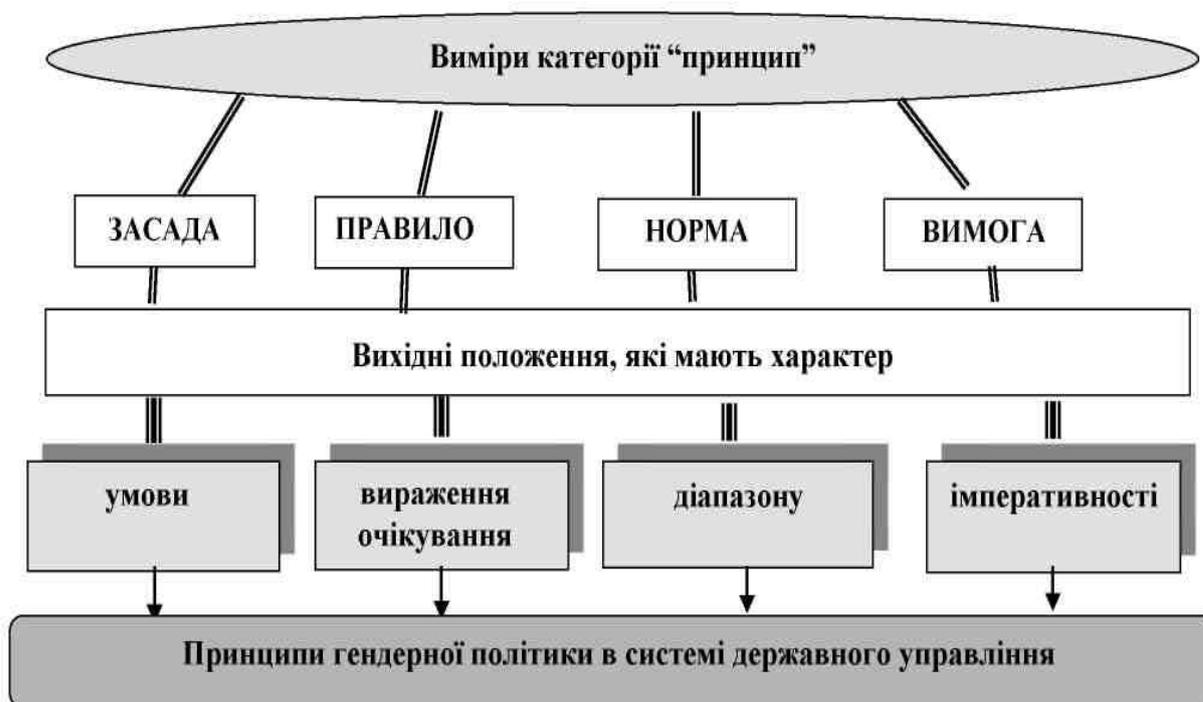


Рис. 2.1 Схема визначення принципів гендерної політики в системі державного управління як категорії. (розроблено автором на основі [15])

Докладніше зупинимося на принципах державного управління, які

мають вагоме значення для обґрунтування принципів гендерної політики в системі державного управління.

Велике значення щодо визначення переліку і сутності принципів гендерної політики в системі державного управління мають принципи державного управління гендерною політикою.

Н. Грицяк визначає такі спеціальні принципи державного управління гендерною політикою:

- інтегральний принцип;
- принцип гендерного ціле покладання;
- принцип дієвості;
- принцип результативності;
- принцип прозорості та відкритості;
- принцип забезпечення ресурсних можливостей;
- принцип паритетності й партнерства [15].

1) інтегральний принцип - це принцип, згідно з яким гендерну рівність слід розглядати як інтегральну частину всіх напрямів державної політики, програм та проектів. Необхідною умовою цього принципу є застосування гендерного аналізу як методу впровадження гендерного підходу в усі напрями державної політики;

2) принцип гендерного ціле покладання передбачає наявність мети досягнення гендерної рівності в державних планах та програмах, що досягається за умов: коли гендерна рівність визнається релевантною (доречною) в кожному аспекті політики - від макроекономічної реформи до інфраструктурних перебудов; якщо розробляються специфічна стратегія та бюджет на підтримку досягнення гендерної рівності; коли мета гендерної рівності не втрачається в риториці чи рутинних справах органів державної влади, які реалізують політику; коли закладаються довгострокові перспективи досягнення гендерної рівності, адже соціальні зміни вимагають часу;

3) принцип дієвості ґрунтується на позиції, що однакове ставлення до чоловіків та жінок як стратегії гендерної рівності є недостатнім. Досягнення

гендерної рівності вимагає здійснення спеціальних кроків, спрямованих на зменшення гендерної нерівності, наприклад здійснення гендерної експертизи політики, законів, процедур та норм, у яких має місце тендерна нерівність. Принцип дієвості створює такі умови управлінської діяльності, за яких інституційні недоліки та патріархальні тендерні суспільні стереотипи, що можуть бути перешкодою на шляху досягнення гендерної рівності, ураховуються під час розробки державної політики та розробляються відповідні стратегії для усунення цих перешкод;

4) принцип результативності вимагає розробки очікуваних результатів реалізації державної політики щодо забезпечення гендерної рівності, які піддаються вимірюванню та є реальними у досягненні. Для цього розробляються гендерно чутливі показники як кількісні, так і якісні (це вимагає збирання базової інформації залежно від статі, віку, соціоекономічних та етнічних груп);

5) принцип прозорості та відкритості забезпечує широку участь політичних партій, громадських організацій, у тому числі й жіночих, провідних фахівців жіночої та чоловічої статі в процесах формування і реалізації державної гендерної політики;

6) принцип забезпечення ресурсних можливостей передбачає наявність гендерно чутливих вищих керівних кадрів; постійно діючого штату кваліфікованих спеціалістів з питань гендерної рівності (особливо на місцевому рівні); достатньої кількості фінансових та людських ресурсів для підтримки гендерної рівності. Дотримання цього принципу сприяє впровадженню тендерної освіти в систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

7) принцип паритетності та партнерства передбачає забезпечення рівноправної участі чоловіків і жінок (як суб'єктів) в економічних, соціальних та політичних процесах; забезпечення рівноправної участі жінок і чоловіків у державному управлінні на рівні прийняття рішень;

Як відомо, однією з умов входження України до Євросоюзу є побудова

на її теренах гендерно збалансованого суспільства, у перспективі - паритетної демократії. Термін «паритетна демократія» утвердився в українській соціогуманітарній аналітиці, водночас у західноєвропейських та північноамериканських наукових роботах більш уживаним є відповідник «гендерна демократія». «Гендерна демократія передбачає утвердження рівності прав, свобод, обов'язків, відповідальності й шансів чоловіків і жінок у життєдіяльності суспільства, держави і само творенні власної особистості» [15].

«Паритетна демократія - політико-правова форма організації соціально-статевих відносин у суспільстві, за якої жінки і чоловіки мають рівний правовий та політичний статус і як рівноправні представлені й здійснюють діяльність в гендерно збалансованих органах влади та управлінських структурах» [16].

У процесі становлення паритетної демократії як демократії якісно нового типу важливим показником саме якості демократії є гендерна рівність [11].

У контексті нашого дослідження нами було взято до уваги принцип реалізації гендерної рівності - принцип гендерного мейнстрімінгу (тобто пріоритезації гендера на всіх рівнях соціальної системи, інакше кажучи, комплексний підхід до проблеми рівності між жінками і чоловіками), який передбачає впровадження проблематики рівності статей на всіх рівнях функціонування суспільства через організацію системи, її врахування під час прийняття політичних рішень [11], а також ураховані принципи демократії та цінності демократії.

Гендерна рівність - це ідеологічний компонент державної політики та державного управління, що має чотири виміри, які лежать в основі напрямів розвитку державної гендерної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Перший вимір гендерної рівності - це права людини як універсальний стандарт політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав та свобод для жінок і чоловіків. Другий вимір

гендерної рівності - це права людини як права жінок. Третій вимір - рівність свобод, прав та обов'язків. Четвертий - рівні можливості - основний елемент гендерної рівності [12].

Гендерна рівність також визначається як: процес справедливого ставлення до жінок і чоловіків; одна з важливих ознак правової держави; показник рівня розвиненості відкритого суспільства; умова розквіту і розвитку демократії.

Структурами Ради Європи - Комітетом з рівності між чоловіками і жінками та Департаментом прав людини вже запропонована концепція паритетної демократії. Головна ідея цієї концепції полягає в тому, що справжня демократія передбачає паритетну участь чоловіків і жінок на основі рівності в усіх інститутах політичної і державної влади, на всіх рівнях прийняття рішень.

Гендерна рівність на рівні прийняття політичних рішень підвищує такі демократичні норми, як рівність можливостей чоловіків і жінок, їхнє представництво в органах державної влади, а отже, спільну відповідальність за подальший розвиток суспільства [12].

Принципи гендерної політики, які формують нову, сучасну ідеологію рівності, містять у собі такі компоненти:

- гендерна рівність розглядається як інтегральна частина всіх політик, програм та проєктів;
- досягнення гендерної рівності вимагає визнання того, що мають бути враховані специфічні інтереси жінок і чоловіків під час формування політик, упровадження програм та проєктів;
- досягнення гендерної рівності означає, що рівні права і можливості мають забезпечуватися незалежно від статі;
- доступ жінок до прийняття рішень на всіх рівнях є центральним питанням у досягненні гендерної рівності;
- для досягнення гендерної рівності важливо забезпечити рівну участь чоловіків і жінок як рівноправних суб'єктів в економічних, соціальних та

культуро-творчих процесах;

- гендерної рівності можна досягти через партнерство між жінками і чоловіками на основі принципів паритетної демократії;
- досягнення гендерної рівності вимагає вжиття спеціальних заходів, спрямованих на зменшення тендерної нерівності [18].

Важливим показником реального просування суспільства у напрямі становлення гендерної демократії є жіноче політичне лідерство. Сьогодні Україна посідає 117-те місце по представництву жінок у політиці серед 134-х країн [11].

Сучасні реалії українського суспільства вимагають нової парадигми державної влади, яка має передбачити оптимальне використання людського ресурсу, зокрема його жіночої складової. Отже, актуальним постає питання про формування гендерно збалансованої системи кадрів, особливо керівного складу в усіх органах державної влади, тобто йдеться про запровадження гендерного планування керівних посад з урахуванням лідерських якостей жінок і чоловіків, а відтак нагальним є питання про гендерну паритетність у державному управлінні, яку О. Кулачек визначає «як принцип рівноцінного представництва жінок і чоловіків у будь-яких владних структурах та органах місцевого самоврядування» [31].

Таким чином, терміни «гендерна рівність» і «гендерна паритетність» мають ключове значення для формулювання поняття «гендерна політика в системі державного управління» з метою визначення категорії «принципи гендерної політики в системі державного управління».

З нашої точки зору, гендерна політика в системі державного управління - це складова державної гендерної політики, що орієнтована на реалізацію гендерної паритетності на національному, регіональному та місцевому рівнях відповідно до сучасних вимог управлінського процесу крізь призму тендерної рівності.

Державна гендерна політика - це стратегія, що спрямована на забезпечення рівних прав, свобод та можливостей розкриття потенціалу жінок

і чоловіків у контексті розвитку гендерної демократії та гендерної культури в суспільстві.

Проведення державної гендерної політики має здійснюватися шляхом спільних дій усіх зацікавлених суб'єктів з метою надання рівних можливостей жінкам і чоловікам у користуванні гарантованими правами та свободами, створення умов для волевиявлення, самоствердження та самореалізації.

Аналізуючи все вищевикладене, під принципами гендерної політики в системі державного управління можна розуміти комплекс вихідних положень, що мають характер умови, вираження очікування, діапазону, імперативності та виступають як сукупність форм суб'єкт-об'єктної взаємодії, спрямованої на забезпечення гендерної рівності й утвердження гендерної паритетності в органах державної влади.

Отже, сутність принципів гендерної політики в системі державного управління, на нашу думку, полягає в тому, що в системі державного управління має бути забезпечена гендерна рівність і утверджена гендерна паритетність як фактори успішної реалізації демократичних реформ у державі.

Виходячи з цих визначень і розуміння сутності принципів гендерної політики в системі державного управління, узявши до уваги вищенаведені принципи державного управління, принципи державного управління гендерною політикою, принципи прийняття управлінських рішень, керуючись вимогами, що висуваються до процесу установаження й обґрунтування принципів державного управління, пропонуємо наступний перелік принципів гендерної політики в системі державного управління України (Рис. 2.2).

Докладніше охарактеризуємо кожний принцип гендерної політики в системі державного управління.

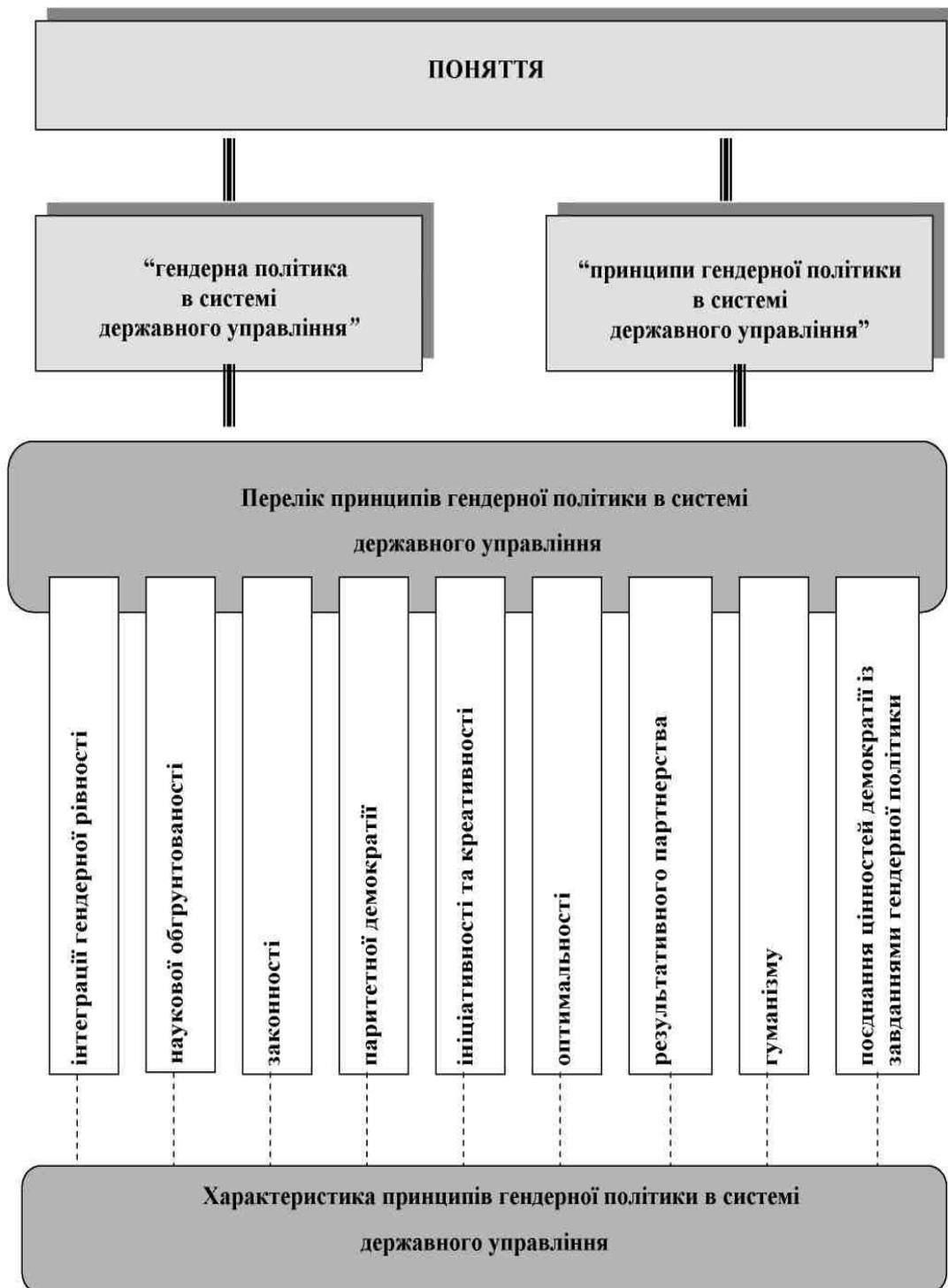


Рис. 2.2 Принципи гендерної політики в системі державного управління як комплекс вихідних положень проведення гендерної політики (складено автором за даними [29])

Принцип інтеграції гендерної рівності - це головний принцип, сутність якого полягає в тому, що гендерна рівність розглядається як інтегральна частина всіх напрямів державної політики, програм та проектів. Цей принцип вимагає визнання того, що мають бути враховані специфічні інтереси жінок і чоловіків під час формування політик, упровадження програм, реалізації проектів. Необхідною умовою цього принципу є застосування гендерного підходу в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Отже, жінкам і чоловікам насамперед мають бути надані рівні права, оскільки, як зазначив свого часу Сенека, рівність прав не в тому, що всі ними користуються, а в тому, що вони всім надані.

