



ЗА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО МІНІСТЕРСТВА
ЗАКОРДОННИХ СПРАВ НІМЕЧЧИНИ



DEMOCRACY
STUDY
CENTRE

Justice has no gender

Справедливість не має статі



НА ШЛЯХУ ДО ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ ТА БІЛОРУСІ:

виклики та перспективи

ON THE ROAD TO GENDER EQUALITY IN UKRAINE AND BELARUS:

Challenges and Prospects

2020



DEMOCRACY
STUDY
CENTRE



ЗА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО МІНІСТЕРСТВА
ЗАКОРДОННИХ СПРАВ НІМЕЧЧИНИ

НА ШЛЯХУ ДО ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ ТА БІЛОРУСІ:

виклики та перспективи

ON THE ROAD TO GENDER EQUALITY IN UKRAINE AND BELARUS:

Challenges and Prospects

2020

УДК 351:316.42:396.1

H12

H12 На шляху до гендерної рівності в Україні та Білорусі: виклики та перспективи: збірка праць / авт. кол.: В. Навумау, О. Матвеєва, Н. Малоголовко, М. Ушакова, Д. Рибачок, О. Базилівська, Л. Філіпчук: за заг. ред. О. Матвеєвої. – Київ: [б. в.], 2020. – 56 с.

Збірка праць містить статті, що розкривають проблеми кар'єрного зростання жінок в Україні, зокрема, в порівнянні з досвідом Білорусі. Авторами висвітлено питання гендерної рівності на прикладах реалізації державної політики розвитку людського потенціалу, модернізації системи вищої освіти, забезпечення політичних прав жінок, а також посилення їх участі у розвитку об'єднаних територіальних громад.

Збірка праць орієнтована на представників органів публічної влади та місцевого самоврядування, депутатів, громадських активістів, учених та експертів, які займаються питаннями гендерної рівності.

Видано за результатами проекту Democracy Study Centre завдяки підтримці Міністерства закордонних справ Німеччини. Погляди, висловлені в цій публікації, належать авторам і можуть не збігатися з офіційною позицією Уряду Німеччини, а також Урядів України та Білорусі.

© В. Навумау, О. Матвеєва, Н. Малоголовко, М. Ушакова, Д. Рибачок, О. Базилівська,
Л. Філіпчук, 2020

ВСТУП	8
-------------	---

**ОЦІНКА ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ COVID-19
НА ЖІНОК УКРАЇНИ ТА БІЛОРУСІ**

ASSESSMENT OF THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC FOR WOMEN OF UKRAINE AND BELARUS	10
---	-----------

Василь Навумау, Ольга Матвеева, Наталія Малоголовко

**НЕОБХІДНІСТЬ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В УКРАЇНІ**

THE NEED FOR A GENDER-BASED APPROACH DURING THE IMPLEMENTATION OF THE PUBLIC POLICY OF HUMAN DEVELOPMENT IN UKRAINE	22
--	-----------

Марія Ушакова

**ВИБОРЧІ СИСТЕМИ ТА ПОЛІТИЧНІ ПРАВА ЖІНОК:
УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД**

ELECTORAL SYSTEMS AND WOMEN'S POLITICAL RIGHTS: THE UKRAINIAN EXPERIENCE	32
---	-----------

Денис Рибачок, Олена Базилівська

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ГЕНДЕРНО ЧУТЛИВОГО КАР'ЄРНОГО КОНСУЛЬТУВАННЯ
В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

POSSIBILITIES FOR THE DEVELOPMENT OF GENDER-SENSITIVE CAREER COUNSELING IN HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS IN UKRAINE	42
--	-----------

Ліліана Філіпчук

**ПОСИЛЕННЯ УЧАСТІ ЖІНОК У РОЗВИТКУ
ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

STRENGTHENING THE ROLE OF WOMEN IN AMALGAMATED TERRITORIAL COMMUNITIES DEVELOPMENT	52
---	-----------

Марія Ушакова



ВСТУП

Демократичні процеси вимагають пропорційного представництва в органах влади різних груп населення та сприяють просуванню політики гендерної рівності, проте жінки все ще стикаються з дискримінацією на шляху кар'єрного зростання. Відтак, у виборах до Верховної Ради у 2019 р. взяли участь 5830 кандидатів, з них лише 1315 – жінки (23%). «Підтримка жінок через зняття бар'єрів у кар'єрному зростанні на прикладі України та Білорусі» являє собою збірник наукових і аналітичних матеріалів, де розглянуті питання електоральних систем і політичних прав, впливу пандемії коронавірусу на положення жінок, можливості гендерно-чутливої профорієнтації у вищих навчальних закладах, а також впливу гендерних аспектів на розробку політики та державну службу. В рамках даного дослідження було проведено комплексний аналіз питань, пов'язаних із розширенням прав і можливостей жінок в Україні та Білорусі в таких сферах, як бізнес, громадський активізм та державне управління.

Одним із найбільш актуальних досліджених питань є впровадження гендерних квот в якості нової виборчої системи. Відтак, після прийняття Виборчого кодексу використання гендерних квот є обов'язковим. Партія, що не дотримуватиметься квот, не зможе брати участь у виборах. Під час формування списку кандидатів у відповідну раду партійна організація повинна забезпечити представництво щонайменше 30% осіб однієї статі від загальної кількості кандидатів у відповідну раду. Сьогодні питання переходу до пропорційної системи та використання гендерних квот з метою збільшення представництва жінок у парламенті є дискусійним.

Серед запропонованих заходів реагування на потреби суспільства відповідно до гендерно-обумовленої приналежності, що набули особливого значення під час пандемії коронавірусу, для жінок найбільш важливими є відкриття доступу до ресурсів та пошуку короткострокових практично орієнтованих курсів (з економіки послуг, бізнесу), грантів та соціально-комунікаційних проектів і можливостей, які підтримують можливість спілкування і обміну досвідом у фокус-групах.

Розгляд ринку праці у гендерному вимірі дозволяє виокремити наступні притаманні йому риси: гендерний паритет в освіті, суттєві відмінності у виборі професії, вертикальна та горизонтальна сегрегація, подвійне навантаження та розрив в оплаті праці. В цьому аспекті особливого значення набуває профорієнтація, заснована на гендерному підході. В цьому контексті є важливою підтримка Уряду щодо запобігання дискримінації та дисбалансу у сфері освіти.

За результатами дослідження міжнародних практик упровадження гендерного аналізу під час розробки політики в роботі представлений інструмент «гендерний аналіз +», що дозволяє на основі врахування статусу та інтересів різних груп чоловіків і жінок здійснити реалізацію політики, орієнтованої на суспільні інтереси. Також посилення ролі жінок в умовах децентралізації є украй важливим в контексті інтеграції гендерного підходу, адже рівна участь жінок і чоловіків в перерозподілі відповідальності та ресурсів може зробити політику на місцях більш «чутливою» до реальних потреб різних груп населення. Таким чином, забезпечення рівності можливостей є основою державної політики розвитку людського потенціалу в Україні.

Представлені дослідницькі матеріали містять рекомендації уряду про деякі аспекти забезпечення гендерної рівності на робочому місці. Основним завданням є інформування суспільства щодо розвитку гендерної рівності в Україні та Білорусі. Головною метою проведеного дослідження є виявлення основних проблем, з якими стикаються жінки в професійному середовищі, і підвищення обізнаності серед зацікавлених сторін щодо цих питань.

Дане дослідження може стати корисним для представників бізнесу, органів публічної влади, недержавних громадських організацій, які підтримують і прагнуть забезпечити політику рівних можливостей на робочому місці, а також для вчених, журналістів і всіх осіб, які зацікавлені в питаннях людського розвитку, забезпеченні продуктивних і справедливих умов праці.





Василь Навумау

*PhD, науковий співробітник Центру просунутого вивчення Інтернету, м. Бохум, Німеччина
тел.: +375291526417 e-mail: naumov.vasily@gmail.com
<https://www.linkedin.com/in/vasil-navumau-04b01356/>*

Ольга Матвеева

*PhD, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
тел.: +380967845172, e-mail: olivebox30@gmail.com
<https://www.linkedin.com/in/olga-matveieva-b271b963/>*

Наталія Малоголовко

*Магістр міжнародних відносин,
експертка та дослідниця становища жінок на ринку праці, волонтерка
тел.: +380637509592, e-mail: nataliagubina@gmail.com*

ОЦІНКА ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА ЖІНОК УКРАЇНИ ТА БІЛОРУСІ

ASSESSMENT OF THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC FOR WOMEN OF UKRAINE AND BELARUS

ВСТУП

COVID-19 вплинув на всі сфери суспільного життя, включаючи економічне благополуччя та емоційний стан переважної більшості населення. Наслідки пандемії та заходи щодо зниження загрози зараження (карантин, соціальна дистанція та самоізоляція) набули особливого значення для жінок, які одночасно виконують ролі соціальні, сімейні та професійні – господинь, матерів, викладачів та професіоналів. Зокрема за останніми даними¹, пандемія COVID-19 призвела до зростання сімейного насильства на 30%, що матиме довгостроковий вплив на суспільство.

COVID-19 відчутно позначився на соціальному та економічному житті майже всіх країн світу, і уряди обирали різні заходи щодо зменшення наслідків пандемії. Деякі з них, такі як Україна, запровадили режим повного карантину та самоізоляції населення, ініціювали закриття аеропортів та громадських місць, заохочували громадян дотримуватися карантину. Інші країни, зокрема Білорусь та Швеція, віддали перевагу «laissez-faire» – підходу до формування колективного імунітету. Однак білоруський досвід відрізняється в цьому відношенні, оскільки влада повністю ігнорувала хворобу та нівелювала її небезпеку офіційно, порівнюючи COVID-19 з ще одним сезонним грипом.

¹ Крушельницька, Матвеева та Наумов (2020). Оцінка наслідків пандемії для жінок України та Білорусі, Ефективність державного управління (у редакції).

ОСНОВНА ЧАСТИНА

Офіційно визнавши COVID-19 пандемією, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) опублікувала комплекс рекомендованих заходів, які слід вжити у всіх країнах. Найпомітнішими з них були:

- відстрочення або скасування масових публічних подій (спортивних, релігійних, освітніх, культурних);
- карантинування всіх, хто був у безпосередньому контакті з зараженими (контакт першого ступеня);
- впровадження систем дистанційного навчання в школах та університетах, заохочення до переведення робочих процесів у формат он-лайн, переривання ділової активності;
- обмеження подорожей, перевезень та пересування громадян;
- заохочення фізичної дистанції;
- закриття державних кордонів.

Ситуація в Білорусі

Згідно з доповіддю Human Constanta², білоруська влада не дотримувалася рекомендацій ВООЗ. Президент О. Лукашенко офіційно відмовився від визнання загрози і запропонував жити звичайним життям, «не впадаючи в істеріку»³. Водночас голова Ради міністрів Сергій Румас повністю зник із ЗМІ, а потім був відправлений у відставку⁴. Представники міністерств час від часу публічно виступають з промовами щодо подій під час пандемії, але вони неохоче беруть на себе відповідальність за будь-які ініціативи або координують дії з іншими міністерствами⁵.

Також у деяких школах та університетах було дозволено запровадити формат дистанційного навчання, однак офіційного рішення Міністерства освіти не було (отже, адміністрація кожного навчального закладу приймала рішення під власну відповідальність)⁶. Що стосується шкіл, тут ситуація дещо складніша: по-перше, влада продовжила весняні канікули. По-друге, замість того, щоб запровадити дистанційне навчання, дітям наказано приходити до шкіл, але батькам було дозволено підписати офіційне прохання та залишити своїх дітей вдома. Представник Міністерства освіти заявив, що студенти, які не відвідували заняття протягом семестру, можуть бути атестовані лише за попередніми семестрами. Але це може означати, що їх середній бал за підсумками навчального року буде нижчим, порівняно з іншими учнями, які відвідували всі заняття очно протягом другого семестру. Також адміністрація публічно критикувала вчителів за те, що вони намагалися носити маски в школах або розсаджувати учнів за окремі столи⁷.

За оптимістичними підрахунками Євразійського банку розвитку, скорочення білоруської економіки у 2020 році може скласти до 3,3 відсотка, а орієнтовний період відновлення попередніх показників займе близько двох років. Міністерство економіки запропонувало план заходів щодо підтримки бізнесу під час пандемії, однак він не був затверджений адміністрацією

2 <https://humanconstantia.by/en/coronavirus-in-belarus-impact-on-human-rights/>

3 https://interfax.by/news/policy/vnutrennyaya_politika/1275896/

4 <https://news.tut.by/economics/687710.html>

5 <https://nmbnby.eu/news/analytics/7090.html>

6 <https://nmbnby.eu/news/analytics/7090.html>

7 <https://interfax.by/news/policy/mnenie/1274929/>



президента⁸. Як зазначив президент, бізнес не повинен чекати на допомогу з боку держави: «Ми нічого вам не дамо. Якщо хтось хоче щось отримати, то нехай скаже нам: звідки ми можемо взяти [ці гроші]? Чи візьмемо [гроші] у тих людей, які старанно працюють, і віддамо їх тим, хто нічого не робить? Ми цього не робитимемо»⁹. Отже, зараз підприємства приймають рішення щодо обмеження робочого графіку та переведення робочого процесу у формат он-лайн під власну відповідальність та за власний рахунок.

З початку спалаху пандемії представники громадянського суспільства – громадські активісти – жорстко критикували підхід Міністерства охорони здоров'я до публікації інформації про кількість інфікованих від COVID-19. По-перше, вони надали незрозумілі дані, намагаючись приховати факти на місцях, проте після візиту представників ВООЗ вони почали оприлюднювати більш точні дані (які, як і раніше, не були повністю достовірними згідно з повідомленнями спостерігачів) і започаткували тематичний веб-сайт www.stopcovid.belta.by (який оновлюється один раз на день). Також від державних службовців неможливо отримати детальні дані про ситуацію в регіонах. Ситуацію ще більше ускладнює неможливість проведення співбесіди з медичними працівниками: перш, ніж поговорити з журналістами, необхідно отримати офіційне схвалення від Міністерства охорони здоров'я. Після того, як голова Вітебської лікарні відверто розповів про реальну ситуацію в його закладі, не погодивши розмову з адміністрацією, його звільнили наступного дня¹⁰.

Міністерство інформації продовжує моніторинг повідомлень ЗМІ щодо дезінформації та неправдивих новин (фейків) про COVID-19 в Білорусі. Одним з результатів їх діяльності була ануляція ліцензії журналістів, що представляють телеканал ОНТ¹¹.

Білорусь, мабуть, залишається єдиною країною у світі, яка не скасувала свій футбольний чемпіонат, також влада не припиняла масових зборів під час Великодня (більше того, президент активно заохочував людей до участі) та провела військовий парад за участю ветеранів 9 травня, у День перемоги. Явку людей було забезпечено за допомогою адміністративного ресурсу уряду. Ні ветеранам, ні учасникам параду не дозволяли надягати маски¹².

Також влада ані ввела карантин, ані розпочала моніторинг контактів заражених чи їх переміщення. Не було закрито кордонів (хоча інші країни не нехтували цим заходом, ізолюючи Білорусь по периметру). Проте, було введено, мабуть, єдиний суворий захід – примус всіх приїжджаючих в країну самотійно ізолюватися протягом 14 днів (штраф за порушення цього правила сягав 1 350 BYR або близько 700 USD)¹³.

Ситуація в Україні

Президент В. Зеленський із самого початку розвитку пандемічної ситуації, коли було підтверджено лише сім випадків та одна смерть від COVID-19 в Україні, пообіцяв діяти «жорстко, швидко та, можливо, у непопулярний спосіб»¹⁴.

8 <https://www.belta.by/economics/view/v-belarusi-razrabatyvajutsja-tochechnye-mery-ekonomicheskoy-podderzhki-biznesa-i-naselenija-brich-387123-2020/>

9 https://interfax.by/news/policy/vnutrennyaya_politika/1275047/

10 <https://nn.by/?c=ar&i=251059&lang=ru>

11 <https://meduza.io/feature/2020/05/12/kak-pandemiya-koronavirusa-snova-rassorila-minsk-i-moskvu>

12 <https://news.tut.by/society/683294.html>

13 <https://news.tut.by/society/683294.html>

14 <https://nv.ua/ukraine/politics/zelenskiy-obrashchenie-koronavirus-novosti-ukrainy-50075958.html>

Ще на початку березня український парламент (Верховна Рада) затвердив законопроект про заходи щодо стримування поширення COVID-19, запропонований президентом В. Зеленським. Уряд реалізував такі ініціативи:

- **Заходи щодо обмеження руху громадян та заборона масових заходів**

Новий законопроект передбачає введення карантину та адміністративної відповідальності за його порушення (високі штрафи – від 17 000 UAH), закриття об'єктів торгівлі, скасування громадських заходів та тимчасове припинення руху громадського транспорту. З 17 березня влада України заборонила організацію масових заходів (у тому числі спортивних та релігійних) за участю понад 20 осіб (кінотеатри були закриті, концерти скасовані). Влада також запропонувала всім носити маски та практикувати соціальну (фізичну) ізоляцію. Спочатку вважалося, що заходи будуть введені до 31 березня, потім цей термін було подовжено до 3 квітня, і нарешті – до 22 червня.¹⁵

За порушення правил карантину громадяни ризикували сплатити штраф від 17 до 34 тис. UAH (640-1280 USD), з державних службовців було передбачено стягувати 170 тис. UAH (6400 USD). Якщо порушення карантину призведе до смерті, покарання може становити від 5 до 8 років позбавлення волі. Представник Міністерства внутрішніх справ заявив, що поліцейські можуть здійснювати візити у приватні та державні навчальні заклади, а також у торгові центри, нічні клуби, кінотеатри тощо, щоб упевнитися, що громадяни дотримуються правил карантину¹⁶.

Україна закрила 170 прикордонних пунктів пропуску, спочатку скасувала рейсове сполучення з Італією, а потім взагалі закрила аеропорти. Міжнародне та міжрегіональне сполучення – проїзд на автобусах і поїздах – також було скасоване. Влада також заборонила іноземцям та особам, які не мають посвідки на проживання, в'їжджати в країну. Проте, вона організувала авіарейси, щоб забрати українських громадян, які затрималися в інших країнах.¹⁷ Надзвичайний стан було введено у перших двох регіонах із підтвердженими випадками COVID-19 (Чернівецька та Житомирська області).

- **Закриття закладів освіти та дистанціювання навчального процесу**

Також за ініціативою з боку влади було закрито всі навчальні заклади (школи та університети), що посилило тиск на батьків, працюючих з дому.

Карантин в освітніх навчальних закладах (школи, заклади профтехосвіти та вищі навчальні заклади) оголосили з 12 березня по 22 червня 2020 року. Однак вчителям було наказано всі навчально-освітні процеси перевести в режим дистанційної взаємодії. Таке рішення було обумовлено тим, що навчання в цьому році вже переривалося через зимові епідемії грипу. Отже, навчальний процес на всіх освітніх рівнях (від базового – до вищого) був переведений на дистанційний режим. Ресурси ZOOM і Skype стали повною заміною школам, училищам і вишам. Стратегія навчання обиралась відповідним учителем, який повинен був видавати завдання та перевіряти знання у віддаленому режимі. Незважаючи на те, що з перших днів карантину було започатковано ряд всеукраїнських освітніх ТВ-програм, розроблених з метою трансляції шкільних програм для всіх класів, викладачам було дозволено продовжувати

15 <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>

16 https://protocol.ua/ua/porushennya_karantynu_shtrafuvati_mogna_lishe_nosiiv_virusu_1/

17 <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2898299-kriklij-gotuemo-specrejsi-dla-evakuacii-ukrainciv-z-polsi-cehii-ta-nimec-cini.html>



навчання з вибором інструментів «на власний розсуд». Часто подібний підхід витікав у просту комунікацію у Viber-групах шкільних класів та студентів з викладачами. За таким підходом навчання зводилося до видачі завдань «з підручника» та їх перевірки за фотографією. Такий масовий підхід до організацій навчального процесу негативно позначився на рівні знань учнів.

Він також вплинув на самопочуття батьків, особливо матерів, які вимушені були взяти на себе роль виховательок, вчителів та репетиторів на додачу до звичних для них ролей господинь, дружин та професіоналів.

Батьки, що знаходилися з дітьми протягом всього періоду карантину, вимушені були не просто слідкувати за успішністю навчання дітей, але й безпосередньо брати участь в процесі навчання, ставши фактично основним суб'єктом надання освітніх послуг.

Виконуючи наявні власні зобов'язання, як сімейні, так і професійні, навантаження на батьків, особливо на матерів, подвоїлося. Тому можна зазначити, що карантин вплинув на збільшення кількості таких проблем, як, зокрема, погіршення індивідуального самопочуття (морального та фізичного, психологічного та ментального) жінок.

- ***Підтримка медичних працівників та заходи з охорони здоров'я***

Водночас самопочуття громадян, передусім жінок, – це фактор, який напряду залежав і від дій уряду щодо регулювання фармацевтичного ринку. Уряд отримав повноваження контролювати ціни на фармацевтичну продукцію, медичні товари та товари, що мають важливе значення для соціальної сфери (на ранніх етапах пандемії ціни на маски та дезінфікуючі засоби суттєво зросли, потім ці засоби захисту на якійсь час зовсім зникли з аптек, що змусило державних чиновників запропонувати міри покарання для тих недобросовісних реалізаторів, хто спекулює на проблемі та паніці).

Новий законопроект передбачив скасування ПДВ на фармацевтичну продукцію, необхідну для стримування пандемії. Медичні працівники, які безпосередньо залучалися до боротьби проти цієї хвороби, отримали бонусні виплати в розмірі 200% від їх реальної заробітної платні. Кабінет Міністрів виділив близько 100 млн. гривень на придбання засобів індивідуального захисту.

Однак з іншого боку, визнаючи незаперечну суспільно-економічну значимість професії лікаря і ролі медичних працівників у підтримці балансу в суспільстві під час пандемії, уряд не забезпечив лікарів України, зокрема жінок, як основної робочої сили в галузі, головним – фінансовою базою. Зарплата українського лікаря в середньому так і коливається в межах 4000 – 6000 грн (\$150 – 225). Медичні спеціальності в Україні є одними з найбільш низькооплачуваних при рівні реального прожиткового мінімуму в країні – від \$250, прожиткової норми – \$600. Показово, що незадовго до пандемії в Україні, спільнота лікарів по всій країні організувала стриману акцію протесту в соціальних мережах, масово публікуючи зарплатні листки, що демонструють неймовірно низькі вартісні оцінки їхньої праці. Однак розгортання пандемії в Україні відволікло увагу уряду від проблеми фінансування медицини та оплати праці її працівників. З огляду на те, що в Україні ця сфера представлена переважно жінками, можемо стверджувати, що COVID-19 найбільше вдарив по жінках-медиках. Вони, крім боротьби з пандемією в умовах браку коштів, індивідуального захисту на роботі, перебуваючи найчастіше в прямому контакті з переносниками вірусу, були змушені покласти на себе всі функції вчителів і вихователів, думаючи водночас, як подолати виклики бідності і браку зарплатні.

- **Підтримка бізнесу**

Контрольним органам було заборонено проводити перевірки суб'єктів господарювання та накладати штрафи за порушення податкового законодавства у період з 1 березня по 30 квітня. Роботодавцям було надано офіційний дозвіл на запуск режиму віддаленої роботи (це стосувалося також посадових осіб)¹⁸.

Президент України В. Зеленський також провів зустріч із представниками великих підприємств, щоб забезпечити підтримку їх намаганням стримувати пандемію. Бізнес-олігархи Рінат Ахметов, Ігор Коломойський, Олександр Ярославський та Андрій Веревський висловили готовність підтримати введені президентом заходи¹⁹. Мери кількох міст України, зокрема Києва, Львова, Дніпра та Одеси, ініціювали різноманітні заходи щодо стримування пандемії та недопущення поширення вірусу. Було закрито всі торгові центри, за виключенням продовольчих відділів та аптек. Водночас мер Києва В. Кличко підкреслив, що банки, банкомати та автозаправні станції не закриватимуть. Тим часом МОЗ України започаткувало ряд інформаційних кампаній (зокрема через Фейсбук та Telegram-bot), які повідомляють останні новини про коронавірус.

Загалом бюджетні видатки на боротьбу з коронавірусом для України склали 1,8 млрд. гривень, з яких більша частина – кошти місцевих бюджетів – 1,35 млрд. гривень (Казенко, 2020). За даними прес-служби Міністерства фінансів України, загальна сума бюджетних зобов'язань щодо здійснення закупівель, пов'язаних з боротьбою з COVID-19 в Україні, склала 2,398 млрд. грн. (512 млн. грн. – з держбюджету та 1,886 млрд. грн. – з місцевих бюджетів (Казенко, 2020). Переважну частину цих коштів було витрачено на придбання захисних матеріалів, зокрема масок та обладнання.

Публічний транспорт

З 26 березня громадський транспорт працював в режимі перевезення виключно цільових груп, водіям автобусів, трамваїв і тролейбусів наказали безкоштовно відвозити медичних працівників, поліцейських, працівників швидкої допомоги та продавців до місць роботи (на вимогу пасажирів надавали підтверджуючий документ, який можна було отримати в міській раді).²⁰

Трансформації в соціальній сфері

Органи державної та місцевої влади запропонували набір ініціатив для допомоги маргінальним соціальним групам та самотнім громадянам. Зокрема, вони забезпечувалися безкоштовними наборами продовольчих товарів, предметів першої необхідності тощо за фінансової підтримки різних організацій та благодійних фондів. Водночас держава та органи місцевого самоврядування гарантували, що соціальні виплати будуть здійснені вчасно.²¹

18 <http://www.sqe.gov.ua/index.php/uk-ua/hovyny/1155-na-period-karantynu-zaboroneno-planovi-zakhody-derzhavnoho-nahliadu-kontroliu-u-zakladakh-osvity>

19 <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2906793-ahmetova-kolomojskogo-pincuka-zaklikali-dopomogti-naskilki-ce-korisno-i-nebezpecno.html>

20 https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/37564/yak-pracyuvatime-gromadskij-transport-u-dnipri-na-period-karantynu?fbclid=IwAR3F4QjFnQCzXfulKGdREm8tQO5VaxWa_vs_Jsqj5_sx_sq_wx_sx_5xs5_sx_vsc_5vsq_5_sx_vsf_vsf_fr

21 <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>



Наприкінці травня Уряд України розробив план зняття обмежень щодо карантину. Проте, економічний аспект (скорочення економічної активності та погіршення фінансового стану переважної більшості населення України) суттєво вплинув на стан справ в соціальній сфері.