Принцип наукової обґрунтованості передбачає формування та реалізацію гендерної політики в системі державного управління на науковій основі з використанням сучасних досягнень науки, позитивного світового досвіду, залучення фахівців з проблем державного управління, експертів гендерної політики, здатних до продукування ідей, оскільки, як зауважують учені, висунення ідей - це шлях до пояснення явищ, пошуку законів, тенденцій. Цей принцип вимагає володіння повною інформацією щодо проведення гендерної політики в органах державної влади як на центральному, так і на регіональному і місцевому рівнях, а отже, передбачає здійснення моніторингу з метою з'ясування сучасного стану та динаміки гендерних процесів у системі державного управління.

Принцип законності проголошує, що реалізація гендерної політики в системі державного управління має базуватися на положеннях Конституції та чинного законодавства України й здійснюватися в межах і на основі Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». І в наш час залишаються актуальними слова Л.Толстого, який писав: «Людству тільки здається, що воно займається торгівлею, війнами, мистецтвом, політикою і т.ін. Насправді єдине, що воно робить... з'ясовує для себе закони, за якими воно живе». А «закон гідних - творити добро і не сваритися».

Принцип паритетної демократії ґрунтується на позиції важливості

забезпечення рівноцінної участі жінок і чоловіків як рівноправних суб'єктів у політичних, економічних, державотворчих, соціально-гуманітарних та культурних процесах. Цей принцип передбачає рівноцінне представництво жінок і чоловіків у будь-яких владних структурах і вимагає доступу як чоловіків, так і жінок до формування і реалізації гендерної політики виходячи з плюралізму, що гарантує існування свободи думки, яка повинна мати тісний взаємозв'язок із відповідальністю правами і обов'язками.

Принцип ініціативності та креативності передбачає вияв ініціативи, інноваційного мислення і креативності - здібності особистості творчо підходити до вирішення питань (у нашому випадку до процесу проведення гендерної політики) та її здатності до заохочування творчості інших. Творчість передбачає наявність у людини здібностей, мотивів, знань та вмінь, завдяки яким створюється продукт, що відрізняється новизною, оригінальністю, унікальністю.

Принцип оптимальності - це універсальний принцип, згідно з яким здійснюється найкращий вибір працівника незалежно від статі, але виходячи з професійних і особистісних його якостей, досвіду, інтуїції, умінням вибору стилю керівництва в певній ситуації з метою розв'язання конкретної проблеми в управлінських процесах, прийняття рішення з урахуванням усіх факторів, у тому числі небажаних, розроблення програми, стратегії, плану дій тощо.

Принцип результативного партнерства - це якісно новий принцип, відповідно до якого партнерство жінок і чоловіків у системі державного управління загалом і у сфері гендерної політики зокрема передбачає насамперед корисність від співпраці, в основі якої лежить заінтересованість державних службовців у кінцевих результатах своєї роботи, що можливо за умови, коли вони ставляться один до одного як до особистості й професіонала та сприймають один одного як компетентного і порядного партнера, дотримуються спільно розробленої системи правил дій на основі консенсусу і, головне, коли партнери доповнюють одне одного і вміють створити атмосферу співробітництва. У цьому зв'язку слід згадати вислів Ж.-Ж.Руссо: «Чоловік

краще жінки філософствує про серце людське, але жінка краще його читає в серці чоловіків».

Принцип гуманізму передбачає визнання гідності особистості та повагу до людини як визначальну цінність суспільства. Гідність, як зазначають учені, - «це усвідомлення громадянином особистої значущості, власної людської місії, унікальності, самобутності й невичерпності як частки його демократичного світогляду, що породжує певний громадянський обов'язок.

Принцип поєднання цінностей демократії із завданнями гендерної політики. Дія цього принципу має сприяти усвідомленню особистістю цінностей демократії (громадянство і громадянськість, свобода вибору і самовизначення, відповідальність, соціальний порядок, конституціоналізм, свобода слова і вільні засоби масової інформації, повага до громадської думки, розвиток особистості тощо).

Отже, до принципів гендерної політики в системі державного управління на сучасному етапі розвитку Української держави нами віднесено принципи: інтеграції гендерної рівності; наукової обґрунтованості; законності; паритетної демократії; ініціативності та креативності; оптимальності; результативного партнерства; гуманізму; поєднання цінностей демократії із завданнями гендерної політики.

2.3. Проблеми впровадження гендерного підходу в сферу публічного управління

Паритетне представництво чоловіків і жінок в органах державного управління є однією з ознак демократичності суспільства, оскільки дотримання принципу гендерної рівності дозволяє враховувати інтереси різних категорій населення.

Задекларований в українському законодавстві принцип рівності, передбачає, що всі громадяни є рівними як носії загальнолюдських прав, зокрема вони мають право брати участь в управлінні державними справами відповідно до ст. 38 Конституції України [50]. Реалізація потребує

забезпечення гендерної збалансованості в державних інституціях, якісних і рішучих змін у ставленні до жінок-законотворців зі сторони держави, суспільних інститутів і громадськості.

Право однакового доступу громадян до сфери державного управління повинно реалізовуватися за умови чіткого запровадження принципів об'єктивності, прозорості та гласності.

Розглянемо динаміку складу Верховної Ради України впродовж декількох скликань.



Рис. 2.3. Гендерний склад парламенту

(за даними аналітичного порталу «Слово і діло»)

У I скликанні українського парламенту було 475 народних депутатів, серед них тільки 12 жінок (2,5%). У II скликання було 436 нардепів – 418 чоловіків (95,9%) і 18 жінок (4,1%).

У III скликанні Верховної ради засідали 439 чоловіків (92%) і 38 жінок (8%). Всього – 477 парламентаріїв.

У парламенті IV скликання був невеликий регрес в плані гендерної рівності: з 509 депутатів лише 28 жінок (5,5%). У V скликанні було 483

депутати – 441 чоловік (91,3%) і 42 жінки (8,7%).

У VI скликання Верховної ради знову пройшли 42 депутатки, але кількість нардепів була більшою (541), тому процентне співвідношення склало 92,2% проти 7,8%.

У парламенті VII скликання працювали 432 нардепи чоловічої статі (90,4%) і 46 нардепів жіночої статі (9,6%). У VIII скликання було 412 чоловіків-депутатів (88%) і 56 жінок-депутаток (12%).

У поточному скликанні Верховної ради 440 депутатів: 348 чоловіків (79,1%) і 92 жінки (20,9%). Найкращий показник за час незалежності. За експертною оцінкою Верховна Рада нового скликання є «найжіночішою» за історію незалежної України. Безумовно, це є суттєвим кроком у досягненні гендерної рівності в політикумі.

Наразі, за даними офіційного порталу Верховної ради України, у складі Верховної Ради України дев'ятого скликання працює більше 20 відсотків жінок – 86 депутаток. У Раді 8-го скликання працювали лише 52 жінки, тобто 12,6 відсотка. Найбільше парламентарок у Верховній Раді від «Слуги народу» - 54 жінки, від політичної партії «Голос» - 9 депутаток, від «Європейської Солідарності» та ОПЗЖ – 8 та 5, найменше – від партій «Батьківщина», «За майбутнє» та «Довіра».

Що ж стосується органів місцевого самоврядування у 2020 році, то вибори відбувалися за новими правилами – зокрема, гендерними квотами, які передбачали, що принаймні 40% списків має складати гендерна меншість. Експерти та активісти сподівалися, що це дозволить збільшити представництво жінок у владі. Так і сталося – але до паритету ще далеко.

Згідно зі змінами, які Верховна Рада внесла до Виборчого кодексу перед цими виборами, партії зобов'язані були дотримуватися гендерних квот: в кожній п'ятірці виборчого списку співвідношення представників двох статей мало становити два до трьох.

Крім того, в населених пунктах, де понад 10 тисяч виборців, балотуватися до місцевої ради можна було лише від партії, а не

самовисуванцем. Це мало заохотити партії шукати активних жінок, яких можна було долучити до списків, а громадянок, які хотіли спробувати себе в політиці, – йти на співпрацю з ідеологічно близькими політичними силами.

За даними членкині ЦВК Вікторії Глущенко, нововведення збільшили долю кандидаток у депутати місцевих рад – до більш ніж 44% від загальної кількості, порівняно з 35% у 2015 році.

У деяких містах жінки претендували на посаду мера вперше – наприклад, в Івано-Франківську. Громадська активістка Наталія Сербин балотувалася від «Української галицької партії».

Як порахував портал «Слово і діло», у 2015 році жінками були 6,75% мерів міст, 21% селищних голів і 33% сільських голів. Відповідно до підсумків останніх виборів, кількість жінок-мерів зросла до 8,95%. Натомість доля жінок серед селищних голів знизилася до 16,39%, серед сільських – 20,96%. У ЦВК таке зниження пояснюють адміністративно-територіальною реформою і укрупненням населених пунктів за рахунок об'єднання сіл у об'єднані територіальні громади.

Не лише Івано-Франківськ – жоден обласний центр не отримав міську голову замість міського голови.

Та тим не менш, чим нижчий рівень владної вертикалі, тим більший відсоток жінок. Пояснюється це насамперед тим, що на місцевому рівні вужча сфера повноважень, менші обсяги ресурсів, що перебувають в адмініструванні. В українському суспільстві лише на низовому рівні забезпечено гендерний паритет в органах влади. Представленість чоловіків та жінок серед депутатів місцевих органів влади розвивалася нерівномірно, стрибкоподібно, то збільшуючись у певні роки, то зменшуючись, тобто відсутня позитивна тенденція сталого постійного нарощування обсягу жінок у владі на місцевому рівні.

Гендерне співвідношення серед вищих державних службовців (1-2 посадових категорій). Аналіз Рис. 2.4 засвідчує доволі кволе та повільне наближення до світової мінімальної норми представленості жінок на вищих

щаблях вироблення та здійснення політики та державного управління. Цю ситуацію можна назвати «гендерною пірамідою влади»: чим ближче до вершини, тим менше жінок.

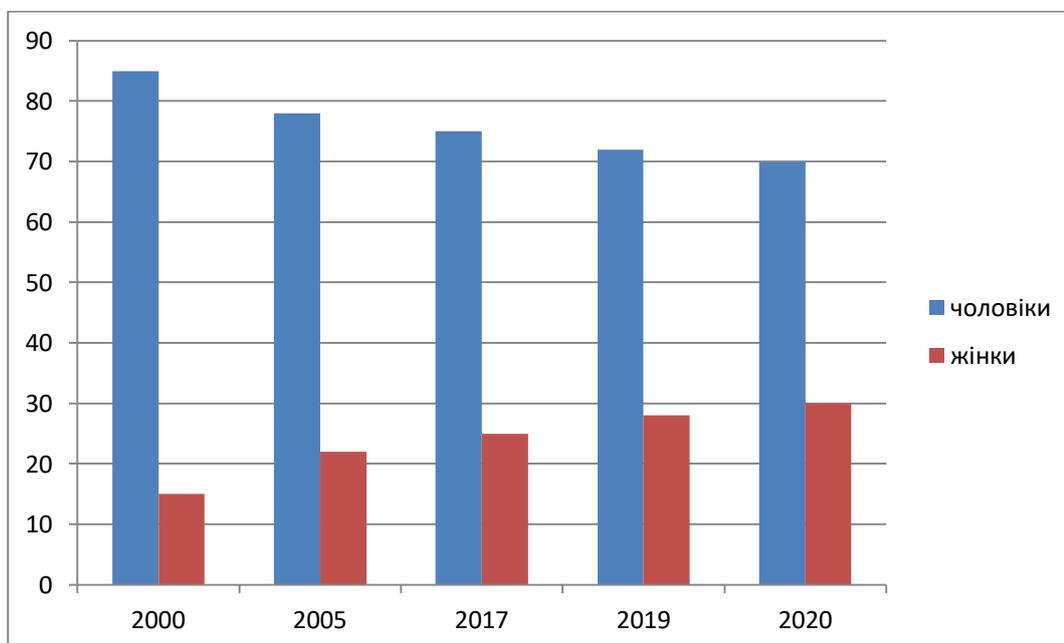


Рис.2.4 Гендерне співвідношення серед вищих державних службовців (категорії А і Б) (складено автором на основі [11])

Отже, з рисунку 2.4 можна зробити висновок, що динаміка зростання кількості жінок прямопропорційна зменшенню рівня категорії посад, тому можна стверджувати, що чоловіки панують і керують, а жінки підкоряються і виконують розпорядження чоловіків, оскільки I-II категорії державних службовців – це найвищі категорії в класифікації посад. Відповідно управлінські рішення, як на державному, так і на місцевих рівнях, приймаються керівниками-чоловіками, що породжує необхідність визначення якості управлінських рішень жінок.

Отже, для забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків при призначенні на посади керівних працівників у сфері державної служби потрібно здійснювати пропорційно – збалансоване представництво кандидатур кожної статі з урахуванням складу працюючих у відповідних

сферах управління. На деякий перехідний період доцільно ввести квоти при призначенні на керівні посади за ознаками статі, а також практикувати «гендерний баланс» коли, скажімо, начальник – жінка, а її заступник – чоловік, або навпаки.

Переважним правом, при призначені на керівні посади, мають користуватися магістри державної служби та магістри публічного управління та адміністрування.