В цьому аспекті, гендерні відмінності значною мірою визначили ступінь вразливості громадян України в цих умовах обмеженості. Серед жінок ситуація не була рівномірною. Частина жінок залишилася більш вразливою і суттєво постраждала від наслідків пандемії, інша частина – постраждала менше і залишилась на звичному рівні фінансового забезпечення та економічної стійкості. О. Іванова (інтерв'ю, 2020²²) пояснює це тим, що «реалії та ті складності, з якими українські жінки постійно стикаються, сприяють набуттю навичок стійкості, що дозволяє жінці справлятися з різними ситуаціями». Однак жінки з сім'ями та матері стали більш уразливі економічно. Необхідність стежити за дітьми та вчитися разом з ними стала загрозою для збереження їх зайнятості.

Специфічною ознакою вразливості жінок в умовах обмеження їх свобод і можливостей під час карантину є значний економічний тиск. Специфічним тут є те, що загальні обмеження під час карантину торкнулися сфери послуг і роботи в малому бізнесі – в традиційно «жіночих секторах». Представники і представниці сфери інтелектуальних послуг – ті, хто може продовжувати свою роботу он-лайн, виявилися в більш привілейованому стані. Їх робота не припинилася і, відповідно, зарплатня не зменшилася. Для них ситуація особливо не змінилася за карантину, стало лише менше можливостей для роботи та відпочинку. З іншого боку, категорії населення, що були уразливими і менш захищеними – працювали самі на себе, в малому бізнесі, неоформлені, які не уклали контракт, а також державні службовці – істотно постраждали. Тобто уразливі стали ще більш уразливими. Їм стало ні на кого розраховувати, адже здатність держави забезпечувати їхні потреби залишилася на мінімальному рівні.

Аналіз результатів опитування щодо ефективності заходів стримування пандемії COVID-19 та їх наслідків для жінок України

Проблема домашнього насильства завжди була актуальною для України. Хоча це стосується обох статей, жінки страждають від нього більше через глибоко вкорінену гендерну нерівність та сексизм (Україна займає 59 місце в світі за індексом гендерної рівності; за даними ОБСЄ, близько 26% українських жінок зазнають насильства протягом свого життя). COVID-19 та карантин загострили цю проблему: в країні зросла кількість випадків домашнього насильства на 30%. Ситуація, що називається «пандемія в пандемії», є тривожною, і вона переважно стосується жінок, які шукають вихід з ускладненої під час пандемії ситуації. Проблема насильства по відношенню до дітей традиційно недооцінюється. Під час карантину суттєво загострилася проблема покарань дітей в сім'ях з причин «неслухняності», несамотійності у процесі навчання, невиконання чи неналежного виконання обов'язків у сім'ї (прибирання, хатня робота, окремі обов'язки по господарству тощо), також ускладнила становище і негативно позначилася на їх психоемоційному стані замкненість простору та неможливість спілкування з однолітками, що раніше забезпечувала школа, позашкільні гуртки та секції, а також прогулянки на дворі. Жінки також відчували на собі тиск ситуації обмеженості

22 Іванова, О., інтерв'ю Ольги Матвеевої, Дніпро, 28 травня 2020 р.

простору для вивільнення накопиченої енергії їх дітей.

Таким чином, криза COVID-19 негативно вплинула на якість життя людей всіх статей, статусів та ідентичностей. Однак з економічної точки зору бідніші люди більше постраждали від пандемії, ніж заможніші, тому що вони не мали можливості залишатися в самоізоляції (ім доводиться працювати за будь-яких умов зовнішнього середовища), і, отже, вони більше піддаються ризику захворювання. Зокрема, особи, зайняті в неформальному секторі та сфері послуг, мають вищий ризик зараження. Близько 70% жінок, які працюють у сфері охорони здоров'я та соціальних службах, опинилися на передовій боротьби з пандемією (отже, вони найбільше ризикують заразитися). Окрім цих проблем, у деяких громадах жінки страждають від соціальної стигматизації, пов'язаної з ризиком зараження. Підтверджує це і ситуація жінок-трудомих мігрантів, і зростання кількості випадків домашнього насильства, пов'язаного з карантинном та режимом самоізоляції вдома.

Підсумки опитування фокус-груп можна звести до наступного.

Ми провели опитування серед жінок України, щоб визначити основні проблеми, з якими вони стикаються під час пандемії COVID-19, а також встановити, як різні категорії населення (зокрема за гендерною ознакою, професією, віком соціальним статусом) використовують наявні та приховані можливості протистояння негативним наслідкам пандемії та борються за власні права.

Були опитані 112 осіб, які висловили своє ставлення до карантину. Виявлено, що найважливішими проблемами пандемії є подальше погіршення економічного становища родин, депресія, труднощі з самоорганізацією та прямі й приховані форми насильства (економічного, психологічного, емоційного та сексуального). Водночас 50% респондентів визнали саморозвиток прийнятним виходом із кризи, 60% висловили бажання взяти участь у розвитку своєї громади. Майже 40% висловили впевненість у тому, що сьогодні можна стати агентом змін (на відміну від 20% тих, хто віддав перевагу пасивному підходу). Близько 40% респондентів (зайнятих у сферах державної служби, освіти, науки, бізнесу та торгівлі) виявили зацікавленість кар'єрою в державному управлінні, щоб стати «агентами змін», які можуть стати зразком для розвитку регіональної громади.²³

Опитування дозволило виявити, що проблема сімейного насильства є глибшою, ніж показували результати попереднього аналізу (до пандемії): половина респондентів повідомили про те, що вони безпосередньо (власний досвід) чи опосередковано (досвід близьких та знайомих) стикалися з різними формами та проявами домашнього насильства. Також виявилось, що в більшості випадків жінкам було важко визнати, що вони стали жертвами.

Питання дитячого насильства досі залишається недослідженим, бо діти фактично позбавлені права голосу з цього приводу та не мають повноважень повідомити про прояви насильства, не маючи можливості, передусім, ідентифікувати їх в сім'ї.

З'ясувалося, що на переважну більшість респондентів (40%) COVID-19 вплинув негативно. 18,8% не змогли однозначно сказати, чи вплинув карантин та вірус на їхнє життя, та приблизно порівну розподілилося число респондентів, які визнали, що карантин не вплинув на них зовсім (19,8%) або вплинув позитивно (18,6%).

²³ Крушельницька, Матвеева та Наумов (2020). Оцінка наслідків пандемії для жінок України та Білорусі, Ефективність державного управління (у редакції).



Аналогічним чином розподілилися відповіді на питання про зміну економічного благополуччя: 43,7% відповіли, що матеріальне становище майже не змінилося, 23% зізналися, що змінилося в гірший бік, що загостило проблему виживання в нових умовах. Лише у 2,5% опитаних добробут зріс, що респонденти пояснили освоєнням нових ніш економічної активності та швидкою адаптацією власного бізнесу до нових умов.

- **Аналіз отриманих результатів та вплив на жінок**

Жінки-респондентки також фокусували увагу на економічних проблемах, пов'язаних з дотриманням режиму карантину та самоізоляції. Вони часто згадували про проблему браку самодисципліни (11% опитаних), а також про депресію та апатію (11,4%). 7% учасниць опитування визнали, що вони зазнали домашнього насильства. 80,1% респонденток мали вищу освіту, 18% – науковий ступінь.

Переважає більшість респонденток погодилися з твердженням, що саморозвиток та самоосвіта – найкраще рішення різних життєвих і професійних проблем, з якими вони стикалися під час карантину (таких як економічний тиск, депресія, труднощі у спілкуванні з членами сім'ї та насильство в сім'ї). 8,2% опитаних визнали, що вони не готові проявляти ініціативу та вдаватися до рішучих дій, вважаючи за краще чекати конкретних інструкцій від влади, місцевих лідерів та ЗМІ. Також 85,7% жінок сказали, що вони не хочуть брати активної участі у протистоянні пандемії. Водночас 80% респондентів поділилися досвідом реалізації місцевих ініціатив у цьому напрямку.

Лише 32,2% жінок не вірять у спроможність агентів змін. Це доводить, що жінки схильні активніше проявляти себе в умовах кризи, що є цінним надбанням у нинішній ситуації. 79,8% респонденток висловили зацікавленість отримати більше знань про те, хто є «агентом змін» та як ним стати. А втім, вони були менш зацікавлені у можливості стати депутатом чи громадським активістом (лише 35% вважали це рішення прийнятним для себе). Крім того, деякі жінки давали відкриті негативні відповіді на це запитання, пояснюючи своє небажання поступати на державну службу в місцеву раду аргументом, що «влада псує людей». Учасниці опитування також зазначали, що вони занадто зайняті своїм професійним та приватним життям, щоб покласти на себе додаткові обов'язки.

Гендерно-чутлива оцінка ситуації в Білорусі

Один з викликів, з якими сьогодні стикається Білорусь, – це відсутність каналів комунікації між державною адміністрацією та громадянами, що призводить до поглиблення відсутності довіри та неусвідомлення проблем на місцевому рівні. Одним з прикладів цього є нерозвинена гендерна політика: немає законів про сексуальне домагання та закону щодо запобігання домашньому насильству. Тим часом кожна третя жінка в Білорусі страждає від домашнього насильства²⁴. Нещодавно прийнятий Національний план щодо гендерної рівності пропонує спрощений підхід і не визначає фінансових джерел для реалізації його положень.

Хоча останнім часом Білорусь зробила кілька кроків у цьому напрямку (наприклад, прийняття Національного плану щодо гендерної рівності на 2017 рік містить низку важливих визначень та положень), у цій галузі все ще існує багато проблем. Як зазначалося, не існує закону про домашнє насильство, замість нього президент О. Лукашенко заявляє, що це

24 <https://belsat.eu/ru/in-focus/posle-zayavleniya-lukashenko-mvd-otkazalsya-zashhishhat-zhertvy-domashnego-nasiliya/>

«приватне сімейне питання»²⁵. Визначення сексуальних домагань у відповідному законі є надто розпливчастим, а покарання не є адекватним. Жінки залишаються недооплачуваними працівниками на тих самих посадах, що і чоловіки. Найменш привабливі з фінансової точки зору робочі місця стають «фемінізованими», жінки витісняються з керівних посад, і досі немає жодних конкретних відповідей на питання щодо виділення бюджетних ресурсів для реалізації гендерної політики.

Досягнення гендерної рівності неможливе без серйозних матеріальних та фінансових вкладень на всіх рівнях управління. Білоруській владі необхідно розробити конкретні програми з гендерної політики та підготувати експертів, здатних впровадити гендерно-чутливий аналіз процесу прийняття рішень у межах чинної політики розвитку держави. Для успішної реалізації гендерної політики слід запровадити потужні національні механізми та інститути, такі як Національна рада з гендерної політики, а також створити конкретні структури в органах виконавчої та законодавчої влади.

Аналіз результатів опитування щодо ефективності заходів стримування пандемії COVID-19 та їх наслідків для жінок Білорусі

Що стосується стримування пандемії COVID-19, Білорусь обрала політику «laissez-faire», відповідно до якої влада утрималася від обміну статистикою з населенням. Проблема фактично ігнорувалася на вищому рівні, до того ж глава держави неодноразово стверджував, що ситуація з пандемією – черговий «психоз», і захворювання нічим не відрізняється від сезонного грипу. Беручи до уваги, що традиційно президенту довіряють саме літні білоруси, які знаходяться в зоні ризику, О. Лукашенко своїми заявами лише посилив проблему. Замість того, щоб запропонувати громадянам чіткі рекомендації щодо профілактики захворювання, щонайменше раз на тиждень Лукашенко фактично транслював дезінформацію. Ще однією проблемою стала відмова представників влади скасовувати масові заходи: зокрема, вони організували парад на 9 травня, піддаючи тим самим загрозі здоров'я людей похилого віку та дітей, які відвідали цю подію. Проте, як зазначає білоруська експертка К. Шматіна, суспільство само по собі починає справлятися з проблемою: «на місцевому рівні вживаються заходи і з'являються розпорядження щодо того, щоб дозволити, наприклад, працівникам деяких державних підприємств та організацій працювати дистанційно, з'явилася соціальна реклама, яка закликає залишатися вдома, мити руки і т.д. МОЗ рекомендує утриматися від відвідування масових заходів, але в цілому запобіжні заходи як такі державою не вживаються, тому білоруси ізолюються самі, по можливості». Варто відзначити, що подібний підхід до вирішення проблеми був надзвичайно негативно сприйнятий громадянами. Білоруські експерти відмічають, що жінки є більш уразливою категорією під час пандемії з кількох причин (Шматіна К., 2020²⁶). По-перше, це дисбаланс в оплаті праці: незважаючи на те, що ця проблема була характерна для багатьох країн, і Білорусі в тому числі, і до пандемії, тепер, коли економіка в занепаді, основний удар прийшовся саме по жінках. Багато з них втратили робочі місця, «зафіксовані випадки, коли жінкам-робітницям змінюють умови контракту в зв'язку з кризою, і ті погоджуються на погіршення умов праці, побоюючись втратити роботу» (Шматіна К., 2020). По-друге, пандемія негативно вплинула на соціальний сектор і сектор охорони здоров'я, в яких за статистикою

25 <http://journalby.com/news/kak-pravilno-bit-svoego-rebyonka-1242>

26 Шматіна, К., інтерв'ю Василя Наумова, Мінськ, 30 травня 2020 р.