Рівноправне положення жінок в суспільстві істотно змінює традиційні уявлення про такі риси, як жіночність та мужність. Жінці-лідеру тепер більше притаманні моделі поведінки, які раніше закріплялись за чоловіками, наприклад: незалежність, здатність приймати самостійні рішення і відстоювати свою думку. Сучасний образ життя вимагає поєднання різних стилів керівництва. Сучасну жінку-лідера відрізняє, передусім, глибоке усвідомлення необхідності рівних прав з чоловіками і здатність до участі у всіх сферах суспільства. Іншою важливою рисою є визнання необхідності поєднання різних соціальних ролей — лише активної учасниці трудового і суспільного життя, але й господині дому, матері. Жінки вибирають різні варіанти поєднання цих ролей. Конкретний вибір життєвого шляху жінка робить сама відповідно зі своїми особистісними якостями, смаками, вподобаннями, обставинами життя, проте можливість такого вибору залежить від того, яку економічну і моральну підтримку нададуть їй держава і суспільство на кожному з обраних нею шляхів.

82% опитаних держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування вважають, що проблема гендерної нерівності в органах державного управління існує, однак тільки 40 % готові її змінити, вирішити. Представництво жінок на всіх щаблях державної влади достатнє – так стверджує третина, що говорить про їх низький рівень гендерної свідомості.

За критеріями Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи про збалансовану участь жінок та чоловіків у процесі прийняття рішень у галузі політики та громадського життя від 12 березня 2003 р. [69], то можна

вирахувати коефіцієнт успіху українських жінок та чоловіків у парламентських виборах 2019 р.:

– коефіцієнт успіху жінок в Україні становить: $8/19,1 \times 100 = 41,88\%$;

– коефіцієнт успіху чоловіків в Україні становить: $92/80,9 \times 100 = 113,7\%$.

Отже, успішність чоловіків-політиків на парламентських виборах у 2,7 рази вища за успішність жінок! Не випадково на сьогодні політична сфера залишається чоловічою. У складі Кабінету Міністрів України лише 2 жінки-міністри, 19 жінок – заступники міністра, серед голів обласних адміністрацій немає жодної жінки. Представництво жінок серед політичної еліти свідчить про глибоку гендерну нерівність в країні, незбалансованість міжстатевих відносин, відсутність рівноваги між жінками і чоловіками у політичній сфері. Отже, політична влада є в основному одностатевою і виконує чоловічу волю, а також пропонує чоловічі цінності й стандарти для всього суспільства, що складає загрозу сталому суспільному розвитку, обмежуючи вплив більшої частини суспільства – жінок – на прийняття політичних і управлінських рішень.

В органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування жінки-керівники становлять лише 14,7 %.

Усе це свідчить про те, що в політичних, відтак і у владних структурах панує переважно «традиційне» бачення проблеми рівності жінок і чоловіків. Вони більше пристосовуються до перешкод, ніж долають їх. Не дивно, відтак, що усвідомлення рівності чоловіків і жінок, партнерських відносин між ними, гендерного поділу ролей відбувається стихійно та не містить гендерних стратегій у законодавстві. Упровадження конституційного права, проголошеного у ст. 24 Конституції України, пристосовується у прагненні імплементувати міжнародно-правові норми в національне законодавство [62]. Цим начебто створюється забезпечення рівності жінок і чоловіків де-юре, але при цьому розв'язання проблем гендерної рівності, утвердження паритетної демократії відбувається вкрай повільно.

Нерозуміння гендерних підходів, значення людського потенціалу в процесі демократизації суспільства не дає можливості зробити в системі управління влади значні і рішучі зміни, які є умовою створення й оновлення широкого спектру соціальних норм – моральних, політичних, корпоративних тощо, втілених у реальні державні механізми конституційних принципів рівності статей. Саме цим пояснюється неприйняття народними депутатами України законопроектів про гендерну рівність. Це підтверджує також той факт, що Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» був прийнятий тільки після того, як було знято пункт про 30-відсоткове квотування представництва жінок у державних органах управління.

У цілому еволюція сприйняття «охоронної» концепції до ідеї рівності статей продовжувалась в парламенті понад п'ять років. Аналіз реального стану справ щодо дотримання рівності прав чоловіків і жінок в сучасному українському суспільстві дозволяє виокремити такі основні особливості становища жінок у політиці в Україні:

- жінки є більш політично інформовані (71% жінок цікавляться політикою і дуже часто формують думку цілої родини);
- вони є більш соціально відповідальні (дисциплінованіше ходять на вибори);
- проте після системи квотування за радянських часів відміна привілеїв і невміння боротися призвели до різкого зменшення жінок у виборчих органах влади;
- цьому сприяє і низький рівень самосвідомості та самоорганізації самих жінок, серед яких немає солідарності, (щонайменше 30% населення завжди голосують проти жінок), що в кінці кінців погіршує результат жінки-кандидата;
- це зумовлює те, що політика, бізнес, засоби масової інформації є суто чоловічими мережами і роблять комунікації жінок в них складними.

Гендерні уявлення про роль жінки та чоловіка в суспільстві та політичній сфері цілком логічно відображаються на системі державного

управління. На перший погляд створюється враження, що досягнення гендерного балансу в цій сфері має відбуватися легше, аніж в інших, завдяки ієрархічній системі побудови і можливості враховувати під час добору кадрів не ринкові вимоги продуктивності та ефективності, а міркування справедливості й демократії.

Але на практиці саме положення в державній бюрократії з її «нейтральними» у гендерному відношенні нормами є найбільше важко змінюваним. Дослідники давно звернули увагу на те, що ідеальний типовий бюрократ завжди є працівником «повного робочого дня», без залишку відданим службі й не має перерв у кар'єрі. А норми й атестаційні стандарти, що використовуються для просування кар'єрними сходами, є якими завгодно, тільки не нейтральними в гендерному і культурному плані.

Про це яскраво свідчать цифри. За даними Національного агентства України з питань державної служби, загальна кількість державних службовців в Україні скорочується, за приблизними підрахунками - на 30% (нині в Україні приблизно 250 тисяч державних службовців у системі органів виконавчої влади і 80 тисяч - в органах місцевого самоврядування, з них чоловіки (25 %), жінки – (75 %) [65]. Отже, кількість жінок майже втричі перевищує кількість чоловіків. Можна сказати, що державне управління в Україні має «жіноче обличчя». Таким чином, вище наведені цифри підтверджують, що на державній службі чоловіки обіймають посади, де приймаються управлінські рішення і можна отримати від цього певні вигоди, а жінки працюють там, де сьогодні найбільше проблем та «чорнової» роботи, разом з тим (у порівнянні з чоловіками) вони менше отримують грошового забезпечення і мають привілеїв [18].

Однак, якщо розглянути розподіл керівних посад серед чоловіків і жінок на державній службі, то він цілком є на користь чоловіків (дані відображено в таблиці 2.4) [65]. Можна бачити, що серед керівників державних органів влади категорії А спостерігається домінування чоловіків. А серед керівників Б категорії спостерігається домінування жінок.

Спостерігається тенденція збільшення кількості жінок зі зниженням рівня керівної посади і збільшення кількості чоловіків на посадах більш високого рівня

Традиційно високою залишається і продовжує зростати частка жінок на таких посадах як головний бухгалтер, директор з персоналу, фінансовий директор. Серед директорів з маркетингу частка жінок за останній рік дещо знизилася. Досить низький відсоток жінок на таких позиціях як директор по виробництву, генеральний директор, голова ради директорів, президент.

Таблиця 2.4

Розподіл державних службовців-керівників за статтю (за категоріями посад). (складено автором за даними [65])

Категорії посад	Загальна чисельність	У тому числі:			
		Чоловіки		Жінки	
		Усього осіб	У % до загальної чисельності	Усього осіб	У % до загальної чисельності
	64243	23127	36,0	41116	64,0

Це безумовно свідчить про те, що патріархальна культура, притаманна суспільству і політичній сфері, знаходить своє відображення й у державному управлінні. За чоловіками залишаються домінуючі позиції в системі державного управління. Їм належать посади, які беруть участь у визначенні стратегічних напрямків розвитку, а жінкам здебільшого належать другорядні, суто виконавчі позиції.

Таке поступове збільшення жінок з пониженням рівня посад, і поступове зменшення кількості чоловіків на посадах нижчого рівня говорить про збереження тенденції, яка має місце при розподілі чоловіків та жінок на посадах керівників. Це ще раз демонструє чітку залежність, що існує в системі державного управління в Україні: кількість жінок зменшується з підвищенням рівня посади, а кількість чоловіків, навпаки збільшується.

Ситуація, подібна загальноукраїнській, зберігається і на місцевому рівні.

Професійна сегрегація виражається й в тому, що жінки-керівники

зосереджені в певних секторах. У випадках, коли жінки домагаються міністерських постів, найчастіше це є міністерства охорони здоров'я, освіти, соціального захисту. У тих організаціях, де жінки домоглися високих управлінських посад, часто йдеться про менш важливі й менш стратегічні функції. Жінкам як і раніше важко пробитися в стратегічні сфери, а потім і нагору до головних постів у пірамідальній структурі, характерної для організацій державного управління.

Як вже відзначалось, консервативно-патріархальний стереотип ставлення до жінок загалом та до жінок-управлінців, жінок-політиків зокрема є доволі поширеним в українському суспільстві. Українські державні службовці також не вільні від статевого суб'єктивізму: за результатами опитування, проведеного в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України 75% жінок і 46% чоловіків схильні визнавати існування дискримінації жінок [26].

У цілому переважна більшість опитаних державних службовців так чи інакше висловили свою схильність до поширених у масовій свідомості стереотипів щодо ролі і місця жінки, водночас заперечуючи їх наявність у себе. Подібний суб'єктивізм в оцінці ситуації в перспективі може стати на заваді успішності заходів щодо подолання гендерних стереотипів в українському суспільстві в цілому та у структурах державної служби зокрема. В інституціях державної служби існують два протилежні погляди на ділові якості чоловіків та жінок: жінки переконані, що саме вони є носіями кращих ділових якостей, чоловіки дотримуються цілком протилежної думки. Зазначимо, що наявність та поширеність таких стереотипів аж ніяк не сприятиме злагодженій співпраці службовців різної статі.

Наведені раніше в цьому підрозділі статистичні дані підтверджують тезу, що жінки на державній службі переважають за чисельністю, проте чоловіки мають домінуюче становище, через те що займають ключові посади. І це, знов таки, зумовлюється тими гендерними стереотипами, що існують у суспільній та політичній культурі в Україні.

Що ж стосується України, то 57 % державних службовців і 49% громадян вважають, що у Верховній Раді України жінки представлені у достатній кількості.

Певного оптимізму додає виявлене суспільне бачення перспектив забезпечення гендерного паритету в Україні. Так, 59% громадян та 55% держслужбовців готові сприйняти обрання жінки Президентом України, відповідно, 57% та 54% – Прем'єр-міністром України, 45% та 48% – головою обласної державної адміністрації. Лише на рівні району підтримка жінки-керівника райдержадміністрації трохи нижча й майже зрівнюється з числом тих респондентів, для яких статеві приналежність районного керівника не є важливою. Таких як серед державних службовців, так і серед громадян майже половина (відповідно 51% та 48%). Найбільше готове українське суспільство до гендерного паритету на рівні середньої ланки. Керівником установи погоджуються визнати жінку 94% громадян та 92% державних службовців [65].

Виходячи з вищезазначеного можна зазначити, що прийняття сучасних політичних доктрин та практика розвитку державності, продумана гендерна політика та впровадження гендерних підходів в державному управлінні є підґрунтям забезпечення умов, за яких до голосу жінки і чоловіка будуть прислухатися рівною мірою як до учасників прийняття рішень на всіх рівнях щодо ключових моментів, які впливають на їхнє життя: формування Уряду, діяльності державних інституцій, органів місцевої влади, добробут родини, окремої особи, що є важливим аспектом демократизації державного управління України. Дієву гендерну політику в державі може забезпечити послідовна реалізація системи прямих та побічних заходів, спрямованих на переведення акценту гендерної політики з відстоювання прав жінок до налагоджування гендерного балансу та паритету.

Відтак, державне управління в сучасних умовах має визначати новий зміст гендерної політики як «політики надання рівних можливостей», яка передбачає механізм забезпечення рівноправних стосунків між чоловіками

та жінками при реалізації їх інтересів. Політика рівних прав та можливостей за своїм змістом ґрунтується на активній парадигмі відстоювання інтересів жінок, згідно якої держава має створювати рівні можливості для реалізації інтересів обох статей. Процес утвердження й забезпечення рівноправності в управлінні державними справами базується на рівності жіночої та чоловічої соціальної статі, рівності їх соціального статусу на основі самоусвідомлення особистісних потреб та інтересів, долання елементу ієрархічності, за якою історично чоловіки розглядалися як істоти вищі, а їх діяльність та її результати більш суспільно значущими, ніж дії та їх результати, досягненні жінками [66].

Але за сучасного рівня політичної культури в Україні, неподолання віками існуючих бар'єрів, що зумовили гендерну нерівність, реально не забезпечено гендерної збалансованості в органах державного управління. Про це яскраво свідчить аналіз кількості жінок та чоловіків на найвищих посадах в органах державної влади та українському парламенті. Не зважаючи на законодавче закріплення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у політиці та сфері державної служби й служби в органах місцевого самоврядування, на практиці «призначення на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування здійснюється з дотриманням представництва кандидатур кожної статі» [69] лише на низовому та середньому рівні.

Усе це вимагає формування та реалізації цілеспрямованої державної політики щодо забезпечення гендерної рівності, основні напрями та механізми якої розглядаються у наступному розділі.

Аналіз гендерної паритетності державних службовців в Україні свідчить про порушення рівності представлення чоловіків та жінок. Дана ситуація чітко пояснюється пануванням чоловіків на найвищим посадах, тоді як жінки представленні виконавцями розпоряджень чоловіків.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

3.1. Вдосконалення правового забезпечення гендерної політики в Україні (гендерна експертиза)

Розвиток українського суспільства на демократичних засадах потребує нового змісту правових норм, як важливого чинника регулювання взаємин між статями у суспільстві. Нагальною потребою сьогодення є прийняття нових правових норм, які б забезпечили розвиток статей як рівних, та гендерних відносин, як рівноправних, оскільки правове становище жінки на рівні суспільства і сім'ї є показником розвинутої політичного, соціального і правового державного устрою. При цьому ідеї рівноправності найширше можуть бути втілені з допомогою державного механізму реалізації та забезпечення гендерної рівності в усіх сферах життєдіяльності суспільства через систему державних структур.

Державна політика сьогодні дедалі більше орієнтується на створення рівних можливостей для жінок і чоловіків, при цьому, як вже неодноразово згадувалося, вона проводиться з урахуванням міжнародних документів, підписаних Україною. Нагадаємо, що це і Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та інші. Підтвердженням цього є визначення Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики з питань рівності прав та можливостей жінок і чоловіків.

Запровадження ефективної політики рівноправності передбачає наявність правової бази забезпечення фактичної рівноправності жінок і чоловіків, механізму захисту від дискримінаційного ставлення до себе як жінками, так і чоловіками. Створення національного механізму забезпечення

рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, як сукупності засобів реалізації ними своїх прав і можливостей, має відбуватися насамперед через формування гендерного законодавства.