більшість співробітниць – жінки (близько 85%). Крім того, як зазначає К. Шматіна, «жінки також частіше займають низові і низькооплачувані позиції, через що стають більш уразливими. І, нарешті, в суспільстві білоруські жінки традиційно виконують ролі доглядальниць, доглядаючи за літніми, хворими родичами і в розпал пандемії, і це – ще один фактор ризику».

Питання гендерно-обумовленого насильства є менш актуальним для Білорусі, ніж для України, адже вона не пішла на примушення громадян до самоізоляції. Згідно із заявою керівниці загальнонаціональної гарячої лінії для постраждалих від домашнього насильства порталу tut.by, істотного збільшення звернень не було зафіксовано.²⁷

На жаль, в подібних умовах багаторазово збільшується складність надання своєчасної допомоги жінкам, постраждалим від домашнього насильства. Наприклад, немає можливості дотримуватися соціального дистанціювання в шелтерах, де ховаються від загроз і побоїв. Відповідно, збільшується ризик захворіти. К. Шматіна зазначає, що багато хто з жінок, що живуть в шелтерах, «втратили роботу, що зробило їх більш уразливими до проявів економічного насильства в сім'ї. Також, за словами керівниць шелтерів, виникають складнощі з тим, що жінки, які збиралися покинути шелтер і знайти роботу / переїхати в інше житло, у зв'язку із загрозами і ризиком зараження не можуть цього зробити».

Але передусім, найбільшим викликом, як для дорослого населення, так і для дітей обох статей, стало критичне динамічне збільшення кількості захворювань на коронавірус, і ця ситуація суттєво ускладнювала відсутність належного реагування з боку держави. Державою проігноровані як існування специфічних гендерно-обумовлених потреб жінок, та, зокрема, літніх та дітей, так і існування надвисокого ризику зараження як такого, що унеможливило аналіз політики щодо стримування проявів коронавірусу в Білорусі.

²⁷ <https://lady.tut.by/news/mylife/681976.html>

ВИСНОВКИ

Пандемія COVID-19 і відповідний режим карантину з політикою масової самоізоляції відчутно позначилися на самовідчутті, світосприйнятті, емоційно-психологічному здоров'ї, а також економічному добробуті громадян переважної більшості країн, зокрема Білорусі та України.

Респондентки заявляли насамперед про емоційний дисбаланс, спровокований карантинним режимом і супутньою політикою самоізоляції. Жінки, які взяли участь в опитуванні, виявилися менш чутливими до змін економічного середовища і сфокусувалися на індивідуальному самопочутті і питаннях перерозподілу обов'язків у родині. Також жінки заявили про випадки сімейного насильства (фізичного, сексуального, психологічно-емоційного і економічного), спровокованого проблемними ситуаціями в сім'ях в нових умовах. Гендерний стереотип «сильна жінка», раніше створений жінками у відповідь на збільшення навантаження і щільне вкорінення в українському суспільстві, зробив їх заручницями цієї сімейно-соціальної ролі «годувальниці, господині, мами, вчительки» і, водночас, конкурентоспроможного професіонала, що піклується про свою кар'єру. Виходом з проблемної ситуації більшість респонденток вважала саморозвиток і навчання, що, на їхню думку, допоможе їм краще зорієнтуватися в мінливому зовнішньому середовищі і краще пристосуватися до нових соціально-економічних умов. Також жінки висловили значну зацікавленість в оволодінні інструментами політичного та громадського активізму, що, на їхню думку, в найближчому майбутньому змогло б допомогти їм не просто налагодити свій життєвий уклад, але і почати впливати на процеси місцевого розвитку їх громад, керуючи змінами і допомагаючи тим, хто має потребу.

Опитування дало нам можливість не тільки вивести гендерно-обумовлену залежність між громадянською активністю та гендерною приналежністю, а й запропонувати уряду більш ефективні заходи реагування на потреби суспільства. Так, для жінок важливу роль відіграють відкриття доступу до ресурсів пошуку короткострокових практично орієнтованих курсів (з економіки послуг, бізнесу), до грантів та соціально-комунікаційних проектів і можливостей, які сприяють спілкуванню та обміну досвідом в фокус-групах (наприклад, молоді матері, жінки після декретної відпустки, що працюють, студентки, молоді вчені та дослідниці, активні пенсіонерки).



Ушакова М.В / M.W. Ushakova

*аспірант з держ. управління / PhD Student in Public Administration
ORCID: 0000-0001-8063-2945*

*Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
просп. Московський 75, Харків, 61001*

*Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine,
75, Moskovsky ave., Kharkiv, 61001*

НЕОБХІДНІСТЬ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В УКРАЇНІ

THE NEED FOR A GENDER-BASED APPROACH DURING THE IMPLEMENTATION OF THE PUBLIC POLICY OF HUMAN DEVELOPMENT IN UKRAINE

АНОТАЦІЯ. В роботі досліджено питання впровадження гендерного підходу в державну політику та його ключових складових, таких як, гендерний аналіз та прогноз гендерного впливу, що є інструментами стимулювання розвитку людського потенціалу. Також в роботі розглянуті окремі питання, що стосуються гендерної політики в частині гендерно-правової експертизи нормативно-правових актів та гендерного бюджетування. За результатами дослідження певних міжнародних практик впровадження гендерного аналізу під час розробки політики в роботі представлений інструмент «гендерний аналіз +», що дозволяє на основі врахування статусу та інтересів різних груп чоловіків і жінок здійснити реалізацію політики, орієнтованої на суспільні інтереси. Також в цій роботі наведені деякі сучасні практики підтримки гендерної політики на державному рівні в окремих органах влади в Україні, що підтверджує підтримку принципу рівності можливостей.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: гендерний підхід, людський потенціал, гендерне бюджетування, «гендерний аналіз +», реалізація політики

ВСТУП

Одним з актуальних питань в контексті реалізації політики людського потенціалу є гендерна соціально-економічна нерівність, що виникає внаслідок соціальних (а не біологічних) причин відмінностей у можливостях людей залежно від статі. Водночас гендерна нерівність, зазвичай, характеризується різною участю жінок і чоловіків в процесі прийняття рішень (зокрема, питома вага жінок на рівні міністерств і в парламенті), різним статусом на ринку праці і в економіці країни, різними обов'язками (як у випадку оплачуваної, так і неоплачуваної праці); дисбалансом у рівні грамотності та виборі освіти в країні, різною тривалістю життя.

Процес розробки політики в Україні можна назвати гендерно-нейтральним, тобто орієнтованим на все населення, але на кого саме найчастіше не зрозуміло. Гендерно-нейтральна політика не враховує або цілеспрямовано ігнорує гендерні відмінності у становищі

різних груп жінок і чоловіків, їх статусі, потребах та пріоритетах. Передбачається, що такий підхід рівною мірою впливає на всі групи жінок та чоловіків, однак в реальності така політика, державні програми і бюджети виявляються гендерно-сліпими. На проблему гендерної сліпоти, як ігнорування гендерних вимірів, звертала в своїх дослідженнях Л. Воронько [2; с.5], і наголошувала на необхідності впровадження дієвої гендерної політики зокрема, тому що гендерні принципи є умовою ідеології рівності.

Питання розробки і законодавчого регулювання в царині гендерної політики в Україні були висвітлені у М. Білинської, Т. Говорун, О. Ганьківської, І. Грабовської, М. Задорожної, В. Кравець, І. Криничної, В. Золоторьової, С. Білосорочки. Взаємозв'язок між людським розвитком і гендерним паритетом висвітлено в дослідженнях О. Карчевської, Л. Літвін, Л. Гонюкової та В. Сичової [10; с. 2-3] – у роботах цих вчених висвітлена думка, що економічний розвиток має сенс в тому випадку, якщо розподіл його результатів спрямований на підтримку людського потенціалу, обов'язковою умовою якого є гендерна рівність. Аналіз перспектив щодо впровадження гендерної політики на державну службу було здійснено в роботах Н. Грицяк, І. Пашко, О. Кулачек та інших. О. Рудік дослідив досвід Канади (як країни-лідера в розробці гендерної політики) щодо інтеграції гендерного аналізу в практику державного управління, доречно приділив увагу, що гендерне питання існує не для того, щоб вирішувати суто жіночих проблеми, а для диференційованого впливу на різні групи населення шляхом реалізації політики, чутливої до потреб всіх громадян, в цьому контексті автор звернув увагу на такий інструмент як «гендерний аналіз +» [10; с. 46]. Теоретичне висвітлення впровадження гендерно орієнтованого бюджетування в якості необхідної складової реалізації політики здійснено в роботах В. Баландіної, О. Голинської, І. Грицай, О. Давліканової, Г. Даудової, С. Євченко, О. Євченко, Т. Іваніної, Н. Карпець, Т. Коляди, Ю. Компак, Н. Корнієнко, Н. Куцимус, Ю. Остріщенко, Т. Такешевої та інших.

ОСНОВНИЙ ТЕКСТ

Формування якості життя населення, що спирається на якісний розвиток людського потенціалу, може забезпечити конкурентоспроможність та самодостатність України як держави [3; с. 3].

Після здійснення Пекінської платформи дій в 1995 р. Економічною і соціальною радою Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) в 1997 р. був прийнятий комплексний гендерний підхід (гендерний мейнстримінг), визнаний міжнародною спільнотою, в якості методології ООН для досягнення гендерної рівності [16].

В Україні правовий обов'язок та підстави для досягнення гендерного паритету в усіх сферах суспільного життя становлять, насамперед, міжнародні зобов'язання, взяті Україною після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода). Відтак, розділ V Угоди («Економічне та галузеве співробітництво») визначає не лише рамки співробітництва в галузі управління державними фінансами (стаття 347), а й наголошує на необхідності «забезпечення ... гендерної рівності та недискримінації» (стаття 419), а також «забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання,



економічної та суспільної діяльності, а також в процесі прийняття рішень» (стаття 420-І) [12].

Інтеграція гендерного підходу спрямована не лише на те, щоб жінки та чоловіки отримували рівні блага. За офіційним визначенням ООН комплексний гендерний підхід (гендерний мейнстримінг) – це «процес оцінки наслідків будь-якої запланованої дії для жінок та чоловіків, зокрема, в законодавстві, політиці чи програми за усіма напрямками та на усіх рівнях. Ця стратегія дозволяє розглядати проблематику чоловіків та жінок невід’ємною частиною процесу розробки, впровадження, моніторингу та оцінки політики та програм в економічних і соціальних сферах таким чином, щоб жінки та чоловіки отримували рівні переваги, а нерівність не зберігалася...» [11]. Тобто гендерна рівність вимірюється рівністю можливостей.

Імплементація гендерного підходу робить процеси розробки державних програм «видимими» з позиції їх впливу на різні групи жінок та чоловіків (діти, молодь, літні, студенти, пенсіонери, безробітні, люди з інвалідністю тощо). Необхідність в гендерному підході постає в процесі реалізації державної політики розвитку людського потенціалу, адже ставить людину у центр процесу формування такої політики. Орієнтація не на стать, а на гендер під час розробки політики сприяє кращим результатам державного управління, максимально охоплюючи всі групи чоловіків і жінок. Завдяки актуалізації на публічному рівні питання гендерного підходу суспільство починає приділяти увагу питанням, пов’язаним з гендерною рівністю. Гендерний підхід є доцільним на всіх рівнях державного управління, тому може стати однією з причин успіху національного, регіонального та місцевого розвитку.

Гендерний підхід спирається на гендерний аналіз. Адже найважливішим в частині впровадження та застосування гендерного підходу є достовірні інформація та її аналіз. Гендерний аналіз забезпечує необхідну інформаційну базу для гендерного підходу, адже його метою є інтеграція ідеї гендерної рівності у процес розроблення та аналізу державної політики. Гендерний аналіз використовує розподілені за статтю дані або інформацію та розглядає їх з гендерної точки зору, при чому важливою умовою є те, що він має спиратися на факти, а не припущення. Завданням гендерного аналізу є виявлення всіх відмінностей серед жінок і чоловіків, а також дослідження причин і наслідків такого дисбалансу між чоловіками і жінками заради своєчасного реагування шляхом політичного втручання.