Оснoву правового врегулювання законодавства задля досягнення гендерної рівності, розширення прав та можливостей жінок і дівчат становлять механізми забезпечення гендерної рівності. Одним з таких механізмів є приведення нормативно-правових актів у відповідність до гендерної політики України, яка формується і контролюється державою. Така діяльність з удосконалення реалізується шляхом здійснення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проектів нормативно-правових актів, що в свою чергу є складовою правової експертизи нормативно-правових актів.

Одним із механізмів впровадження правових норм у гендерній політиці є проведення гендерно-правової експертизи чинного законодавства. Так, відповідно до Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків", Кабінетом Міністрів України 28 листопада 2018 р. було прийнято Постанову № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи».

Слід зазначити, що гендерно-правова експертиза – це аналіз чинного законодавства, проектів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (стаття 1 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків").

Термін «експертиза» (франц. Expertise, від лат. Expertus – досвідчений) – означає розгляд, дослідження експертом якихось справ, питань, що потребують спеціальних знань [1]. Це поняття закріплене на законодавчому рівні в окремих нормативно-правових актах щодо певних видів експертиз, а також досліджене правовою доктриною.

Будь-яка правова експертиза є дослідженням, яке проводиться експертом на підставі рішення або за дорученням уповноважених на те осіб, або без такого, але через пряму вказівку нормативно-правового акта. Правова

експертиза заснована на застосуванні спеціальних знань з метою використання її результатів у юридичній діяльності та полягає в наданні певного документа у вигляді висновку. Значить, виникають правові відносини з приводу підготовки, проведення та складання висновку експертизи. Вони носять в більшій мірі адміністративно-правовий характер (направлення проекту закону на правову експертизу до державного органа). Як будь-яка процесуальна діяльність правова експертиза починається лише за наявності певного юридичного факту. Це може бути нормативна вказівка про обов'язкове проведення експертизи певного виду нормативно-правового акта та прийняття рішення компетентним органом або рішення уповноваженої особи стосовно необов'язкової правової експертизи. В будь-якому випадку це рішення є юридичним актом, який створює права та обов'язки.

Правовими засадами проведення гендерно-правової експертизи є ст. 4 Закону України від 08.09.2005 – 41 – № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 р. № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи», якою затверджено Порядок проведення гендерно-правової експертизи та форми висновків, а також Наказ Міністерства юстиції України від 27 листопада 2018 р. № 3719/5, де затверджено Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проектів нормативно-правових актів.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» гендерно-правова експертиза – це аналіз чинного законодавства, проектів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків [23].

Під час такої експертизи відбувається виявлення положень, які не відповідають принципу забезпечення рівних прав та можливостей. Щоб потім здійснити наступний крок – подолання за допомогою ефективних правових

механізмів усіх форм дискримінації за ознакою статі, виявлених у процесі проведення експертизи.

Гендерно-правова експертиза залежно від об'єкта дослідження може бути двох видів: гендерна експертиза чинних нормативно-правових актів та гендерна експертиза проектів нормативно-правових актів. Процедурно і по суті гендерно-правова експертиза нормативно-правового акта буде відрізнятися від експертизи чинного законодавства:

1) гендерно-правова експертиза проектів нормативно-правових актів спрямована насамперед на недопущення прийняття актів, що не відповідають принципу рівних прав і можливостей, а гендерно-правова експертиза чинного законодавства спрямована на виявлення невідповідності вже діючих нормативно-правових актів зазначеному принципу та вжиття необхідних заходів щодо усунення цих порушень;

2) гендерно-правова експертиза чинних нормативно-правових актів потребує виділення спеціального кола нормативно-правових актів з усього масиву чинного законодавства, які мають стати об'єктом експертизи, тобто перелік чинних нормативно-правових актів щодо яких проводитиметься гендерно-правова експертиза, визначається у спеціальному щорічному плані Міністерства юстиції України, а проекти нормативно/правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі автоматично (на підставі закону) при проходженні ними реєстрації як завершальної стадії правотворчого процесу;

3) гендерно-правова експертиза чинного законодавства проводиться як спеціальний самостійний вид експертизи, натомість експертиза проектів нормативно-правових актів здійснюється як складова більш загальної процедури правової експертизи.

На практиці таке розмежування понять гендерно-правової експертизи проектів нормативно-правових актів і чинного законодавства створює можливість подвійної перевірки тих самих актів на предмет їх відповідності принципу рівних прав та можливостей. Це означає, що проект акта може

пройти гендерно-правову експертизу на стадії його прийняття і в подальшому може бути повторно перевірений, але вже як складова чинного законодавства.

Гендерна експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться як складова частина правової експертизи, в ході якої здійснюється вивчення, дослідження проведення порівняльного аналізу та надання оцінки з відповідним обґрунтуванням проекту нормативно-правового акту щодо його відповідності принципу гендерної рівності у відповідній сфері життєдіяльності, реалізація якого врегульована як законодавством України, так і міжнародно-правовими актами.

Так, в першу чергу, визначається сфера суспільних відносин, які пропонується врегулювати проектом нормативно-правового акта та встановлюється всі істотні і змістовні зв'язки проекту чи його окремих положень з нормативно-правовими актами різних галузей законодавства всіх рівнів.

Гендерно-правова експертиза є досить складною процедурою, яка має декілька стадій та досить багато нюансів, що вимагають великої уваги та відповідальності експерта. Так, спочатку проект нормативно-правового акта досліджується на наявність в ньому дискримінаційних положень, які можуть передбачити, певні утиски, обмеження, розрізнення, винятки, пільги, привілеї переваги чи інше за ознакою статі. Досліджується проект і на наявність у ньому нерівних умов реалізації прав жінок і чоловіків, чи не обмежують вони можливість користування жінкою і чоловіком своїми правами і свободами на рівних умовах, чи не порушують їх рівний правовий статус, що не дозволяє обом статтям брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності.

Крім того, досліджується чи не є дискримінацією за ознакою статі, наявність у проекті акта однакових норм для жінок і чоловіків, коли, можливо, варто було б застосовувати, в передбачених проектом випадках, позитивні дії.

Таким чином, узагальнюючи різні підходи в науковій літературі щодо правової експертизи нормативно-правових актів можна визначити різні погляди щодо місця і ролі правової експертизи нормативно-правових актів в

процесі правотворчості та правозастосування. Це по перше: проведення експертизи на стадії правотворчості, не виділяючи окремо правову експертизу; по друге: наукове експертне забезпечення правотворчої роботи; по третє: відсутність стадії експертизи або будь-якої перевірки проекту нормативно-правового акту в процесі правотворчості; по четверте: правова експертиза є самостійною стадією процесу правотворчості або окремим етапом однієї із стадій; по п'яте правова експертиза є складовою частиною правового моніторингу правотворчості та правозастосування.

Гендерно-правова експертиза законодавства проводиться Мін'юстом щодо законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів. Висновки про результати гендерно-правової експертизи законодавства поділяються на висновок акта законодавства та проекту нормативно-правового акта.

У разі встановлення невідповідності акта законодавства принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін'юст надсилає висновок з обґрунтованими зауваженнями органів, що прийняв такий акт. Копія такого висновку також надсилається Міністерству соціальної політики України та Кабінетові Міністрів України. Розроблення проектів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Проекти нормативно-правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі. Висновок гендерно-правової експертизи є обов'язковою складовою пакета документів, що подаються разом з проектом нормативно-правового акта до розгляду. Висновок про результати гендерно-правової експертизи законодавства протягом п'яти календарних днів після підписання уповноваженою особою (координатором) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін'юсту оприлюднюється на офіційному веб-сайті Мін'юсту.

Гендерно-правова ж експертиза нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, нормативно-правові акти яких підлягають

державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації структурними підрозділами апарату та територіальних органів Мін'юсту, відповідальними за проведення державної реєстрації нормативно-правових актів. Результати гендерно-правової експертизи нормативно-правового акта, поданого на державну реєстрацію, зазначаються у висновку про державну реєстрацію нормативно-правового акта за формою згідно з додатком 2 до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації.

В процесі проведення гендерно-правової експертизи при детальному аналізі експертом з'ясовується чи є акт законодавства (проект нормативно-правового акта) в цілому або в окремій його частині:

1) гендерно-нейтральним (за змістом та наслідками) тобто окрема норма, акт або проект акту в цілому не впливають на поділ за ознакою статі, не призводить до дискримінації за ознакою статі та здійснює однаковий вплив як на чоловіків, так і на жінок (наприклад застосовуються такі терміни, як «особи», «громадяни» без вказівки на певну стать);

2) дискримінаційним тобто окрема норма, акт або проект акту в цілому містять в собі відмінність, винятки або переваги по відношенню до осіб певної статі, які спрямовані на послаблення або невизнання прав людини та основних свобод в політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах суспільних відносин;

3) гендерно-дисбалансованим на користь певної статі, тобто таким, що надає переваги чи безпосередньо обмежує права жінки чи чоловіка чи створює необґрунтовані перешкоди у реалізації таких прав, а так само передбачає неспівмірні міри відповідальності за однакові правопорушення;

4) таким, що не передбачає рівні можливості для обох статей, тобто окрема норма, акт або проект акту в цілому хоча і надають однакові права, особам незалежно від їх статі, однак на практиці їх застосування призведе до того, що певна стать буде знаходитися в дискримінаційному положенні,

оскільки норма або акт при реалізації не нададуть рівних можливостей чоловікам і жінкам.

Не можна не відмітити, що порушення гендерної рівності у нормативно-правових актах міністерств та інших органів влади, поданих на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України, майже не зустрічається. Зазначене свідчить про підвищення рівня гендерної культури населення.

Однак, Міністерство юстиції та його територіальні органи, здійснюючи правову експертизу відомчих нормативно-правових актів, щороку попереджують прийняття біля півтори тисячі незаконних норм, які порушують права та інтереси громадян, покладають на них обов'язки, що не передбачені законами.

Але, для забезпечення гендерної рівності важливим є не тільки створення нових нормативно-правих актів, що регулюють питання гендеру, а й гендерно-правова експертиза вже існуючих задля запобігання колізій в праві, яка є складовою правової експертизи. Наразі виникає питання щодо достатності обсягів такої експертизи вже існуючих законодавчих актів, яка проводиться щодо близько десяти актів законодавства на рік та створення відповідного органу, в компетенцію якого входило б проведення правових експертиз всіх видів, в тому числі гендерно-правової.

Таким чином, проведення гендерно-правової експертизи нормативно-правових актів міністерств та інших органів влади, акти яких підлягають державній реєстрації, є дієвим засобом впровадження гендерних аспектів у формування законодавства України, що сприятиме становленню України, як демократичної, соціально-орієнтованої держави та виконанню нею міжнародних зобов'язань, входження України до світового та європейського співтовариства.

3.2. Шляхи удосконалення системи інституційного регулювання гендерної політики в Україні

Говорячи про процес створення системи інституцій, які забезпечують реалізацію державної гендерної політики, та їх діяльність впродовж останніх років, можна виділити як позитивні здобутки, так і негативні явища. Найбільшим позитивним здобутком є потужна законодавча база України, яка вже сьогодні гарантує антидискримінаційний підхід за ознаками статі. Це, безумовно, є прямим результатом роботи інституційних механізмів, які діють в Україні. Розробка двох Планів дій щодо поліпшення становища жінок, здійснення гендерної експертизи законодавства, визначення гендерних цілей тисячоліття та показників, за якими в Україні оцінюватиметься гендерний процес, співпраця з неурядовими жіночими і молодіжними організаціями – все це свідчить про певний успіх на шляху реалізації ідеї гендерної рівності.

Тобто, ті інституції, які діють сьогодні, більш-менш впорались із виконанням «старої ролі» – прийняттям законодавства із забезпечення рівних можливостей та законів без дискримінації, а також із проведенням певної просвітницької діяльності, реалізацією багатьох програм і проектів щодо поліпшення соціального статусу жінок. У той же час істотним недоліком цієї «старої ролі» є те, що функція спостереження за практичним застосуванням існуючих вже законів не є достатньою і майже не виконується. Тому, навіть, при антидискримінаційній законодавчій базі жінки в Україні й надалі зазнають дискримінації в політичній, економічній та соціальній сферах.

Безумовно, негативними явищами є й те, що, по-перше, статус, мандат і діяльність відповідних інституцій залежать від змін в Уряді України. По-друге, вони здебільшого займаються трудовою та соціальною проблематикою, концентрують свої зусилля на захисті матерів і дітей, а також на жіночій зайнятості. По-третє, «поліпшення статусу жінок» все ще залишається головним концептом, в рамках якого здійснюється політика гендерної рівності. Відповідно, те завдання, яке покладається на систему інституцій в сучасному світі – виконання політичної ролі – залишається на невизначене

майбутнє. Тому, питання гендерної рівності у діяльності органів державного управління залишаються поза основною сферою їх діяльності і носять ситуативний і не систематичний характер.

Аналізуючи перешкоди, які стоять на шляху переходу діяльності системи інституцій до виконання нової ролі – каталізатора інтеграції гендерної проблематики в систему управління в цілому, перш за все слід виділити те, що, незважаючи на численні законодавчі акти, проблема гендерної рівності все ще не набула повного політичного визнання як одне з основних завдань діяльності українських органів влади. Політична відповідальність українських урядових структур за реалізацію гендерної рівності здебільшого обмежується забезпеченням рівності перед законом, тоді як соціальні і культурні зміни в цьому напрямі залишаються за межами політичної відповідальності.

До перепон на шляху діяльності відповідних інституцій можна також віднести відсутність розуміння сутності інтеграційної стратегії, а також відсутність інструментів оцінки та показників успіху у сфері гендерної рівності. Значними перешкодами є також нечіткі мандати, брак як фінансових ресурсів, так і високопрофесійних фахівців, які були б залучені до діяльності відповідних інституцій.

Безумовно, всі ці чинники визначаються культурними та історичними особливостями конкретного соціального середовища, і тому вони фактично не можуть бути об'єктом політичного регулювання, через те, що їх зміна має довготривалі часові простори. Тому, визначальним для формування та реалізації гендерної політики стає створення основних передумов, що забезпечує гендерну рівність та справедливість у всіх сферах суспільного життя (Рис. 3.1.).



Рис.3.1 Основні складові ефективного реалізації гендерної політики (складено автором на основі [29])

По-перше, це правове забезпечення формування гендерної політики; по-друге, побудова системи соціальних інституцій, які будуть забезпечувати

реалізацію гендерної політики; по-третє, створення відповідного державно-управлінського механізму. Останнє передбачає, насамперед, зміну гендерної свідомості працівників органів влади.

Правове забезпечення передбачає створення законодавчої бази для формування та реалізації гендерної політики. Воно має певні рівні, які створюють ефективну систему законодавства про права жінок і чоловіків. До першого, верхнього рівня, можна віднести конституційні гарантії прав і свобод людини незалежно від її статі. Другий, середній, утворює галузеве законодавство, що конкретизує конституційні норми у різних сферах суспільного життя (економічній, політичній, соціальній тощо). Третій, найнижчий, включає в себе регулюючу процесуальну й процедурну сторони реалізації принципу рівних прав і рівних можливостей статей, а також встановлює порядок контролю за здійсненням на практиці норм галузевого законодавства.