Під час розробки політики розвитку людського потенціалу оцінка гендерного впливу потрібна для виконання таких функцій:

1. прогнозування наслідків різних політичних напрямків, що можуть спричинити вплив на різні групи жінок та чоловіків;
2. аналіз ступеню дисбалансу між чоловіками та жінками (як групами) з точки зору їх здатності брати участь і отримувати користь від окремого напрямку політики;
3. опис або визначення гендерних нерівностей під час розробки політичних стратегій, законодавства, державних програм, бюджетів, плану пріоритетних дій Уряду, наукових досліджень з подальшим аналізом впливу на людський розвиток.

Прогноз гендерного впливу, як і інші оцінки впливу, допомагає у розробці кращих державних політик та законодавства, надає інформацію щодо очікуваних перспектив та результатів. Якщо під час формулювання політики не було чітко визначено її спрямування на необхідну групу, відповідно, це може призвести до незадовільних результатів та нежиттєздатності змін в суспільстві. Якісний прогноз гендерного впливу допомагає

впроваджувати кращі державні програми та законодавство завдяки тому, що вони орієнтовані на потреби громадян, незважаючи на їх стать і вік.

Урахування гендерних аспектів в процесі артикуляції проблем політики допомагає більш ефективно працювати з цільовими аудиторіями, розуміти їх потреби та особливості, а також більш вдало та адресно (таргетовано) планувати необхідні заходи і відповідний бюджет для виконання завдань. Здійснення прогнозу гендерного впливу включає такі етапи [13]:

1. Оцінка гендерної відповідності, що передбачає визначення цілей політики та перевірку їх на відповідність гендерному принципу рівності можливостей.
2. Оцінка гендерного впливу має на меті проведення гендерно-чутливого аналізу, що дозволяє виміряти певні суспільні наслідки впроваджуваної політики.
3. Підсумування результатів та розробка пропозицій.

Рада Європейського Союзу наголошує на важливості покращення та посилення використання оцінки гендерного впливу в державному управлінні. Оцінка гендерного впливу – один з інструментів реалізації політики в країнах ЄС, що використовується для ретельного дослідження політики та аналізу її можливого впливу на жінок та чоловіків. В кожній країні цей інструмент має різний зміст та здійснюється в різних форматах [15].

Серед основних здобутків України на шляху реалізації гендерного підходу можна виділити наступні:

1. Національне агентство України з питань державної служби впровадило у систему перепідготовки та підвищення кваліфікації освітні модулі з гендерної політики та гендерної рівності.
2. В 2019 р. Міністерство фінансів України включило ГОБ у стратегію своєї роботи, та ухвалило «Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі» [4].
3. В 2017 р. було здійснено оцінку гендерного впливу на сектор безпеки та оборони України [5].
4. В 2018 р. було здійснено гендерний аналіз реформ системи правосуддя, сфери безпеки та оборони, державного управління, а також був впроваджений інститут радників і контактних осіб з гендерних питань разом із створенням окремих структурних підрозділів з гендерних питань (в Міністерстві внутрішніх справ, Національній гвардії України, Державній податковій службі України, Міністерстві оборони України, Міністерстві соціальної політики України).
5. Розвиток гендерної освіти у вищих навчальних закладах, в тому числі в секторі безпеки та оборони, а також відкриття магістерської програма «Гендерні студії».
6. Покращення доступу до професій та посад. Знято заборону на 450 професій (в грудні 2017 р. був скасований наказ МОЗ від 1993 р. №256), також відповідно до Закону України 2523-VIII були зняті обмеження щодо проходження військової служби жінками [7].
7. Міністерство закордонних справ приєдналось до міжнародної кампанії «HeforShe» з метою підтримки гендерної рівності та зобов'язанням проведення гендерного аудиту.
8. Міністерство розвитку громад та територій України затвердило «Стратегію гендерної рівності на 2019-2021 рр.», де було закладено концептуальні та інституційні основи



гендерної рівності в Міністерстві, що будуть впроваджуватись в гендерній політиці в умовах децентралізації. Також був ухвалений «Кодекс рівних можливостей» для підтримки рівності між чоловіками і жінками в якості корпоративної цінності.

Інституціоналізація гендерного підходу в Україні почала відбуватися одночасно з політикою європейської та євроатлантичної інтеграції. Наразі функціонує інститут Урядового уповноваженого з питань гендерної політики, в переліку компетенцій якого, поміж інших, включена розробка програм з гендерної рівності та моніторинг нормативно-правових актів (далі – НПА) Кабінету міністрів України (далі – КМУ) на предмет додержання принципу гендерної рівності [8].

Постанова Кабінету міністрів про «Питання проведення гендерно-правової експертизи» встановлює, що розробник політики повинен обов'язково дотримуватися принципу забезпечення рівності прав і можливостей серед жінок і чоловіків під час розроблення проєктів нормативно-правових актів та вимог Інструкції щодо інтеграції гендерних підходів в процесі розробки НПА, затвердженої Міністерством соціальної політики. Гендерно-правова експертиза (далі – ГПЕ) здійснюється Міністерством юстиції України (далі – Мін'юст) під час здійснення правової експертизи, за результатами якої готуються висновки, форма яких затверджується відповідним наказом Мін'юста. Також може проводитись ГПЕ проєктів НПА з боку громадськості [6].

Вперше методичні рекомендації до ГПЕ були офіційно затверджені Наказом Мін'юст від 28.11.2018 р. № 3719/5. ГПЕ – проведення критичної оцінки (аналізу) того, яким чином різниця в гендерних ролях, діяльності, потребах, можливостях та правах впливає на статус різних груп жінок та чоловіків. Міністерство соціальної політики отримало нові повноваження в сфері ГПЕ. Після отримання від Мін'юсту копії висновку про результати проведення ГПЕ (у разі його невідповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей) протягом 30 календарних днів з дати отримання висновку Міністерство соціальної політики має визначити доцільність внесення змін та ініціювати перед КМУ таке завдання відповідному центральному органу виконавчої влади, а також звітує перед Мін'юстом і КМУ про результати розгляду висновку [6].

В Україні інтеграція соціальної складової до системи створення, розподілу та перерозподілу бюджетних коштів заклала концептуальні основи гендерно-орієнтованого бюджетування (далі – ГОБ). За визначенням Ради Європи ГОБ – це застосування гендерної політики у бюджетному процесі.

Радикальність підходу ГОБ, полягає в тому, що він базується на традиційно неpojєднуваній інформації: гендерна рівність і публічні фінанси. Цей підхід передбачає здійснення гендерного аналізу бюджетів, в тому числі врахування гендерного підходу на всіх стадіях бюджетного процесу, а також реструктуризацію доходів та витрат бюджету з метою сприяння гендерній рівності. Міжнародний валютний фонд розглядає гендерне бюджетування не як спеціальний підхід до складання бюджету або навіть доповнення до бюджету, а як інструмент досягнення рівності між чоловіками й жінками через механізм фіскальної політики та публічного адміністрування.

Підґрунтям здійснення заходів щодо імплементації ГОБ виступає Бюджетний кодекс України. Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого

розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, а також максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача (стаття 7). Також в Бюджетному кодексі офіційно затверджено програмно-цільовий метод у бюджетному процесі, як метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності їх використання на всіх стадіях бюджетного процесу (стаття 20) [1].

В частині реформування державних фінансів передбачено дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів принципу забезпечення рівних гендерних прав і можливостей в процесі формування бюджетних показників. Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі – це документ, що є керівництвом для всіх установ і організацій під час роботи з гендерного бюджетного аналізу та ГОБ в контексті управління державними фінансами в Україні [4].

Серед головних перешкод щодо впровадження гендерних принципів в нормативне регулювання в контексті реалізації політики розвитку людського потенціалу можна виділити наступні:

1. відсутність або недостатність даних, розділених за статтю, що перешкоджає виявленню потреб окремо для чоловіків і жінок;
2. брак кваліфікованих фахівців, які спеціалізуються на інтеграції гендерного чинника в документи під час розробки політики;
3. необізнаність населення в питаннях з гендерної тематики, що певною мірою пов'язано з викривленням поняття гендеру;
4. проблема моніторингу результативності гендерних норм та відсутність відповідальності за їх невиконання або недотримання.

Для вирішення вищенаведених перешкод в Україні дуже перспективним є аналітичний інструментом «Гендерний аналіз +» (Gender Based Assessment+), що використовується для оцінки того, як політика, програми та ініціативи впливають на різноманітні групи жінок, чоловіків. Позначка плюс в «гендерному аналізі +» визнає, що аналіз виходить за межі біологічних (статевих) та соціокультурних (гендерних) відмінностей, а також розглядає багато інших ідентифікаційних факторів, таких як, раса, етнос, релігія, вік та психічна або фізична неповносправність. «Гендерний аналіз +» складається з наступних компонентів [14]:

1. Консультації – збір якісних та кількісних даних.
2. Визначення проблеми – визначення питань та проблем, що стосуються гендерної рівності, які містяться в проєкті та ініціативі. Це включає в себе огляд всього проєкту з метою виявлення чинників, що можуть спричинити шкоду або покращити ініціативу, внаслідок неврахування гендерних питань.
3. Визначення бажаних (або передбачуваних) результатів – визначення результатів найбільш детально з урахуванням очікуваних від цієї ініціативи переваг для жінок та чоловіків різних груп (відповідно до їх віку, соціальних умов тощо).
4. Збір інформації – збір, аналіз та інтерпретація інформації на основі чинників, що можуть спричинити шкоду або покращити політичну ініціативу, встановлюючи цілі для збору даних та використовуючи всі відповідні джерела.



5. Розробка та аналіз варіантів політики – визначення негативних та позитивних наслідків кожного з варіантів політики стосовно жінок та чоловіків та різних груп жінок та чоловіків, спираючись на наявні проблеми, визначені результати, наявну інформацію.
6. Комунікація – визначення цільової аудиторії та використання методів комунікації, які найімовірніше досягнуть запланованої цільової аудиторії.
7. Підсумки – визначення гендерних показників підсумків і подальших дій стосовно покращення результатів.

«Гендерний аналіз +» відповідає законодавчим нормам України, що забороняють будь-яку дискримінацію, в тому числі за ознакою статі, та гарантує, що буде забезпечено краще державне управління, де політичні програми, ініціативи та послуги є доступними і ефективними для всіх груп населення. Цей практичний інструмент може стати у нагоді для впровадження ініціатив з гендерної рівності під час розробки і реалізації політики розвитку людського потенціалу.

ВИСНОВКИ

В системі ООН комплексний гендерний підхід був визначений та затверджений у 1997 р. За визначенням ООН гендерний підхід в державному управлінні – це процес оцінки будь-якого напрямку державної політики, у тому числі законодавства, державних стратегій і програм, у всіх сферах і на всіх рівнях з точки зору його впливу на жінок і чоловіків. Гендерний підхід є необхідним в контексті реалізації державної політики розвитку людського потенціалу, адже допомагає вирішити проблеми, пов'язані з соціально-економічною нерівністю. Прогноз гендерного впливу – це процес порівняння й аналізу відповідно до гендерних критеріїв, поточної ситуації чи тенденції з очікуваним розвитком в результаті впровадження запропонованої політики, тобто це оцінка різних ефектів (позитивних, негативних чи нейтральних) реалізації будь-якої політики чи діяльності з точки зору гендерної рівності. ГОБ – це підхід до формування та виконання бюджету у центрі якого є всі люди.

В Україні гендерно-орієнтоване бюджетування є підходом до формування і виконання бюджету, в центрі якого є всі люди. Державна гендерна політика полягає у вирішенні гендерних проблем – тих практичних завдань, з якими зіштовхуються жінки і чоловіки у соціокультурному середовищі, це може бути досягнуто завдяки сучасним інструментам, одним з таких є «гендерний аналіз +». Таким чином, застосування гендерного підходу сприятиме досягненню рівності можливостей для всього суспільства в усіх соціальних сферах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України, 2010. № 50-51. Ст. 572. Дата оновлення: 18.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Воронько Л. О. Гендерна політика в системі державної служби: поняття і сутність. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. С. 1-9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_10 (дата звернення: 01.06.2020).
3. Кринична І. П. Гендерно-валеологічний вимір ефективності державного управління. Державне будівництво. 2013. № 1. С. 1-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2013_1_6. (дата звернення: 01.06.2020).
4. Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі : затв. наказом М-ва фінансів України від 02.01.2019 р. № 1 (у ред. наказу від 02.01.2019 р. № 1). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#n11>.
5. Оцінка гендерного впливу Сектора безпеки та оборони в Україні // United Nations Ukraine. URL: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/gender-and-gender-based-violence/4686-otsinka-gendernoho-vplyvu-sektora-bezpeky-ta-oborony-v-ukraini> (дата звернення: 01.06.2020 р.).
6. Питання проведення гендерно-правової експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2018 р. Дата оновлення: 21.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF/ed20191221>.
7. Провнесення 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: Закон України від 06.09.2018 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-19>.
8. Про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 р. № 390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2017-%D0%BF>.
9. Рудік О. М. Інтеграція гендерного аналізу в урядову діяльність: досвід Канади. Аспекти публічного управління. 2014. № 1-2. С. 41-54.
10. Сичова В. В., Гонюкова Л. В. Гендерна рівність як чинник забезпечення сталого суспільного розвитку в Україні. Державне будівництво. 2014. № 1. С. 1-12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_32. (дата звернення: 01.06.2020 р.).
11. Словарь гендерных терминов // Открытая женская линия. URL: <http://www.owl.ru/gender/048.htm> (дата звернення: 01.06.2020 р.).
12. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 30.11.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 01.06.2020 р.).
13. Gender Impact Assessment // The European Institute for Gender Equality. URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment> (дата звернення: 01.06.2020).
14. What is GBA+? // Status of Women Canada. URL: <https://cfc-swc.gc.ca/gba-accs/index-en.html>. (дата звернення: 01.06.2020).



15. What is Gender Impact Assessment // The European Institute for Gender Equality. URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment> (дата звернення: 01.06.2020).
16. What is gender mainstreaming // The European Institute for Gender Equality URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

Abstract. *Policy development in Ukraine is gender-neutral, that is, oriented toward the entire population. The integration of a gender approach into the process of developing human potential is not only aimed at ensuring that women and men receive equal benefits. The integration of a gender mainstreaming in the implementation of the human development policy makes the creation of state programs “visible” from the position of their influence on various groups of women and men, because it puts a person at the center of the process of forming such a policy. The most important in terms of introducing and applying a gender approach is reliable information and its analysis.*

The Council of the European Union emphasizes the importance of improving and enhancing the use of gender impact assessment in public administration. The institutionalization of the gender approach in Ukraine began to occur simultaneously with the policy of European and Euro-Atlantic integration. In Ukraine, the integration of the social component into the system of creation, distribution and redistribution of budget funds laid the conceptual foundations of gender-oriented budgeting. The radical approach of the gender-oriented budgeting is that it is based on traditionally incompatible information: gender equality and public finance. The Budget Code of Ukraine acts as the basis for the implementation of measures for the gender-oriented budgeting.

To solve the above obstacles in Ukraine, the analytical tools of gender analysis are very promising, which are used to evaluate how policies, programs and initiatives affect various groups of women and men. A gender approach is necessary in the context of the implementation of the state policy of human development, because it helps to solve problems associated with socio-economic inequality.

Key words: *gender-based approach, human development, gender budgeting, gender-based analysis, policy implementation.*

REFERENCES

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy. (2010). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy 10.12.2020, 50-51, art. 572. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17_y, [in Ukrainian].
2. Voronko, L. O. (2012). Henderna polityka v systemi derzhavnoi sluzhby: poniattia i sutnist. Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public Administration : Theory & Practice. 2, 1-9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_10 [in Ukrainian].
3. Krynychna, I. P., (2013). Henderno-valeolohichni vymir efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia. Derzhavne budivnytstvo – State Formation. 1, 1-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2013_1_6 [in Ukrainian].
4. Methodychni rekomendatsii shchodo vprovadzhennia ta zastosuvannia henderno orientovanoho pidkholu v biudzhetnomu protsesi : zatv. nakazom M-va finansiv Ukrainy vid 02.01.2019 r. №1 (u red. nakazu vid 02.01.2019 r. №1). (2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#n11>.
5. Otsinka gendernoho vplyvu Sektora bezpeky ta oborony v Ukraini // United Nations Ukraine. URL: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/gender-and-gender-based-violence/4686-otsinka-gendernoho-vplyvu-sektora-bezpeky-ta-oborony-v-ukraini> [in Ukrainian].

6. Pytannia provedennia henderno-pravovoi ekspertyzy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.11.2018 r. Data onovlennia: 21.12.2019. (2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF/ed20191221>.
7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia rivnykh prav i mozhyvostei zhinok i cholovikiv pid chas prokhozhenia viiskovoi sluzhby u Zbroinykh Sylakh Ukrainy ta inshykh viiskovykh formuvanniakh: Zakon Ukrainy vid 06.09.2018 r. № 889-VIII. (2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-19>.
8. Pro Uriadovoho upovnovazhenoho z pytan hendernoï polityky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.06.2017 r. № 390. (2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2017-%D0%BF>.
9. Rudik, O. M., (2014), Intehratsiia hendernoho analizu v uriadovu diialnist: dosvid Kanady. Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration, 1-2, 41-54 [in Ukrainian].
10. Sychova, V. V., Honiukova, L. V., (2014). Genderna rivnist yak chynnyk zabezpechennia staloho suspilnoho rozvytku v Ukraini. Derzhavne budivnytstvo – State Formation, 1, 1-12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_32 [in Ukrainian].
11. Slovar hendernykh termynov // Otkretaiia zhenskaiia liniia. URL: <http://www.owl.ru/gender/048.htm> [in Russian].
12. Uhoda pro Asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony vid 30.11.2015. (2015). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
13. Gender Impact Assessment // The European Institute for Gender Equality. URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment>.
14. What is GBA+? // Status of Women Canada. URL: <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acs/index-en.html>.
15. What is Gender Impact Assessment // The European Institute for Gender Equality. URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment>.
16. What is gender mainstreaming // The European Institute for Gender Equality URL: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>.

НАУКОВИЙ КЕРІВНИК: О. В. Жадан

доктор наук з державного управління,

професор кафедри управління персоналом та економіки праці ХарPI НАДУ,

м. Харків, Україна

Статья отправлена: 09.06.2020 г.

© Ушакова М.В.



Денис Рибачок

Аналітик ВГО "Комітет виборців України", тел: +380975300083, e-mail: drybachok@gmail.com

Олена Базилівська

Експертка з питань парламентських і законодавчих процедур, магістерка права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, магістерка програми Еразмус+ з парламентських процедур та законотворчої діяльності (EUPADRA, LUISS GUIDO CARLI, Complutense University of Madrid, University of London)
<https://www.linkedin.com/in/olena-bazylyvska-6a843bb2>

ВИБОРЧІ СИСТЕМИ ТА ПОЛІТИЧНІ ПРАВА ЖІНОК: УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

ELECTORAL SYSTEMS AND WOMEN'S POLITICAL RIGHTS: THE UKRAINIAN EXPERIENCE

Забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків та жінок стає невід'ємним атрибутом розвитку сучасних демократичних держав, в тому числі і України. Тим паче це питання постає особливо актуально, коли йдеться про його забезпечення у діяльності єдиного законодавчого органу держави, що покликаний представляти увесь Український народ – Верховної Ради України. Так, демократичні процеси вимагають пропорційного представлення різних груп населення у парламенті, в тому числі відповідно до статі.

Політична участь жінок була інтегрована в Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок (CEDAW), ухвалену Генеральною Асамблеєю ООН (ООН) в 1979 році. Так, стаття 7 передбачає, що держави-сторони вживають усіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у політичному та суспільному житті країни і, зокрема, забезпечують жінкам на рівних умовах з чоловіками право бути обраними до всіх публічно виборних органів та брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду, у роботі неурядових організацій. Держави-учасниці погоджуються вжити всіх відповідних заходів для подолання історичної дискримінації жінок та перешкод для участі жінок у процесах прийняття рішень (стаття 8), включаючи законодавчі та тимчасові спеціальні заходи (стаття 4). В 1995 році Економічна та соціальна рада ООН підтримала мету – 30-відсоткову участь жінок на рівні прийняття рішень. Резолюція Ради Безпеки 1325 (2000) та шість суміжних резолюцій між 2000–2013 рр. щодо жінок, миру та безпеки закликають країни-члени збільшити кількість жінок на всіх рівнях інституцій, що приймають рішення. Зрештою, серед Цілей сталого розвитку 2016–2030¹ йдеться про необхідність забезпечити відповідальне прийняття рішень представницькими органами на всіх рівнях за участю всіх верств суспільства (ціль 16.7). Одним із індикаторів виконання Цілі є індикатор 16.7.1, що базується на частці посад у національних та місцевих установах, включаючи (а) законодавчі органи; (б) державну службу; та (с) судоустрій за статтю, віком та групами населення. Основне припущення полягає в тому, що, коли парламент відображає соціальне різноманіття народу, це призводить до більшої легітимності парламенту в очах електорату, оскільки може означати більш тісну належність окремих парламентарів до певних груп людей. Цей індикатор визначає, зокрема, наскільки частка жінок-членів парламенту відповідає частці цих груп у суспільстві загалом.

¹ <https://indicators.report/targets/16-7/>

Місце Верховної Ради України серед парламентів світу та Європи

Хоч зараз спостерігаються доволі помітні тенденції щодо збільшення кількості жінок у парламентах, проте жінки досі залишаються недостатньо представленими у більшості законодавчих органів. Існує думка, що жінки повинні становити щонайменше 30% органу, що приймає рішення, щоб здійснювати свій вплив у просуванні політики щодо жінок.² Так, в середньому серед членів парламенту у світі всього 23,44% жінок; у країнах Європи середній показник дещо вищий – 29,47%.³

Відзначимо, що Україна за останні роки значно просунулася у таких рейтингах, хоча на даний момент досі не дотягує до середніх показників у світі та значно не дотягує до середніх показників серед європейських країн. Так, у **Верховній Раді України 9 скликання**, яка була обрана на позачергових виборах 21 липня 2019 року за змішаною виборчою системою (половина народних депутатів обираються за пропорційною системою, інша половина – за мажоритарною в одномандатних виборчих округах), **представлена найбільша кількість жінок за 30 років існування українського парламенту, а саме – 88 народних депутаток України, що складає 20,75 відсотків** від 424 обраних членів парламенту (336 народних депутатів – чоловіки).⁴ Проте, попри високі показники у порівнянні з попередніми скликаннями українського парламенту, Верховна Рада посідає лише **99 місце із 187 держав**⁵ світу.

Приблизно такий же відсоток жінок у парламентах таких держав:

Сейшельські острови – 21,2%; Уругвай – 21,21%; Гондурас – 21,09%; Екваторіальна Гвінея – 21%; Бангладеш – 20,92%; **Україна – 20,8%**; Греція – 20,67%; Марокко – 20,51%; Індонезія – 20,35%; Мавританія – 20,26%; Пакистан – 20,18%.⁶

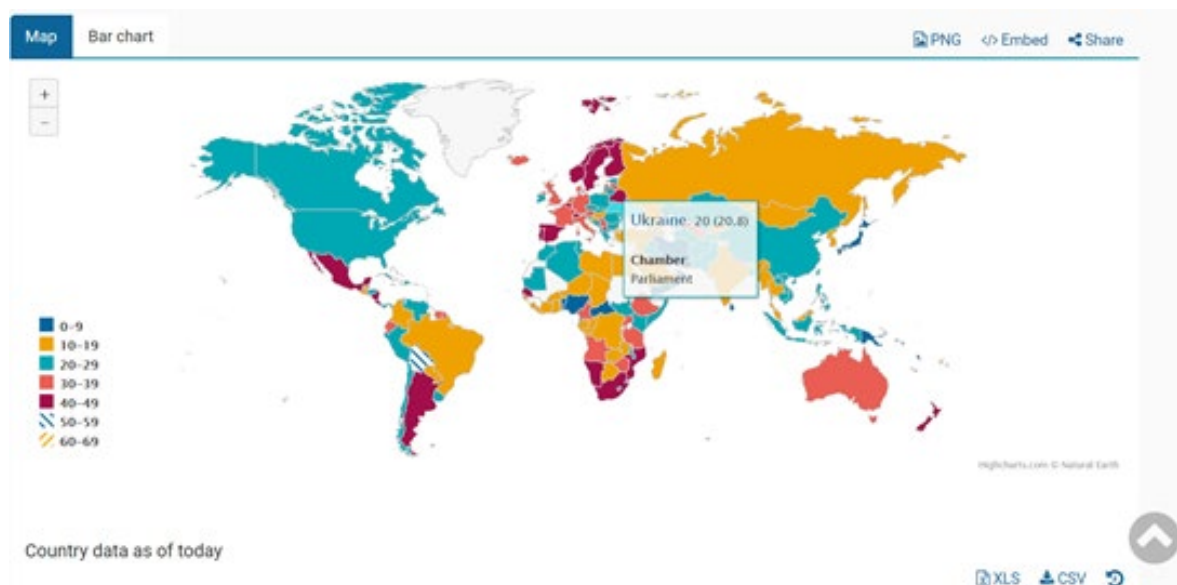


Рисунок 1. Візуалізація даних IPU Parline: <https://data.ipu.org/>

2 The Effect of Women's Representation in Parliament and the Passing of Gender Sensitive Policies: <https://www.aeaweb.org/conference/2018/preliminary/paper/an5yEb5h>

3 Середнє значення відсотку жінок у парламентах світу/Європи обраховано відповідно до статистики, розміщеної на сайті Міжпарламентського союзу.

4 Дані офіційного сайту Верховної Ради України: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_deputat_list

5 Дані Міжпарламентського союзу: https://data.ipu.org/compare?field=chamber%3A%3Acurrent_women_percent&structure=any_lower_chamber#bar

6 За даними сайту Міжпарламентського союзу відсоток жінок у ВРУ становить 20,8%, хоча за нашими підрахунками він дещо нижчий – 20,75% (88 жінок серед 424 народних депутатів).