Розв'язання гендерних питань у світовому масштабі вимагає від глав держав професійних знань і професійного аналізу проблеми [46]. Тому при Президентові України доцільно створити різні допоміжні структури. Таким органом при Президентові України був Комітет у справах жінок, материнства і дитинства (1995 р.), який потім було реорганізовано. Відповідні органи при главах держав у вигляді рад створено, наприклад, при Президентові Киргизстану, в Королівстві Норвегії. Ці органи виконують у межах наданих повноважень нагляд за виконанням діючого законодавства про основи державних гарантій забезпечення гендерної рівності.

З метою найбільш ефективною реалізації повноважень Президента України як гаранта Конституції щодо гендерних питань доцільно заснувати Національну раду з питань гендерної рівності, яка може бути залучена до роботи в профільних комісіях та групах. На цю інституцію може бути покладено нагляд за виконанням Закону Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, публікацію щорічних звітів про виконання

Закону. Причому, до складу позаштатних членів Національної ради доцільно було б залучати вчених, фахівців, експертів-фахівців з неурядових організацій.

На наш погляд, свою роль міг би відіграти парламентський комітет з питань гендерної політики у складі Верховної Ради України. Такий комітет був би спроможний врахувати гендерну проблематику в усіх стратегічних та програмних документах, здійснювати аналіз наслідків реалізації тих чи інших законів, постанов, які проходять через Верховну Раду. До повноважень цього профільного парламентського комітету доцільно було б запровадити механізм постійних громадських слухань з усіх аспектів гендерної політики. Значення таких слухань полягає в публічному характері, впливі на громадську думку, в детальному аналізі всіх аспектів діяльності уряду, одержанні й поширенні інформації та гендерної статистики найбільш ефективним способом.

Важливою складовою реалізації правового механізму забезпечення гендерної рівності є запровадження посади Уповноваженого з рівного статусу чоловіків і жінок. Урядом прийнято постанову, якою запроваджено посаду Урядового уповноваженого з питань гендерної політики. Це сприяє посиленню координації роботи органів виконавчої влади для практичного впровадження принципу гендерної рівності у всі сфери життя суспільства. Крім того, затверджено Положення про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики. Відповідно до нього основними завданнями Урядового уповноваженого є: сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства; участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади з зазначеного питання; проведення моніторингу щодо врахування принципу гендерної рівності під час прийняття нормативно-правових актів Кабінетом Міністрів України; співпраця та взаємодія з громадянським суспільством тощо.

До компетенції Урядового уповноваженого з питань гендерної політики можна віднести:

- 1) виявлення порушень гендерного законодавства;
- 2) звернення до суду із заявою про захист прав чоловіків і жінок, порушених рішенням державного органа, органа місцевого самоврядування або посадової особи, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у встановлених законом формах;
- 3) здійснення до відповідних державних органів клопотань про дисциплінарну або адміністративну відповідальність посадової особи, у рішеннях якого допущена дискримінація прав статей;
- 4) звернення до суду або до прокуратури про перевірку рішень органів влади та посадових осіб, які призвели до порушення прав і свобод чоловіків і жінок;
- 5) стимулювання посадових осіб щодо запровадження у свою діяльність принципів гендерної рівності.

Проблеми гендерної рівності все більше стають у центрі уваги виконавчих органів влади, що потребує розширення повноважень з цього питання прем'єр-міністра, профільних міністерств, відділів та служб при окремих міністерствах. Запровадження відповідних міжнародних стандартів рівності статей, створення можливостей досягнення рівних прав і рівного статусу чоловіків і жінок дає підстави для внесення пропозицій щодо створення спеціального міністерства з рівних прав і можливостей.

Основними напрямками діяльності якого стане упровадження нових механізмів формування державної гендерної політики, міжгалузева координація діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, здійснення аналізу чинного законодавства на предмет його відповідності міжнародним гендерним стандартам та внесення пропозицій щодо приведення національного законодавства у відповідність до вимог міжнародного права, організація наукових та експертних досліджень з питань рівності прав та можливостей жінок і чоловіків, зокрема з метою визначення досягнення рівності у виборчих правах, державний контроль за дотриманням гендерної

справедливості та рівності в усіх сферах суспільного життя, мотивація керівників державно-управлінських установ щодо забезпечення гендерної рівності.

Важливого значення для формування третього рівня правового забезпечення реалізації гендерної політики набуває судове забезпечення захисту прав жінок та гендерної рівності. Сучасна система судової влади не готова до вирішення гендерних питань. Тому для урегулювання цих питань необхідне створення спеціалізованих судів по пенсійних, трудових справах, опіці й піклуванню, що сприяють забезпеченню законності у сфері забезпечення гендерної рівності та справедливості.

Удосконалення системи інститутів, які займаються формуванням та реалізацією гендерної політики, є необхідною, але не достатньою умовою для забезпечення гендерної справедливості. Поставлене перед цими структурами завдання значною мірою залежить від виконання ними основних функцій державного управління.

Розв'язання цього питання можливо шляхом впровадження до діяльності суб'єктів державної гендерної політики соціоповедінкового підходу, який розглядає поведінку суб'єктів активності як таку, що обумовлена об'єктивними факторами середовища та внутрішніми змістовними характеристиками суб'єкта, а саме: його мотивами, цілями, досвідом та когнітивними схемами.

Метою запропонованого підходу є виявлення механізмів мотивації, за допомогою яких забезпечується необхідне відношення до цінностей, особистісних рис, самовизначення кожної людини.

При цьому в якості аналізу поведінки розглядається зв'язок стимулу(S) та відповідної реакції (R), що поділяється на спадкоємну (рефлекси, емоції) та здобуту (звичка, мислення, поведінка), формування якої здійснюється під впливом навколишнього оточення.

Зміна концептуального напрямку дозволить виявити такі проміжні перемінності, як мету та потребу, визначити необхідні стимули для

досягнення очікуваного результату, організувати ретельний контроль ситуації, реєстрацію поведінкових проявів на вплив середовища, модифікувати поняття реакції через мотивуючу функцію державного управління.

Даний процес є досить тривалим, тому поки він триватиме пропонується як тимчасовий захід запровадження гендерного квотування в органах влади, що дозволить імперативно долати гендерний дисбаланс, поки це не буде робитися свідомо.

Ще раз хочемо наголосити, що введення гендерних квот має бути тимчасовим явищем, яке відпаде не тільки де-юре, й де-факто, з розвитком гендерної культури. У сучасних же умовах гендерні квоти – це вид позитивної дискримінації, тобто встановлена державою система пільг, заохочень, заборон і компенсацій, спрямованих на підвищення соціального статусу жінок. До речі, гендерне квотування, як спосіб забезпечення представництва жінок у владних структурах, відповідає прийнятим Комісією ООН рекомендаціям, спрямованим на долання гендерної асиметрії, ліквідування гендерних перекосів у владі.

На наш погляд, запровадження гендерного квотування надасть можливість:

- реалізувати конституційне право жінок і чоловіків щодо досягнення рівності та забезпечити долання гендерної нерівноваги, віддаленості, дисбалансу в державних органах;
- оновити кадровий потенціал, залучивши до органів державного управління, місцевого самоврядування, керівних органів політичних партій компетентних, висококваліфікованих спеціалістів, а також соціально і професійно активних жінок, що отримали сучасну освіту та володіють ефективними підходами до управління;
- підвищити показники індикаторів розвитку;
- зміцнити принцип паритетності в органах державної влади, в складі політичної еліти країни та зняти суперечності між прихильниками й супротивниками гендерної рівності;

– усунути питання про дефіцит жінок-політиків та виникнення «скляної стелі».

При цьому пропонується встановити рівень співвідношення 30% представників жіночої статі, який є мінімальним для обрання або призначення жінок на керівні посади в розвинених суспільствах. Цей рівень визнаний світовою практикою та результатами проведеного соціологічного опитування.

Світовий досвід також свідчить, що завдяки квотуванню кількість жінок у законодавчих та виконавчих органах зростає. Гендерні квоти, які застосовані в 76 країнах світу, дали позитивні результати введення системи гендерних квот до партійних списків і пропорційної системи виборів представницьких органів державної влади.

Як уже відзначалось, для забезпечення ефективної реалізації державної гендерної політики є дуже важливим створення гендерночутливої системи державного управління, що має, в першу чергу, створити рівні умови для жінок та чоловіків у процесі прийняття важливих державно-управлінських рішень. Це передбачає реалізацію таких заходів:

- посилення прав жінок при конкурсному прийомі на державну службу;
- створення найменших передумов для усвідомлення жінками безперспективності її кар'єри;
- пропорційне представництво чоловіків і жінок у вищих управлінських колах на адміністративних і політичних державних посадах;
- надання широких прав державним установам у використанні гнучких моделей робочого дня;
- створення умов по догляду за дітьми, а також використання інших видів відпусток.

Зважаючи на це важливою складовою вирішення проблеми створення гендерно-чутливої системи державного управління стає завдання планування кар'єри чоловіків та жінок. При плануванні кар'єри треба враховувати більше високу цінність родини для жінки в порівнянні із чоловіком. Чоловік

споконвічно орієнтує свою працю на кар'єру. Отже, початком нерівного відношення в просуванні жінки по службі є ігнорування соціально-психологічних особливостей статей: орієнтир на родинні цінності у жінок і орієнтир на кар'єру у чоловіків. Відомо, що в суспільній свідомості з більшими труднощами протягом не одного десятка років затверджувалося сутність планування родини. Спробуємо до цього міждисциплінарного визначення підійти не з медичної й навіть соціальної точки зору, а з позиції управління. На наш погляд, планування родини – це й права і обов'язки чоловіка й жінки, це реалізація своїх можливостей, насамперед, перед чоловіком і дружиною, а в остаточному підсумку – перед державою.

Системне дослідження дозволило розглядати родину, у тому числі її внутрішній процес управління, як складову частину соціальної політики, яка має свою ідеологію структури управління, основні форми, механізми реалізації, законодавчу, кадрову, наукову й інформаційну основи. Однак про остаточне виділення сімейної політики поки говорити передчасно, тому що не всі складові сімейної політики поки ще визначилися, розвилися й устоялися. Цілком ймовірно, і в даному питанні необхідний час для сприйняття необхідності планування службової кар'єри жінки.

Якщо жінки, в врешті решт, будуть широко представлені у всіх державних структурах, займаючи державні посади на основі своєї кваліфікації й досвіду роботи, то їхня активна життєва позиція повернеться до реалізації проблем і в сфері зміцнення родини. У числі першочергових заходів щодо розробки й реалізації державної політики можуть бути цільові програми із включенням у неї розділів: «Планування родини», «Дитяче харчування», «Діти-інваліди», «Діти-сироти», «Діти Чорнобиля» та ін.

Важливим напрямком у створенні гендерно-чутливої системи державного управління, як показує світовий досвід, може стати розвиток аналітико-експертних груп, служб, центрів, як державних, так і недержавних, що сприяють і допомагають жінкам у просуванні по службі. На сьогоднішній день в Україні діє низка громадських організацій, які ставлять на меті

відстоювання прав жінок. Але більшою мірою вони акцентують увагу на захисті прав материнства та дитинства, запобіганні можливій дискримінації жінок в економічній сфері тощо. Проте ці організації не залучені до громадського контролю за кар'єрою жінок на державній службі, а вони змогли б відіграти суттєву роль у формуванні громадської думки до жінки державного службовця, а саме:

- стимулювати бажання претенденток відстоювати свої права;
- аналізувати ефективність сполучення роботи в органах влади за контрактом або виконанням своїх функціональних обов'язків в умовах моделей неповного або гнучкого графіка робочого дня;
- проводити оцінку дій самого процесу просування по службі з урахуванням природних особливостей жінки і її пріоритетів у професійній сфері.

Ще одним важливим аспектом формування гендерно-чутливої системи державного управління є підготовка вищих державних службовців із числа фахівців-керівників середньої ланки, з урахуванням пропорційної рівності чоловіків і жінок. Треба розглядати цю категорію державних службовців як основу кадрового резерву на керівні державні посади. Цільова підготовка на вищі державні посади жінок дітородного періоду – це моніторинг дій професійної самореалізації жінок, що мають досвід і схильності до керівної роботи й незгодних з обмежувальними рамками кар'єри.

Але не менш важливою є й інша сторона в усуненні дискримінації гендерного співвідношення на вищих державних посадах. Практична значимість даного напрямку полягає в розвінчанні традиційного розуміння, насамперед самою жінкою, про безперспективність обіймання нею вищих керівних посад. При цьому, на нашу думку, підвищенню самооцінки жінки можуть сприяти низка заходів структурного, функціонального та виховного характеру, а саме:

- створення банку даних кадрової інформації в потребі жінок як в органах влади в цілому, так і на керівних посадах (це має бути особливо актуальним за умови введення гендерного квотування);
- фінансування й розвиток цільової мережі підготовки жіночих кадрів на провідні й вищі державні посади, що створить відчуття у жінок необхідності праці в органах влади;
- допуск жінок, включених до складу резерву, але працюючих за графіком неповного робочого дня, до часткової практичної діяльності – стажування, навчання, залучення до підготовки документів і інших матеріалів – усього того, що дозволяє жінці частково виконувати роботу вдома;
- уникнення, по можливості, затягування самого процесу просування жінки по службі. Особливо це стосується тієї категорії жінок, які мають навички керівної роботи, але змушені переривати державну службу в період активного сімейного життя. У цьому зв'язку важливо знаходити нетрадиційні підходи відносно забезпечення потреби в реалізації у фахівців власного службового професіоналізму, тим самим створювати мікроклімат їхньої причетності до режиму трудового колективу;
- створення умов сполучення материнських обов'язків зі зручними для жінки формами самопідготовки, навчання або стажування на заміщення вакантної посади;
- заохочення жінок, що займаються дослідницькою роботою, розвиток мережі цільових фондів, спрямованих на підтримку жінок як авторів проектів з широкого спектру проблем життєдіяльності суспільства;
- активне висвітлення в засобах масової інформації життя жінок, що займають вищі й провідні державні посади;
- уникнення переваги за віком і статтю при підвищенні по службі або при заміщенні на вакантну посаду, гарантування кожній жінці роз'яснення причин відхилення кандидатури й надання реєстраційних списків критеріїв відбору.

Залучення жінок на вищі керівні посади дозволить, на нашу думку, краще врахувати сучасні тенденції державного управління, роль котрого в ХХІ ст. змінюється в рамках логіки розвитку, яку треба шукати у взаємодії двох ключових понять: надійність і гнучкість. Для цього потрібно прибрати «внутрішні перегородки» у структурі органів влади, зменшити саму пірамідальну структуру їх побудови, що й надає властиву цим організаціям неповороткість і повільність.

Мають змінюватися і співробітники органів влади, перетворюватись з простих виконавців на динамічних працівників, чуйних, ефективних і з розвиненим почуттям відповідальності, що виявляють ініціативу та самостійність у процесі вирішення поставлених завдань.

У цьому зв'язку важливо визначити першочергові методи мотивації керівників державних установ, які також змінюються:

1. Надання керівникам державних установ більшої свободи при складанні штатного розкладу й можливості створювати більш гнучкі організаційні структури.