Найбільше жінок у парламентах Руанди (61,25%), Куби (53,22%), Болівії (53,08%), а у трьох – нема жінок взагалі (0%): Мікронезії, Папуа-Нова Гвінеї, Вануату.

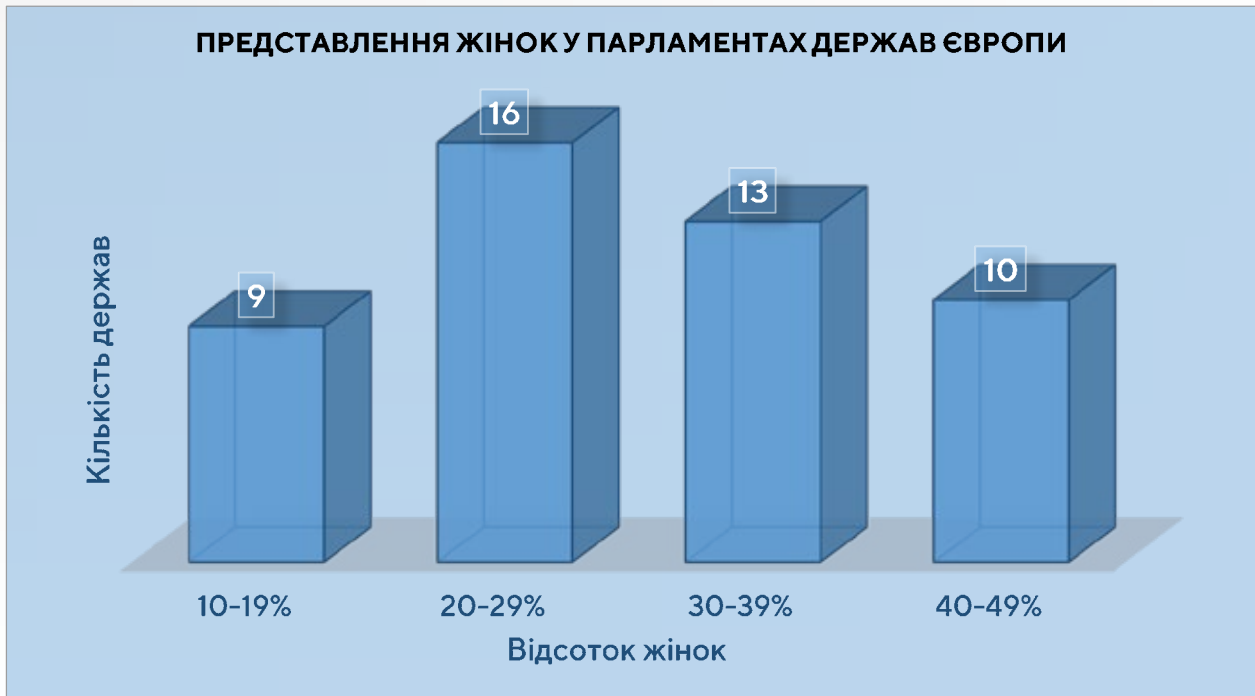


Рисунок 2. Представлення жінок у парламентах держав Європи

Серед 48 парламентів європейських держав, Верховна Рада посідає аж 37 місце. Найменше жінок в парламентах Мальти – 13,43%, Угорщини – 12,06% та Ліхтенштейну – 12%, а найбільше – в Швеції – 46,99%, Андорри – 46,43%, Фінляндії – 46%.

Огляд чинників, що впливають на обрання жінок до парламентів

Відзначимо, що рівномірне представлення чоловіків та жінок в парламентах в окремих країнах не слід сприймати як належне, а як процес, якому сприяв тривалий розвиток демократії в цілому, а також комплекс спеціальних заходів, що допомогли стимулювати активність жінок в політиці та потрапити їм до органів влади різного рівня.

Серед основних викликів, які впливають на обрання жінок до парламентів, можна виділити такі:

- **Політичні виклики:** політичні бар'єри, пов'язані із законодавчим закріпленням та гарантуванням права обирати та бути обраними, включають в тому числі вибір виборчої системи. Власне, про те, який тип виборчої системи є більш сприятливим для пропорційного представництва обох статей, йтиметься нижче.
- **Культурні виклики** стосуються перед усім питання ставлення до ролі жінок і чоловіків, що існує у суспільстві та безпосередньо впливає на можливість жінок заявити про себе у політиці та бути обраними до органів влади. Тут йдеться не лише про ставлення виборців до політиків, але й сприйняття їх ролі політичними лідерами, медіа, а також самими жінками.

Зазначимо, що за результатами проведеного гендерного аудиту в Апараті Верховної Ради у 2020 році, на думку опитуваних, однією з основних гендерних проблем та

стереотипів, характерних для сучасної України, є стереотип, що жінка не може бути ефективним керівником або політиком.⁷

- **Соціально-економічні виклики:** хоча питання фінансування виборчих кампаній постає для усіх кандидатів, незалежно від статі, вважається, що це особливий бар'єр для жінок, оскільки часто порівняно з чоловіками, у них менше фінансових ресурсів. Попри те, що за основу даного дослідження взято дослідження впливу саме гендерних квот та виборчої системи на представлення жінок у парламенті, зазначимо, що застосування таких заходів повинне відбуватися у комплексі разом з іншими. Зокрема, Міжпарламентський союз у 2017 році запропонував відповідний план дій для забезпечення. Серед них поряд з квотами передбачаються також і освітні та просвітницькі кампанії, обмін досвідом між парламентарями різних країн, менторські програми⁸ та інше. Також відзначимо, що важливо розглядати забезпечення участі жінок у політичних процесах у Верховній Раді не лише з точки зору їх обрання, але і забезпечення умов роботи всередині парламенту для тих народних депутаток, що будуть обрані, тобто розвитку гендерно-сенситивного парламенту.⁹

Вплив виборчої системи та виборчих квот на можливість жінок бути обраними до парламенту

Шанси жінок бути представленими в органах влади шляхом перемоги на виборах пов'язані значною мірою з такими технічними, на перший погляд, речами як тип виборчої системи, що застосовується на виборах. Цьому питанню, як правило, приділяється недостатньо уваги, однак від використання тієї чи іншої виборчої системи часто залежить не менше, аніж від вирішення таких широко відомих гендерних бар'єрів як брак економічних ресурсів у жінок-кандидаток, упереджене ставлення суспільства до шансів жінок бути обраними, суспільне несприйняття жінок-кандидаток тощо.

Як зазначає, німецький експерт Міхаель Креннеріх у Доповіді «Про виборче законодавство та виборчу адміністрацію в Європі», яку було ухвалено Венеціанською комісією на 67 пленарній сесії: **«Виборча система може впливати на можливості для представництва жінок. Існують емпіричні свідчення, що жінки загалом краще представлені у пропорційній системі виборчих списків, ніж, наприклад, у мажоритарній системі одномандатних округів»**.¹⁰ Цей висновок підтверджує і дослідниця Емі Менінг, яка у своїй роботі «Вплив виборчих систем та гендерних квот на представництво жінок у національних парламентах» порівняла відсоток обраних жінок у нижніх палатах національних парламентів в залежності від того, яку виборчу систему використовує та чи інша держава. На основі даних зі 188 держав дослідниця дійшла висновку, що країни з пропорційною виборчою системою та держави з квотами мають вищі показники представництва

7 https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/gender_audit_baselineanalysis2019.html

8 Plan of action for gender-sensitive parliaments: <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2016-07/plan-action-gender-sensitive-parliaments>

9 Детальніше про пропозиції для впровадження принципів гендерно-сенситивного парламенту у Верховній Раді можна прочитати тут: Ієрусалимов Владислав, Ярослав Юрчишин. листопад, 2017. Пропозиції до політики щодо забезпечення гендерної рівності у Верховній Раді України: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Propoziciji_Politiki_Gendernoi_Rivnosti.pdf

10 <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>, - ст. 186



жінок у парламентах. Так, наявність гендерних квот збільшує жіноче представництво на 7%. Держави з пропорційною системою забезпечують відповідне зростання на 4-5%.¹¹

Протягом тривалого часу нордичні країни перебували на найвищих сходинках світового рейтингу щодо політичного представництва жінок (37% в 1998 році та 42% в 2010). Наближалися до них хіба що Нідерланди. Але, як ми бачимо зі статистики вище, на сьогодні інші країни вириваються у лідери. Більшість нових країн-лідерів використовували ті чи інші типи гендерних квот, а також пропорційні виборчі системи.¹² До країн, що запровадили певний тип виборчих гендерних квот і зуміли значно збільшити кількість жінок у парламенті, можна віднести Аргентину, Бельгію, Коста-Рику, Руанду, Іспанію. Частково, порівняно невисокі рейтинги Великобританії (33,85% - House of Commons) та США (23,78% - House of Representatives)¹³ можуть бути пояснені саме використанням мажоритарної виборчої системи.

У дослідженні про гендерно-сенситивні парламенти Міжпарламентський союз визначає саме тип виборчої системи, що використовується у державі, як одну з головних передумов, завдяки якій багато жінок зможуть потрапити до парламенту.¹⁴ Так, більше жінок обирається саме при використанні пропорційної виборчої системи. Дослідження показують, що мажоритарні системи, в яких жінки змагаються безпосередньо з чоловіками на виборчих округах, як правило, призводять до меншої кількості обраних жінок. Також мажоритарні виборчі системи є менш сумісними із застосуванням виборчих квот. Для прикладу, виборчі квоти дуже складно впровадити для виборів в одномандатних округах, як, наприклад, у Великобританії та Франції.¹⁵ Найбільш сприятливою для обрання жінок виборчою системою у даному випадку є пропорційна система із закритими списками.

Виборчі квоти – доволі суперечливий засіб для збільшення політичної присутності жінок, який, з одного боку, є дієвим, проте з іншого – викликає цілу низку зауважень¹⁶, а також навіть законодавчих перешкод для їх впровадження в окремих країнах. Незважаючи на суперечливість, виборчі гендерні квоти сьогодні застосовуються майже в половині країн світу і сприяють швидкому підвищенню представництва жінок в багатьох випадках, але лише за умови дотримання правил та рекомендацій щодо їх впровадження.¹⁷ Запровадження квот як тимчасового заходу має на меті забезпечити, щоб жінки становили щонайменше «критичну меншість» – 30 або 40% у парламенті. Так, після досягнення такого порогу окремі країни приймали рішення про скасування квот.

Український досвід

Український досвід також підтверджує вищенаведені висновки. В Україні з 1998 по 2006 рр., а також з 2012 по 2019 рр. застосовувалася так звана паралельна виборча система, коли

11 A. Manning, The Effects of Electoral Systems and Gender Quotas on Female Representation in National Legislatures <http://www.inquiriesjournal.com/articles/1595/the-effects-of-electoral-systems-and-gender-quotas-on-female-representation-in-national-legislatures>

12 Alonso, Sonia/Keane, John/Merkel, Wolfgang (Eds.) (2011): The Future of Representative Democracy. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, XIV, 307 S.

13 https://data.ipu.org/compare?field=chamber%3A%3Acurrent_women_percent&structure=any_lower_chamber#bar

14 Gender-Sensitive Parliaments, A Global Review of Good Practice: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>

15 European Parliament, 2008. Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe, www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf

16 Детальніше про плюси і мінуси застосування квот за посиланням: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas>

17 European Parliament, 2008. Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe, www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200903/20090310ATT51390/20090310ATT51390EN.pdf

половина парламенту обиралася за мажоритарною системою, а половина – за пропорційною, що дозволяє порівняти ефективність систем з точки зору забезпечення гендерних інтересів. Так, для прикладу, на виборах до Верховної Ради 2014 року загалом було обрано 56 жінок, з яких лише 4 перемогли в мажоритарних округах. На виборах 2019 р. з 87 жінок лише 26 перемогли за рахунок мажоритарної системи. Решта – завдяки пропорційній системі. Таким чином, мажоритарна система впродовж тривалого часу де-факто слугувала бар'єром для обрання жінок до Верховної Ради. Натомість, пропорційна система збільшувала шанси жінок бути обраними.

Як вже було зазначено, впродовж тривалого часу Україна використовувала саме паралельну виборчу систему, однак ситуація змінилася в 2019 році, коли вперше в історії України було ухвалено Виборчий Кодекс, що об'єднав у собі закони «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України» та «Про місцеві вибори» і суттєво змінив правила виборчих перегонів. Зокрема, в частині парламентських виборів депутати замінили паралельну виборчу систему на повністю пропорційну з відкритими регіональними списками, що, за задумом ініціаторів закону, має суттєво і позитивно позначитися на забезпеченні гендерного балансу в Україні. Крім того, народні депутати суттєво змінили положення виборчого законодавства, що стосуються гендерних квот.