2. Максимальне використання потенціалу співробітників для ефективних методів управління. Підвищення якості роботи в результаті впровадження нових технологій організації праці.

3. Використання спеціалізованих груп для цільової підготовки працівників центральних і територіальних органів влади.

4. Підготовка державних службовців в умовах євроінтеграції (знання мов, уміння вести переговори, знання принципів, методів і умов роботи міжнародних організацій).

5. Урахування проблематичності в методах добору, відбору й призначення на керівні посади.

6. Уникнення методів просування по службі, що несприятливо впливають на співробітників (наприклад, сексуального домагання).

Усе це в силу психологічних особливостей, як правило, легше реалізовувати керівникам-жінкам, відтак, більша присутність жінок на

керівних посадах сприятиме підвищенню ефективності діяльності органів влади через їхню більш швидку адаптацію до сучасних умов і вимог зовнішнього середовища.

Таким чином, формування та реалізація державної гендерної політики повинна включати наступні особливості у цієї сфері.

По-перше, це урахування специфіки формування ціннісної чоловічої та жіночої орієнтації. Чоловіки більше орієнтовані на кар'єрне просування та успіх на службі, а жінки більше зорієнтовані на сім'ю. Тому, при рівних стартових можливостях чоловіків та жінок, чоловіки суттєво випереджають жінок у кар'єрному просуванні.

По-друге, така ситуація вимагає забезпечення певних заходів щодо рівності. До них можна віднести: створення для жінок додаткових можливостей для самореалізації (наприклад гнучкий робочий графік, можливість виконання роботи на дому, підвищення кваліфікації у вільний час тощо); створення умов для швидкого (порівняно з чоловіками) просування жінок по службовій драбині; створення банку даних вакансій на державній службі для жінок тощо.

По-третє, є доцільним активне залучення громадських організацій до формування у жінок позитивного ставлення до кар'єри на державній службі.

Усе це дозволяє розглядати процес формування та реалізації гендерної політики комплексно, на підставі нормативно-правового, кадрового, науково-інформаційного забезпечення, практичного здійснення.

3.3. Впровадження Європейського досвіду дотримання гендерного паритету в системі публічного управління

Як зазначалося у попередніх розділах становлення гендерної політики в Україні базується на світовому досвіді розвитку різних країн, зокрема країн Європейського блоку.

Гендерні перетворення у політико-правовій системі і в суспільстві загалом є довготривалим, багаторівневим, поступовим та складним процесом.

Гендерні стереотипи, так само, як і гендерна нерівність, формувалися в суспільстві протягом тривалого часу, тому і дії, спрямовані на її подолання, мають бути стратегічними, рішучими, законодавчо закріпленими і послідовними. Важливо також не допускати зведення концепції рівності лише до антидискримінаційних заходів. Відсутність дискримінації не є достатньою умовою для затвердження гендерної рівності, також мають бути запроваджені конкретні позитивні заходи для досягнення «дійсної рівності», що складається з рівності можливостей, рівності в доступі до можливостей та рівноцінності результатів.

Європейський Союз, утверджуючи принцип рівних можливостей, головну увагу зосередив на новій гендерній концепції: від принципу однакового ставлення, що передбачає рівні права і можливості для всіх громадян – до стратегії позитивної дії. Ця стратегія передбачає зміщення акцентів із забезпечення рівних можливостей до забезпечення відповідних соціальних умов, які сприяли б утвердженню фактичної гендерної рівності.

Позитивна дія – це такі адекватні заходи, до яких мають удаватися жінки, щоб виправити становище з огляду на нерівні стартові умови, що склалися у патріархальному суспільстві. Позитивна дія у своєму крайньому вияві – це позитивна дискримінація, коли збільшення представництва жінок (чи інших дискримінованих категорій громадян) досягають наданням певних пільг чи запровадженням квот. Ця тенденція у ЄС посилилася завдяки підписанню Маастрихтської угоди, стрижнем якої є ствердження принципу соціальної справедливості у внутрішній політиці держав-членів ЄС.

Гендерні квоти – це політико-правовий спосіб згладжування наслідків гендерної дискримінації в усіх суспільних сферах шляхом надання легітимної політичної трибуни для артикуляції, представництва та реалізації відповідних соціальних інтересів.

У сучасних умовах Гендерні квоти – це вид позитивної дискримінації, тобто система пільг, заохочень, заборон і компенсацій, спрямованих на підвищення соціального статусу жінок.

Стандарти щодо рівного ставлення до жінок і чоловіків є частиною як первинного, так і вторинного законодавства ЄС. Вони закріплені статтями Амстердамської угоди 1997 року та містяться у Директивах ЄС. Держави-члени ЄС зобов'язуються прописати ці положення у національному законодавстві.

Членами ООН є 191 держава, серед яких у 182 є парламенти. При цьому в дев'яти парламентах світу немає жодної жінки-депутата. У 173 країнах жінки представлені в парламентах, із них у 83 застосовуються гендерні квоти представництва. Ще в 15 країнах ці квоти або застосовувалися раніше, або пропонується їх запровадити. Практично в половині парламентів світу застосовується той чи інший тип гендерних квот на виборах до національних парламентів. Отже, можна констатувати, що квоти парламентського представництва існують на всіх п'яти континентах і в усіх шести геополітичних регіонах світу.

Є чотири основні правові механізми впровадження квотування. Вони можуть у деяких випадках поєднуватися:

1. Конституційні положення – застосування принципу рівних можливостей для визначення парламентського представництва (резервування місць у парламенті) може формулюватися у Конституції із зазначенням пропорцій.

2. Виборче законодавство – регламентація застосування принципу рівних можливостей суб'єктами виборчого процесу, визначення гендерної норми і встановлення санкцій за порушення цього принципу у виборчих законах або законах про партії.

3. Окремий закон про рівноправність (рівний статус). Крім того, принцип рівних можливостей тут може підкріплюватися положеннями виборчого законодавства.

4. Статути політичних партій. Близько 200 партій в 61-й країні в такий спосіб регламентують досягнення гендерної рівності.

У різних країнах може застосовуватися або один із цих різновидів, або відразу кілька у різних комбінаціях. Партійні квоти застосовуються в 61-й державі, електоральні – в 33-х, а резервування місць у парламенті – в 12-ти країнах.

Прямої директив щодо представництва жінок і чоловіків в органах влади у європейському законодавстві немає, проте Амстердамська угода та інші документи заохочують держави-учасниці робити відповідні кроки. Кожна країна вирішує це по-своєму, в тому числі і на законодавчому рівні.

Таким чином, міжнародний досвід дає такі позитивні практики утвердження гендерної рівності:

1. Прийняття спеціалізованих законів з утвердження гендерної рівності.
2. Внесення змін із запровадження рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до вже існуючих законів та конституції.
3. Запровадження спеціалізованої інституції Омбудсмана з рівних прав і можливостей.
4. Створення парламентських структур (груп, комітетів, комісій) з рівних прав і можливостей. Важливою є інформативна політика парламенту з популяризації гендерної рівності в суспільстві.
5. Запровадження фондів, організацій та їхніх мереж, діяльність котрих спрямована на досягнення гендерного паритету в політиці.

В Україні останніми роками значно зміцнено національний інституційний механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, і держава відіграє у цьому процесі значну позитивну роль.

У 2017 році питання координації державної політики у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків віднесено до компетенції Віце-прем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Крім того, у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України запроваджено посаду Урядового уповноваженого з питань гендерної політики.

Постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 № 784 утворено Комісію з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, яку очолює Віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. До її складу входять заступники міністрів / керівників відомств, які призначені уповноваженими особами (координаторами) у відповідних центральних органах виконавчої влади. Однак до складу цієї Комісії не входять представники громадських об'єднань.

Для створення системи скорочення гендерної нерівності в усіх сферах життєдіяльності суспільства та подолання дискримінації прийнято:

- постанову Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 930 «Деякі питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (затверджено Типові положення про відповідальний підрозділ з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та радника з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі);

- наказ Мінсоцполітики від 07.02.2020 № 86 (zareєстровано в Мін'юсті 27.02.2020 за № 211/34494) «Про затвердження Інструкції щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів» (документом встановлюються загальні вимоги до застосування гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів з метою виконання норм Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та врахування потреб різних груп жінок і чоловіків);

- наказ Мінсоцполітики від 14.04.2020 року № 257 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ» (визначено алгоритм оцінювання ймовірних та/або наявних результатів/наслідків реалізації галузевої реформи на становище різних груп жінок і чоловіків).

З метою удосконалення проведення гендерно-правової експертизи внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 28.11.2018 № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи».

Базовою складовою для застосування гендерних підходів під час формування, реалізації, моніторингу і оцінюванні державної політики, а також інформаційним джерелом для оцінювання фактичного становища, потреб та інтересів жінок і чоловіків та їх груп є статистика з розподілом за статтю, віком, місцем проживання, наявністю інвалідності та іншими релевантними ознаками. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 №1517-р «Питання збору даних для моніторингу гендерної рівності» затверджено перелік індикаторів, у розрізі яких здійснюється збір даних для моніторингу гендерної рівності, який включає 226 показників.

У результаті реалізації Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2018 № 113-р розпочато системне проведення навчань з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків для державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, представників сектору безпеки та оборони. Зокрема, Національним агентством України з питань державної служби за підтримки ООН-Жінки розроблено та затверджено короткострокові програми підвищення кваліфікації «Гендерний підхід в управлінні людськими ресурсами на державній службі», «Інтеграція гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів». У 2020 році навчання за цими програмами пройшли 400 осіб.

Одним із основних досягнень гендерної політики є прийняття 25 жовтня 2020 року Виборчого кодексу України, де на місцевих виборах була застосована 40% гендерна квота, відповідно до статті 154. Вперше разом із квотою запровадили й механізм санкцій за її невиконання – відмова у реєстрації партійного списку.

Варто відзначити, що закріплення квотного принципу у виборчому законодавстві було одним із пріоритетів діяльності Міжфракційного об'єднання «Рівні можливості» у Верховній Раді України ще з 2011 року. Важливим кроком на шляху до включення цього принципу до Виборчого кодексу 2020 року було прийняття змін до Закону України «Про політичні партії» (2013) та змін до Закону України «Про місцеві вибори» (2015), які дозволили закріпити представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів на рівні не менше 30%.

Гендерні квоти змусили політичні партії не лише звернути увагу на жінок-політикинь, а й запросити їх балотуватися на вибори від різних політичних сил. Завдяки дотриманню гендерної квоти у виборчих списках партій стало більше жінок.

Отже, введення гендерних квот має однозначно позитивний ефект, але важливою та необхідною є подальша робота над закріпленням гендерної рівності в політиці, адже сам факт існування квот не гарантує якісних змін ані в політикумі, ані в суспільстві загалом щодо нестереотипного та недискримінаційного ставлення до жінок.

Дійсно, завдяки дотриманню гендерної квоти жінок у виборчих списках стало більше, однак присутність жінок у виборчих списках на рівні 43% не призвела до такого ж їхнього представництва серед обраних кандидатів та кандидаток. Квоти найбільше допомогли жінкам бути обраними та отримати доступ до прийняття рішень в громадах, де ситуація з представництвом жінок була найгіршою.

Ще одним кроком до досягнення гендерної рівності в Україні став Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення гендерного аудиту підприємствами, установами та організаціями».

Гендерний аудит дасть змогу проаналізувати, як принципи забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків враховуються у кадровій політиці та діяльності підприємства, установи, організації (в тому числі через

можливе включення гендерної складової до стратегічних, програмних, проектних, фінансових документів, планів та документів поточної діяльності підприємства, установи, організації), а також визначити механізми:

- підвищення ефективності управління людськими ресурсами та розвитку потенціалу жінок і чоловіків з урахуванням їхніх ціннісних орієнтирів;

- забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків у працевлаштуванні, професійному навчанні, зокрема перепідготовці, підвищенні кваліфікації та розвитку кар'єри;

- забезпечення рівної плати за працю рівної цінності, тобто працю, що потребує однакової кваліфікації, таку саму або схожу роботу в еквівалентних умовах, або працю, що є різною за змістом, але рівноцінною за об'єктивними критеріями (кваліфікацією, інтенсивністю, відповідальністю, умовами праці);

- створення умов праці, які дозволяли би жінкам і чоловікам проводити трудову діяльність на рівній основі, зокрема забезпечення можливостей поєднання трудової діяльності із сімейними обов'язками;

- створення безпечних для життя і здоров'я жінок і чоловіків умов праці;

- унеможливлення та захисту від дискримінації, випадків сексуальних домагань, сексизму, мобінгу та інших проявів насильства за ознакою статі на робочому місці та формування нетерпимого ставлення до домашнього насильства;

- врахування практичних потреб різних груп жінок і чоловіків, які є отримувачами товарів / послуг, що надаються підприємством, установою, організацією;

- справедливого розподілу фінансових ресурсів;

- подолання гендерних стереотипів;

- підвищення обізнаності / удосконалення знань працівників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та застосування гендерних підходів в їхній діяльності [41].

Метою проведення гендерного аудиту є оцінювання стану забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків організаціями, підприємствами та установами, виявлення існуючих проблем, визначення шляхів скорочення гендерної нерівності, аналіз змін у цій сфері, а також підвищення обізнаності працівників щодо застосування комплексного гендерного підходу в діяльності.

Відтепер проведення аудиту дотримання гендерної рівності в установах, організаціях та на підприємствах (гендерний аудит) в Україні стало більш доступним – з'явився чіткий алгоритм цієї процедури з урахуванням національної нормативної бази та зручними для виконання інструментами.

Одним із довгострокових напрямків для забезпечення проведення єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, вдосконалення механізмів її реалізації є розроблення Міністерством соціальної політики проекту Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2030 року.

Стратегія базується як на базових міжнародних документах у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, так і враховує стратегічні документи у сфері прав людини та уже затверджені національні плани у сфері гендерної рівності.

Затвердження Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (далі – Стратегія) зумовлено необхідністю забезпечення проведення єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, вдосконалення механізмів її реалізації.

Стратегія спрямована на об'єднання суспільства з питань щодо розуміння цінностей прав і свобод людини, що забезпечуються та захищаються на основі принципів рівності та недискримінації для всіх жінок і чоловіків, хлопців та дівчат, консолідацію дій органів державної влади та місцевого самоврядування всіх рівнів, міжнародних організацій, організацій роботодавців та профспілок, громадських об'єднань, інших представників та

представниць громадянського суспільства, закладів, установ та організацій різних сфер (соціальна, освітня, охорона здоров'я, правосуддя та правопорядок та ін.), недержавного (приватного) сектору тощо для реалізації міжнародних та національних зобов'язань щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків задля сталого розвитку країни у всіх сферах.

Стратегія орієнтована на досягнення Цілей сталого розвитку України до 2030 року, визначених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

Реалізація Стратегії сприятиме ефективному виконанню завдань, визначених Указами Президента України: від 24.03.2021 № 119/2021 «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини», від 14.05.2021 №225/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 14 травня 2021 року «Про Стратегію людського розвитку».

Пріоритети Стратегії базуються на питаннях, визначених Пекінською декларацією та Платформою дій: «Жінки та бідність», «Освіта та професійна підготовка жінок», «Жінки та охорона здоров'я», «Насильство щодо жінок», «Жінки та збройні конфлікти», «Жінки та економіка», «Участь жінок у роботі директивних органів і в процесах прийняття рішень», «Інституційні механізми поліпшення становища жінок», «Права людини жінок», «Жінки та засоби масової інформації», «Жінки та навколишнє середовище», «Дівчата».

Реалізація Стратегії здійснюватиметься з урахуванням міжнародних інструментів ООН, Ради Європи, Європейського Союзу, Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ), рекомендацій міжнародних моніторингових інституцій у сфері прав людини, Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комісії ООН зі становища жінок тощо та здійснюватиметься гармонізовано з основними національними стратегічними документами та нормативно-правовими актами у сфері прав людини та гендерної політики.

Як свідчить досвід європейських країн, у тих державах, де жінки допущені до прийняття рішень, де вони у значній кількості представлені в

урядах та парламентах, як правило, значну увагу приділено питанням прав людини, справедливості, національного примирення й економічного відродження, які важливі для досягнення миру. Вони часто виступають посередницями і сприяють компромісу.

Європейська практика свідчить, що жінок необхідно якомога більше залучати до владних інституцій та прийняття рішень. Це є нормою життя, запорукою ефективності та успішності багатьох європейських країн, таких як Німеччина, Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія, де рівень життя є достатньо високим. Один із секретних інгредієнтів рецепту успіху цих держав є гендерний паритет, гендерно-орієнтоване бюджетування на всіх рівнях та гендерна експертиза в законодавчому процесі. Україна має величезний невикористаний потенціал, який може бути розкритий на повну завдяки впровадженню кращих практик досягнення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок в усіх сферах життя.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Формування та системна реалізація гендерної політики можлива тільки на основі глибокого наукового аналізу, тому на теоретичному та практичному рівнях у магістерській роботі вирішено актуальне наукове завдання щодо вдосконалення її механізмів.

На підставі отриманих результатів сформульовані такі висновки та пропозиції.

1. Різноманітні аспекти дослідницького процесу надають можливість визначити гендер як комплекс соціально-філософських, соціологічних, політологічних, психологічних, культурологічних та інших теорій, що аналізують розвиток чоловічої й жіночої ідентичності та суб'єктивності, становище жінки й чоловіка в суспільстві, формування нормативних зразків «чоловічого» та «жіночого» в певній культурі та відтворюють цілісну гендерну систему суспільства, яка має складатися з економічних, політичних та соціокультурних складових, а центральною структурою регулювання цих взаємовідносин має бути держава, котра через органи державного управління реалізує гендерну політику в усіх сферах суспільного життя.

2. До принципів гендерної політики в системі державного управління на сучасному етапі розвитку Української держави нами віднесено принципи: інтеграції гендерної рівності; наукової обґрунтованості; законності; паритетної демократії; ініціативності та креативності; оптимальності; результативного партнерства; гуманізму; поєднання цінностей демократії із завданнями гендерної політики.

3. Упровадження і реалізація гендерної політики в розглянутих державах забезпечується системним і комплексним підходом, що дає можливість, за умови відповідної адаптації, успішно використовувати в Україні, а саме: впровадження ідеологічного та міжвідомчого підходів щодо підвищення статусу жінок у суспільстві; створення системи взаємодії громадських організацій, політичних партій, засобів масової інформації та

державних інституцій; залучення до владних структур більшої кількості жінок та гендернообізнаних громадян; виділення необхідних ресурсів тощо.

4. З'ясовано, що рівність соціальної статі, передбаченої Конституцією України та іншими законами і нормативно-правовими актами, зумовлена не тільки рівністю прав, але і рівністю можливостей. Проте рівність можливостей – це не лише правова, а й соціально-економічна та культурна проблеми. Без її розв'язання, тобто без подолання економічної й соціальної залежності жінки від чоловіка, умов, які її породжують і відтворюють, розвитку культури, неможливо реалізувати забезпечення рівності прав.

5. Розгляд становища жінок і чоловіків поза місцем і часом, фізіологічні особливості, психічні та психологічні характеристики, фізичні можливості негативно впливають на умови залучення жінок до певних сфер професійної діяльності, зокрема – управлінської, та спричиняють дискримінацію в цьому питанні. Розв'язання цієї проблеми є можливим за наявності чіткого механізму формування та реалізації державної гендерної політики.

6. Негативний вплив патріархальної системи гендерних ролей, що існує в українському суспільстві, позначається на трьох рівнях: індивідуальному, міжособистісному і соціальному. На індивідуальному рівні як у жінок, так і в чоловіків виконання патріархальної гендерної ролі, що суперечить власним прагненням і бажанням особистості, відбивається на психічному й фізичному здоров'ї, на загальній задоволеності життям, роботою, родиною. Гендерна роль, що нав'язується патріархальними стереотипами чоловікові, надзвичайно важка. Бути «переможцем» завжди й в усьому, як показали спеціальні медичні дослідження, – небезпечно для здоров'я, зокрема збільшує ризик виникнення серцевих захворювань. Спрямованість на успіх і гроші (часто – будь-якою ціною) призводить до того, що злочинність має, в основному, «чоловіче обличчя».

7. Дослідження показників гендерної рівності України згідно даних ООН та Державної служби статистики надає підстави щодо наступних висновків:

– стійка тенденція перевищення показника безробіття серед жінок над аналогічним показником серед чоловіків;

– середня заробітна плата жінок не перевищує 70% середньої заробітної плати чоловіків; має місце тенденція перевищення питомої ваги чоловіків над питомою вагою жінок у категоріях «Економічне активне населення» та «Зайняте населення» та перевищення питомої ваги жінок над питомою вагою чоловіків у категорії «Економічно неактивне населення», що свідчить про перевищення рівня зайнятості чоловіків над рівнем зайнятості жінок.

8. Гендерне співвідношення серед вищих державних службовців (категорій А і Б). Аналіз засвідчує доволі кволе та повільне наближення до світової мінімальної норми представленості жінок на вищих щаблях вироблення та здійснення політики та державного управління. Наявний низький рівень залучення жінок до процесу прийняття відповідальних державних рішень. Цю ситуацію можна назвати «гендерною пірамідою влади»: чим ближче до вершини, тим менше жінок.

Отже, для забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків при призначенні на посади керівних працівників у сфері державної служби потрібно здійснювати пропорційно – збалансоване представництво кандидатур кожної статі з урахуванням складу працюючих у відповідних сферах управління.

9. Аналіз гендерної паритетності державних службовців в Україні свідчить про порушення рівності представлення чоловіків та жінок. Дана ситуація чітко пояснюється пануванням чоловіків на найвищих посадах, тоді як жінки представлені виконавцями розпоряджень чоловіків.

Функціонування підсистеми гендерного навчання повинно бути спрямоване на зміну усталених гендерних стереотипів, формування нової гендерної свідомості та ідеології рівності.

10. Ідеологія рівності, як сукупність ідей, норм, понять, поглядів та переконань, застосованих на наукових знаннях та практичних уявленнях, дасть можливість впливати на формування і розвиток правової, економічної, соціальної дійсності, на практичну діяльність учасників процесу ухвалення стратегічних рішень на політичному рівні.

Виходячи із цього, визначено чотири рівня завдань органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації гендерної політики.

Перший рівень – забезпечення гендерного паритету в системі управління.

Другий рівень – упровадження заходів стосовно забезпечення рівних прав чоловіків і жінок у процесі планування.

Третій рівень – забезпечення гендерної рівності у процесі реалізації політики.

Нарешті, на четвертому рівні – в оцінці результатів політики – мають бути враховані. Але все це потребує, по-перше, зміни гендерної свідомості та формування ідеології рівності, у суспільстві, по-друге, створення певного підґрунтя.

Формування та реалізація державної гендерної політики повинно включати наступні особливості у цій сфері.

По-перше, це урахування специфіки формування ціннісної чоловічої та жіночої орієнтації. Чоловіки більше орієнтовані на кар'єрне просування та успіх на службі, а жінки більше зорієнтовані на сім'ю. Тому, при рівних стартових можливостях чоловіків та жінок, чоловіки суттєво випереджають жінок у кар'єрному просуванні.

По-друге, така ситуація вимагає забезпечення певних заходів щодо рівності. До них можна віднести: створення для жінок додаткових можливостей для самореалізації (наприклад гнучкий робочий графік,

можливість виконання роботи на дому, підвищення кваліфікації у вільний час тощо); створення умов для швидкого (порівняно з чоловіками) просування жінок по службовій драбині; створення банку даних вакансій на державній службі для жінок тощо.

По-третє, є доцільним активне залучення громадських організацій до формування у жінок позитивного ставлення до кар'єри на державній службі.

Усе це дозволяє розглядати процес формування та реалізації гендерної політики комплексно, на підставі нормативно-правового, кадрового, науково-інформаційного забезпечення, практичного здійснення

11. Позитивні дії для подолання гендерного дисбалансу в сфері політики та державного управління. Для подолання гендерного диспаритету в управлінських структурах в сфері політики та державного управління необхідно запровадження механізмів позитивних дій та систематичне проведення гендерного аналізу кадрового складу державних установ та організацій. Необхідно забезпечити реалізацію принципу паритетного представництва при призначенні на посади, формуванні кадрового резерву в органах влади, державних підприємствах та бюджетних організаціях. Важливим також є запровадження навчальних програм щодо гендерних стандартів та засад гендерної політики для посадовців та врахування цих знань під час прийому на роботу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна реформа в Україні: Матеріали конференції // Вісн. УАДУ. – 2016. – № 1. – С. 61.
2. Афонін Е. Психокультура України: «помаранчевий перехід» / Е. Афонін, О. Донченко // Політичний менеджмент. – 2014. – № 5. – С. 13-18.
3. Бовуар С. де. Друга стать: В 2 т. / Пер. з франц. – К.: Основи, 1994. – 390 с.
4. Богачевська-Хомяк М. Суспільство переосмислює ролі жінок і чоловіків в Україні / М. Богачевська-Хомяк // Очима жінок. – 2018. – № 3 – С. 19-26.
5. Браун П. Посібник з аналізу державної політики / Пер. з англ. / П. Браун – К.: Основи, 2000. – 243 с.
6. Василенко В.А. Теорія і практика управлінських рішень: Навч. посіб. / В.А. Василенко – К.: ЦУЛ, 2003. – С. 44-48.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
8. Вітчизняний та зарубіжний досвід навчання гендерному спрямуванню: анотована бібліографія та навчальні матеріали / уклад. Скорик М. – К.: К.І.С., 2013 – 28 с.
9. Впровадження гендерних підходів у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: Практикум / Н.В. Грицяк, О.І. Кулачек, Т.Е. Василевська, В.В. Близнюк; За заг. ред. І.В. Розпутенка. – К.: К.І.С., 2016. – 100 с.
10. Гендерна політика в нормативно-правових документах. Доступно з: [genderna-polityka.pdf](#)
11. Гендерна експертиза українського законодавства (концептуальні засади) / За ред. Т.М. Мельник. – К.: Лотос, 2018. – 120 с.

12. Гендерний паритет в умовах розбудови сучасного українського суспільства. – 2-е вид., допов., уточ. – К.: Укр. ін-т соціальних досліджень, 2017. – 129 с.

13. Гендерний профіль України. Основні факти. [Електронний ресурс]: Режим доступу: [https:// www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/gender-equality/comparative-gender-profile-of-ukraine-.html](https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/gender-equality/comparative-gender-profile-of-ukraine-.html)

14. Гендерні аспекти державної служби: Моногр. / М. Пірен, Н. Грицяк, Т. Василевська, О. Іваницька; Заг. ред. Б. Кравченко. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2017. – 335 с.

15. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія / Н. Грицяк – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 384 с.

16. Декларація Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, Схвалена резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 року // Впровадження гендерних підходів у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: Інформаційні матеріали наук.-практ. семінару-тренінгу (17-19 листопада 2013 р.): Програма Розвитку ООН, НАДУ, Ін-т підвищ. кваліф. керівних кадрів, Центр-студія гендерної освіти. – Sida, 2013.

17. Індекс гендерного розриву: підсумки 2021 року // [Електронний ресурс]: Режим доступу: [http:// dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/gender/oiuiuiyutu](http://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/gender/oiuiuiyutu)

18. Індекс глобального гендерного розриву: підсумки 2018 року і провал України [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://genderindetail.org.ua/season-topic/polityka/index-globalnogo-gendernogo-rozrivu-pidsumki-2018-roku-i-proval-ukraini-134904.html>

19. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч.-метод. посіб. / За заг. ред. д-ра юрид.наук, проф. Н. Нижник. – К.: Ін Юре, 1999. – 244 с.

20. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад.//URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/hartiya_ukr_0.pdf

21. Жінки в законі: нюанси гендерної (не) рівності // URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/zhinki-v-zakoni-nyuansi-gendernoyi-ne-rivnosti.html>

22. Закон України «Про державну службу» // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3723-12>

23. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» // URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>

24. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>

25. Звіт про підсумки діяльності у 2016 році Національного агентства з питань державної служби в Україні. – К.: Преса України, 2017. – 144 с.

26. Інтегрування гендерного підходу в державну політику України. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді, 2017. – 128 с.

27. Кикоть П. Міністерство – центральний орган виконавчої влади України / П. Кикоть // Право України. – 2018. – № 1. – С. 35-38.

28. Кобилянська Л. Комплексний підхід до вирішення проблем тендерної рівності і міжнародний досвід, українські перспективи / Л. Кобилянська // Формування гендерного паритету в контексті сучасних соціально-економічних перетворень: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конференції. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді; Укр. ін-т соц. дослід., 2018. – С. 92-94.

29. Ковалко М. Законодавче забезпечення гендерної рівності в Україні / М. Ковалко // Рівність жінок і чоловіків в Україні: правові аспекти: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конференції. – К.: 2018. – С. 51-55.

30. Конституція України // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

31. Кулачек О. Розвиток гендерної політики в Україні: Реалії та перспективи / О. Кулачек // Вісн. УАДУ. – 2013. – № 4. – с. 297-303.

32. Кулачек О. Роль жінки в державному управлінні: старі образи, нові обрії / Моногр./ О. Кулачек – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2015. – 301 с.

33. Лавріненко Н.В. Гендерний аспект структур влади / Н.В. Лавріненко // Українське суспільство на порозі третього тисячоліття. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2016. – 396 с.

34. Лавріненко Н.В. Гендерні відмінності громадської думки в Україні – 2002. Моніторинг соціальних змін / За ред. В. Ворони, М. Шульги. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2014. – С. 176-193.

35. Лавріненко Н.В. Характеристика малих та середніх підприємств в Україні (гендерний аспект) / Н.В. Лавріненко // Проблеми розвитку соціологічної теорії (Четверта Всеукраїнська соціологічна конференція). – К.: 2014. – С. 190.

36. Левченко К.Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти): Дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 „Теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право»/ К.Б. Левченко. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ., 2013. – 420 с.

37. Логунова М. Соціально-психологічні чинники культури державного управління / М. Логунова // Вісн. УАДУ. – 2010. – № 3. – С. 299-308.

38. Мельник Т.М. Гендер у політиці. Основи теорії гендеру: Навч. посіб. / Т.М. Мельник – К.: «К.І.С.», 2004. – 536 с.

39. Мельник Т.М. Гендерна експертиза українського законодавства: сутність, необхідність та методологічні основи. / Т.М. Мельник – К.: Логос, 2014. – 46 с.

40. Мельник Т.М. Гендерна політика в Україні. / Т.М. Мельник – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2013. – 65 с.

41. Наказ Міністерства соціальної політики України від 09.08.2021 р. № 448 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення гендерного аудиту підприємствами, установами та організаціями» //

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0448739-21#Text44>.

42. Нормативно-методичні основи гендерних перетворень. – К.: Мін-во України у справах сім'ї, молоді та спорту, 2005. – 184 с.

43. Одінцева Г.С. Керівник у сфері державного управління: Навч.-метод. вид. / Г.С. Одінцева – Х.: УАДУ (ХФ), 2010. – 52 с.

44. Одінцева Г.С. Сучасні проблеми державного управління: Опорний конспект лекцій і метод. вказівки до проведення практичних занять. / Г.С. Одінцева – Х.: УАДУ (ХФ), 1999. – 72 с.

45. Орлик М. Проблеми доступу жінок до політичної влади, інтеграції їх в інші владні структури // Жінки в Україні: Міжвідом. наук. зб. / За ред. А. Комарової. – К.: 2014. – Т. 23. – С. 114-117.

46. Основи гендерного аналізу. Навчальний посіб. / уклад. О. Рудік. – К.: К.І.С., 2013 – 112 с.

47. Основи гендерного аналізу. Тестові завдання для перевірки знань з тематичного семінару. Методичні рекомендації щодо складання тестових завдань / уклад. О. Рудік. – К.: К.І.С., 2013 – 12 с.

48. Оцінювання соціально-гендерного впливу стратегій, програм і проектів регіонального розвитку: практичний посіб. / М. Колодій та ін.; за ред. І. Санжаравського. – К.: К.І.С., 2012 – 80 с.

49. Попов М. Пріоритети та напрями реформування інституційних механізмів державного управління гендерною політикою / М. Попов // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: ХарРІ НАДУ, 2016. – № 1 (27). – С. 125-133.

50. Постанова Верховної Ради України від 26 червня 2007 р. №1241-V «Про Рекомендації парламентських слухань «Рівні права та рівні можливості в Україні: реалії та перспективи» // Нормативно-законодавче забезпечення гендерної рівності в Україні: Посібник для державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та ЗМІ. / Управління у

справах сім'ї та молоді ХОДА, Харківська жіноча організація „Крона». – Х.: Райдер, 2007. – С.46-53.

51. Постанова Верховної Ради України від 29 березня 2007 р. № 817-У «Про рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства» // Нормативно-законодавче забезпечення гендерної рівності в Україні: Посібник для державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та ЗМІ. / Управління у справах сім'ї та молоді ХОДА, Харківська жіноча організація «Крона». – Х.: Райдер, 2007. – С.38-44.

52. Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1999 р. «Про декларацію про загальні засади державної політики в Україні стосовно сім'ї та жінок» // Відомості Верховної Ради. – 1999. - № 17 від 30.04.1999. – С.368-369.

53. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 741 «Про підготовку та проведення Року гендерної рівності» // Нормативно-законодавче забезпечення гендерної рівності в Україні: Посібник для державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та ЗМІ. / Управління у справах сім'ї та молоді ХОДА, Харківська жіноча організація «Крона». – Х.: Райдер, 2007. – С.45.

54. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1999 р. «Концепція державної сімейної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.portal.rada.gov.ua>

55. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 634 «Про затвердження Комплексної програми реалізації на Національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому самміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.portal.rada.gov.ua>

56. Постанова Кабінету Міністрів України від від 11 квітня 2018 р. № 273 «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF?lang=ru>

57. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 479 «Про Національний план дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадження гендерної рівності в суспільстві на 2001-2005 роки» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/479-2001-%D0%BF>

58. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 р. № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи». Доступно з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF#Text>

59. Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 930 «Деякі питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Доступно з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2020-%D0%BF#Text>

60. Програма діяльності Кабінету Міністрів України // Електронний ресурс: [Режим доступу] <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/programa-diyalnosti-uryadu>

61. Програма рівних можливостей та прав жінок в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gender.undp.org.ua>.

62. Радченко О.В. Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві: Моногр. / О.В. Радченко – Х., 2016. – 244 с.

63. Рейкін П. Гендер і державна політика. Гендерні складові процесу розвитку. Витяг зі Звіту Світового Банку. / П. Рейкін – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2014. – С. 19.

64. Розпорядження Прем'єр-міністра України від 10 липня 2003 р. № 14454 // Впровадження гендерних підходів у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: Інформаційні матеріали наук.-практ. семінару-тренінгу (17-19 листопада 2003 р.): Програма Розвитку ООН, НАДУ. – Sida, 2013.

65. Сайт Національного агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua/>

66. Сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/>

67. Соціологія: корот. енциклопед. слов. / за заг. ред. В. І. Воловича. – К. : Укр. центр. духов. культури, 1998. – 736 с.

68. Сьюзен Д. Гендер і державна політика. Дискурс, ідентичність і думка: внесок фемінізму до політичних студій. / Д. Сьюзен – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2016. – 101 с.

69. Указ Президента України від 25 квітня 2001 р. № 283/2001 «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/283/2001>

70. Указ Президента України від 25 липня 2005 р. № 1135/2005 «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» // Нормативно-методичні основи гендерних перетворень. – К.: Мін-во України у справах сім'ї, молоді та спорту, 2005. – С. 152.

71. Шостак Н.В. Гендер і його репрезентація в рекламі. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle>

72. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

ДОДАТКИ

Додаток А
Наукові праці автора за темою кваліфікаційної магістерської роботи



Міністерство освіти і науки України
 Національний університет
 «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
 Азербайджанський державний економічний університет (UNEC)
 Білостоцький технологічний університет (Польща)
 ISMA University (Латвійська республіка)
 University North (Хорватія)
 Varna Free University «Chernorizets Hrabar» (Болгарія)
 Національний університет «Чернігівська політехніка»
 Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
 Національної академії державного управління
 при Президентові України
 Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України
 Західноукраїнський національний університет
 Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
 Херсонський національний технічний університет
 Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ
Матеріали VIII Всеукраїнської
науково-практичної Інтернет-конференції
за міжнародною участю
29 квітня 2021 року



Полтава
 2021

УДК 35.073:34(477)
О64

Розповсюдження та тиражування без офіційного дозволу
Національного університету
імені Юрія Кондратюка заборонено

Редакційна колегія:

М. І. Лахижа, д. держ. упр., професор;
В. В. Гришко, д.е.н., професор;
І. О. Кульчій, к. держ. упр., доцент.

Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні: Матеріали VIII Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції за міжнародною участю, 29 квітня 2021 р. – Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2020. – 196 с.

У збірнику матеріалів VIII Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції за міжнародною участю розглядаються теоретичні та правові аспекти модернізації публічного управління України з урахуванням іноземного досвіду, шляхи та методи оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні, іноземний досвід впровадження сучасних систем та методів управління в діяльність органів влади, організаційні та фінансові аспекти забезпечення діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, розвиток лідерства в публічному управлінні, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Розрахований на фахівців публічного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів та студентів.

УДК 35.073:34(477)

*Матеріали друкуються мовами оригіналів.
За виклад, зміст і достовірність матеріалів
відповідають автори.*

Толуб'як Віталій Семенович

Салівон Ольга Вікторівна

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД **Ошибка! Закладка не определена.**

Чечель Анна Олександрівна

ПОЛІТИКА СТАЛОГО РОЗВИТКУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: РОЗВИТОК ЛОКАЛЬНОГО АКТИВІЗМУ І
МОБІЛІЗАЦІЯ ГРОМАД 127

СЕКЦІЯ 3. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КАДРІВ ТА ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСТВА НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Азізов Рустам Расулджанович

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ,
СОЦІАЛЬНЕ СИРІТСТВО В УКРАЇНІ 129

Боблях Аліна Сергіївна

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОТИВАЦІЇ МОЛОДІ ДО
ВСТУПУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ..... 131

Гніденко Микола Вікторович,

КОМУНІКАЦІЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ В СИСТЕМІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ..... 134

Калінчук Ольга Ігорівна

Мирошниченко Аліна Іванівна
ПРОФІЛЬ ОСОБИСТОСТІ КЕРІВНИКА НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ 136

Підлісна Тетяна Віталіївна

НЕОБХІДНІСТЬ ВИКЛАДАННЯ ЛІДЕРСТВА
ДЛЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ..... 138

Черниш Ірина Володимирівна,

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ ЛІДЕРСТВА..... 142

Юшко Вікторія Володимирівна,

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ..... 144

Цубенко Дар'я Володимирівна,

ЛІДЕРСТВО В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ 147

СЕКЦІЯ 4. ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Архіпова Анастасія Ігорівна,

Житник Оксана Миколаївна,

ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ КАДРОВИМ ПОТЕНЦІАЛОМ
СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ..... 150

Бойко Валентина Вячеславівна,

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ АСПЕКТІВ ВИКОНАННЯ
ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ЗА ВИДАТКАМИ 152

*Юшко Вікторія Володимирівна,
Національний університет «Полтавська політехніка
імені Юрія Кондратюка», магістрант*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Ідея гендерної рівності в останні роки привернула увагу держав і міжнародних організацій, світової спільноти та окремих громадян, неурядових організацій та багатьох інших. Її правове регулювання знаходиться на стадії становлення і розвитку, і це відбувається на внутрішньому (національному) і міжнародному рівнях. Таким чином, формуються певні стандарти гендерної рівності, недискримінації, паритетної демократії в цілому. Важливо не тільки законодавчо закріпити принцип гендерної рівності, а й створити ефективні механізми реалізації таких стандартів на різних рівнях, в усіх сферах життя людини і держави, міжнародної спільноти.

Рівність жінок і чоловіків є одним з основних прав усіх громадян та фундаментальною цінністю будь-якої демократичної держави. Щоб досягти цього, таке право має бути не тільки юридично визнаним, але й ефективно застосовуватися до всіх аспектів життя: політичного, економічного, соціального і культурного [1].

Особливістю формування державної гендерної політики в Україні є те, що вона будується на основі міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною, та регулюється національними нормативно-правовими актами щодо рівноправності між жінками і чоловіками.

На національному рівні гендерна рівність гарантована, передусім, Конституцією України. Стаття 24 проголошує рівні права та свободи громадян, а також відсутність привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Чоловікам і жінкам надаються рівні можливості «у громадсько-політичній і культурній діяльності, здобутті освіти і професійній підготовці, праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають можливість жінкам поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям» [2].

У 2005 році ухвалено профільний Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Метою цього Закону є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [3]. Цим Законом було визначено основні напрями державної гендерної політики, органи влади, відповідальні за її реалізацію, структурні елементи політики, з метою забезпечення паритетного становища жінок і чоловіків в усіх сферах життя. На підставі цього Закону Україна почала системно розбудовувати національний механізм утвердження гендерної рівності.

Також важливими в цій сфері є Закони України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» 2012 року і «Про запобігання та протидію домашньому насильству» 2017 року. Перший передбачає заборону дискримінації, зокрема за ознакою статі, а другий чітко визначає всі види домашнього насильства, і домашнє насильство нарешті стає кримінальним злочином.

На виконання законодавства відбувається ухвалення національних, регіональних та галузевих планів дій, зокрема Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року. Головною метою документа є підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків відповідно до Положень Національного плану дій, що мають бути відтворені у відомчих, регіональних та місцевих планах, програмах діяльності. Національний план дій став одним з основних документів щодо впровадження гендерної політики в секторі безпеки й оборони.

У 2018 році була затверджена Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, спрямована на укріплення інституційних механізмів забезпечення гендерної рівності з комплексним підходом до подолання інституційних обмежень у сфері гендерної рівності, зокрема удосконалення нормативно-правової бази; урахування гендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку; удосконалення механізму проведення гендерно-правової експертизи тощо.

Крім того, Україна зобов'язалася гарантувати однакові можливості за ознакою статі, приєднавшись до низки міжнародних договорів, зокрема Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW або Жіноча конвенція) (1980), Загальної декларації прав людини (1948), Конвенції про політичні права жінок (1952), Міжнародного пакту з прав людини (1966), Конвенції ООН з прав жінок (1952), Пекінської декларації та Платформи дій (1995), Хартії основних прав Європейського Союзу (2000), Декларація Тисячоліття Організації об'єднаних націй (2000), тощо.

Завдяки активній роботі щодо впровадження рівних прав та можливостей скасовано низку нормативно-правових актів, які раніше перешкождали професійній реалізації жінок. Найважливішими здобутками є такі:

1) скасування у грудні 2017 року наказу Міністерства охорони здоров'я № 256 від 1993 року, яким було визначено перелік із 450 заборонених для жінок професій. Серед галузей, де жінкам було заборонено працювати, були підземні роботи, водіння деяких видів вантажного та пасажирського транспорту, робота в машинному відділенні корабля, низка будівельних спеціальностей тощо. Також жінка не могла бути машиністкою метро, водійкою автобуса, пожежною. Скасування цього наказу стало важливим кроком до забезпечення прав жінок у сфері працевлаштування та недискримінації за ознакою статі;

2) ухвалення у вересні 2018 року Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження

військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях», що надало рівні можливості чоловікам та жінкам для укладання контракту на військову службу, рівний доступ до військових звань, посад, рівний обсяг відповідальності під час служби. Законом дозволено призначати жінок у добовий наряд, проте із дотриманням законодавства про охорону материнства й дитинства. Новий закон скасовує обмеження щодо служби жінок у військовому запасі, а від військових зборів тепер звільнятимуть не всіх жінок-військовослужбовців, а лише вагітних тощо.

Збільшення кількості нормативно-правових актів і виконання міжнародних зобов'язань України змушує вдаватися до пошуку нових методик і механізмів оцінки стану забезпечення гендерної рівності, розширення прав та можливостей жінок і чоловіків. Серед таких є гендерний аудит, гендерне бюджетування, гендерно-правова експертиза актів законодавства та проєктів нормативно-правових актів тощо. Результатом впровадження гендерної рівності має бути забезпечення однакового ставлення до всіх громадян незалежно від соціальних чи інших обставин, однакових можливостей доступу до державних гарантій для всіх громадян незалежно від статі або інших ознак.

Таким чином, загальна концепція гендерної політики в Україні існує. Але вона містить переважно загальні напрями розвитку політики, рекомендації щодо поліпшення гендерної рівності, недосконалу законодавчу базу та механізми. Тому актуальним питанням лишається спільна робота законодавців, науковців, громадських організацій щодо запровадження ефективної системи заходів, створення необхідних інституцій, напрацювання чітких механізмів впровадження задекларованих норм і пріоритетів у реальне суспільне життя.

Література:

1. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. Доступно з: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/hartiya_ukr_0.pdf
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. № 30, ст. 141. Доступно з: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005. № 52, ст.561. Доступно з: <http://zakon.rada.gov.ua>.