Гендерні квоти є одним з визнаних механізмів, що використовуються для залучення більшої кількості жінок до політичного життя країни і стимулюють обрання жінок-кандидаток до парламенту. Відповідно до Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії, який є одним з базових документів, де визначено міжнародні стандарти виборів, «правові норми, що вимагають мінімального відсотка осіб кожної статі серед кандидатів, не повинні розглядатися як такі, що суперечать принципу рівного виборчого права».¹⁸ Отже, згідно з Виборчим Кодексом на виборах до Верховної Ради «під час формування загальнодержавного та регіональних виборчих списків партія повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі)». Тобто, відтепер партія не лише має обов'язково включити певний відсоток жінок-кандидаток до виборчих списків, але й забезпечити рівність кандидатів між собою, фактично порівно розподіляючи між ними місця. Таким чином, не може виникнути ситуації, коли партія формально висуває визначений законом відсоток жінок, однак майже всі з них розміщуються наприкінці виборчого списку і, відповідно, мають значно менше шансів бути обраними. Така ситуація мала місце в Україні раніше, зокрема, на парламентських виборах 2014 і 2019 років, коли застосовувався саме такий варіант виборчих квот, який до цього ж не був обов'язковим до виконання (у разі невиконання квоти партія не знімалася з виборів).

За даними Українського жіночого фонду на останніх парламентських виборах 2019 року участь у виборах взяли 5830 кандидатів, з яких лише 1315 жінок (23%). Серед 10 партій з найвищим рейтингом на початок виборів 4 партії не дотрималися гендерних квот (на той момент вимагалось, щоб щонайменше 30% у списку партії були представниками однієї статі). Водночас, навіть ті партії, що дотрималися квоти, почасти ставили жінок на малопрхідні позиції. В першій половині списків жінок вдвоє менше, ніж в другій.¹⁹ За висновками місії

¹⁸ <http://www.vyborkom.org/kb/assets/kodeks-naleznoi-praktyky-u-vyborchih-spravah.pdf>

¹⁹ <https://www.uwf.org.ua/news/11582>



спостереження ОБСЄ, що діяла в Україні, лише списки від 13 з 22 партій відповідали вимогам 30% гендерної квоти.²⁰ Варто відзначити, що Виборчий кодекс передбачає квоти не лише на виборах до ВР, але й на виборах у місцеві ради.

Ще одним механізмом, що використовується в Україні, є додаткове державне фінансування для політичних партій, які забезпечать потрапляння у Верховну Раду певної кількості жінок. Так, відповідно до Закону «Про політичні партії в Україні» *«сума в розмірі 10 відсотків щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій, передбаченого статтею 17-2 цього Закону, розподіляється порівну між політичними партіями, які отримали право на таке фінансування згідно з цим Законом, якщо за результатами останніх чергових чи позачергових виборів народних депутатів України кількість представників однієї статі серед обраних від відповідних політичних партій народних депутатів України, які набули своїх повноважень, не перевищує двох третин від загальної кількості народних депутатів України, обраних від цієї політичної партії»*. Тобто, якщо у списку обраних кандидатів від партії третина жінок, то така політична сила отримає додаткове фінансування з Державного бюджету України. За результатами парламентських виборів 2019 р. додаткове фінансування (по 14 млн. грн.) отримали партії «Європейська солідарність» та «Голос».

Таким чином, гендерні квоти, додаткове фінансування з Державного бюджету, а також перехід на повністю пропорційну виборчу систему є тими основними механізмами, які потенційно сприяють потраплянню більшій кількості жінок у політику. Однак їх практична реалізація містить низку проблем та особливостей, які варто відзначити.

Що стосується виборчої системи, то перехід на повністю пропорційну систему лише на перший погляд виглядає революційним кроком щодо забезпечення гендерної рівності. Однак аналіз конкретних положень законодавства та врахування умов проведення виборів в Україні не гарантують прогресивний результат. Справа в тому, що обрана Україною модель пропорційної системи на практиці буде багато в чому схожою на ту, як виборці голосували при мажоритарній системі. Висування кандидатів на виборах до Верховної Ради здійснюватимуть політичні партії (самовисування не передбачено), виборець зможе проголосувати як за партію, так і за одного конкретного кандидата з регіонального списку партії. Таким чином реалізується ідея відкритих списків, коли громадяни можуть підтримати не лише політичну силу, але й конкретного кандидата з її списку.

Однак в умовах України саме такий механізм може стати перешкодою для обрання жінок до парламенту. Як показує досвід, при голосуванні за конкретних кандидатів виборці частіше схильні голосувати за кандидатів-чоловіків, а не жінок. Серед іншого про це свідчать результати голосування в мажоритарних округах, коли Україна використовувала паралельну виборчу систему. Таким чином, навіть, якщо партія висуне в списку кандидатів достатню кількість жінок, це не означатиме, що на місцях їх підтримають виборці, а отже, їх шанси на потрапляння у парламент не зростуть. Водночас, ті вимоги законодавства, які змушують партії висувати кандидатів-жінок і чоловіків рівномірно у списку, фактично не матимуть жодного сенсу, якщо громадяни надаватимуть перевагу голосуванню за кандидата-чоловіка, а не жінку.

²⁰ <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/425114?download=true>

За моделлю виборчої системи, обраною в Україні, формальне місце в списку не є критично важливим, оскільки список є динамічним, як цього і вимагають відкриті списки. Тобто, ключовим стає голосування виборців за кандидатів від партії на місцях, а не формальне місце, яка партія присвоїла тому чи іншого кандидату. Тому вимога закону про те, що у кожній п'ятірці кандидатів має бути не менше двох кандидатів кожної статі, не означає, що шанси жінок на обрання суттєво зростуть. Партії будуть зобов'язані дотримуватися гендерного балансу під час висування, однак виборці зможуть проголосувати у довільний спосіб. Інший варіант – застосування пропорційної системи із закритими списками, за якої конкретне місце кандидата у списку справді має значення, оскільки від цього прямо залежить, буде його обрано чи іншого. Натомість, в умовах відкритих списків, які діятимуть в Україні, така залежність є досить умовною і не гарантує зростання можливостей для участі жінок у політиці.

Крім того, шанси на обрання жінок, як і раніше, залежать від певних стереотипних уявлень, що домінують в суспільстві, і тих соціальних ролей, які виборці проєктують на жінок, а також від організаційної та фінансової спроможності жінок вести ефективні виборчі кампанії. Так, за даними Українського жіночого фонду на парламентських виборах 2019 року в середньому розмір виборчого фонду кандидатки в одномандатних округах був на 20% меншим за розмір виборчого фонду кандидата (у випадку самовисування – на 54%).²¹ Водночас, в умовах нової пропорційної виборчої системи, витрати на вибори лише зростуть, оскільки суттєво збільшаться розміри округів (якщо раніше округ складався з території 2-3 районів, то тепер – з території всієї області, всього в Україні на виборах до ВР буде 27 округів).

Щодо фінансової підтримки, яку отримують політичні партії з Державного бюджету у разі обрання певної кількості кандидаток-жінок до парламенту, то така діяльність хоч і може вважатися прогресивним кроком, однак потребує технічного коригування. Відповідно до чинного законодавства у партій немає обов'язку щодо витрачення саме цього виду коштів на подальше просування жінок у політиці. Партії можуть витратити вказані кошти як вважають за потрібне, і, як показує практика, у переважній більшості випадків ці кошти витрачаються на політичну рекламу, оренду офісів, заробітну плату працівникам тощо. Тобто партії витрачають ці кошти так само, як витрачають і інші кошти, отримані в рамках державного фінансування. Хоч більш коректним було б очікувати, що партії спрямовуватимуть ці кошти на подальше просування жінок у політиці, виконання гендерних програм та розбудову власних жіночих організацій партії.

Таким чином, упродовж останніх років Україна продемонструвала значний прогрес в частині реалізації політичних прав жінок, ключовим елементом якого має стати перехід на повністю пропорційну виборчу систему з обов'язковим дотриманням партіями гендерних квот при висуванні кандидатів (раніше гендерні квоти були передбачені українським законодавством, але їх дотримання не було обов'язковим для політичних партій, оскільки не передбачало жодних санкцій). Як було показано в роботі, пропорційна система справді є більш сприятливою для реалізації виборчих прав жінок, аніж мажоритарна, яка не є органічно пристосованою до таких механізмів як гендерні квоти. Адже навіть за умови, що партії будуть зобов'язані висувати в округах певну кількість кандидаток жінок, це не гарантує, що в кінцевому результаті вони будуть обрані на виборах.

²¹ <https://www.uwf.org.ua/news/11668>



Пропорційна система у цьому відношенні є більш сприятливою для посилення реалізації виборчих прав жінок. Однак, як засвідчує аналіз змін до виборчого законодавства, варіант пропорційної системи, який обрала Україна, не гарантує реалізацію тих очікувань, які пов'язані із зростанням кількості жінок в українській політиці, зокрема, через представництво у Верховній Раді. Обрана Україною модель передбачає відкриті регіональні списки, де формальне місце кандидати в списку не є настільки важливим як конкретні результати голосування виборців за того чи іншого кандидата. Відповідно, навіть за умови, що партії висуватимуть кандидаток жінок на більш високі позиції у списку партії, що й вимагається відповідно до Виборчого кодексу, це не гарантує, що в регіональних округах виборці підтримають саме їх. У цьому відношенні пропорційна система із закритими списками була б більш сприятливою для використання гендерних квот, закладених в українському законодавстві.

Загалом, ефективне використання переваг пропорційної виборчої системи, застосування гендерних квот та точкове державне фінансування для політичних партій справді потенційно здатні змінити ситуацію щодо недостатнього представлення жінок в політиці, однак вони все ще мають органічно поєднуватися з комплексними змінами в суспільній свідомості, які передбачатимуть зміну стереотипних уявлень про роль жінки в суспільстві і нав'язування жінкам конкретних соціальних ролей, не пов'язаних з політичним життям держави.





Ліліана Філіпчук

Дослідниця зайнятості,

освіти та міграції. Бакалаврка політології Національного університету

«Києво-Могилянська академія»

тел: +380634477887, e-mail: Liliana.filipchuk@gmail.com

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ГЕНДЕРНО ЧУТЛИВОГО КАР'ЄРНОГО КОНСУЛЬТУВАННЯ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

POSSIBILITIES FOR THE DEVELOPMENT OF GENDER-SENSITIVE CAREER COUNSELING IN HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS IN UKRAINE

ВСТУП

Актуальність, постановка проблеми і дослідницьке питання

В Україні частка жінок серед студентства є дещо більшою, ніж чоловіків. Втім, такий паритет не зберігається після отримання молодими жінками і чоловіками спеціалізації. Статистика вказує на існування гендерної сегрегації. Так, профіль зайнятості молодих чоловіків і жінок відрізняється: набагато більша частка жінок, ніж чоловіків, зайнята у сфері послуг, натомість більше чоловіків працює у промисловості, будівництві й транспорті. Відповідно, наявний і глибокий розрив у оплаті праці: у середньому заробітна плата жінок є на 25% меншою за заробіток чоловіків¹. Водночас, обсяги зайнятості жінок у неоплачуваній домашній і доглядовій праці є більшими. Всі ці чинники впливають на те, що в Україні спостерігається диспропорція у представленості жінок і чоловіків на ринку праці. Однак, найбільшим такий розрив є всередині групи у віці від 25 до 29 років, саме у віці закінчення періоду формального навчання. Тільки 63% жінок цього віку є зайнятими, у той час як понад 80% чоловіків – працюють². Це вказує на те, що причинами відмінностей в поведінці на ринку праці молодих жінок та чоловіків є аспекти, які часто не беруться до уваги.

Відсутність належних підходів до професійної орієнтації в школах та кар'єрного консультування в закладах вищої освіти набуває свого значення при переході молоді від навчання до роботи. За даними онлайн-порталу hh.ua, в Україні близько 60% працівників робили не за отриманою спеціалізацією³. Серед основних причин, чому молодь не працює за фахом, респонденти іншого опитування назвали відсутність вакансій за спеціальністю (37%) та низький рівень пропонованої заробітної плати за роботу за фахом (31%)⁴. Багато студентів не в змозі легко отримати актуальні дані про різні професії, їхню затребуваність на ринку праці та навички, потрібні для розвитку кар'єри у обраній сфері. Студенти володіють обмеженими знаннями про професії та коло альтернатив, доступних їм. Ця необізнаність призводить до нереалістичних кар'єрних очікувань. Інша проблема полягає у якості освіти: лише третина

1 Зайнятість населення за статтю, типом місцевості та віковими групами, Держстат: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_znsmv_u.htm

2 Там само.

3 Більшість українців працюють не за спеціальністю. <https://osvitoria.media/news/bilshist-ukrayintsiv-ne-pratsyuyut-za-spetsialnistyu/>

4 Молодь України – 2017. https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/145/Sociologichne_doslidzhennya_infografika.pdf

(33%) молодих українців вважає, що навчання і заклади освіти в Україні відповідають потребам сучасного ринку праці⁵. До того ж, в цілому молоді жінки і чоловіки мало залучені до процесів оцінювання якості освіти і планування освітніх траєкторій в Україні.

Кар'єрне консультування відіграє важливу роль у різних аспектах життя, особливо в досягненні кар'єрних цілей. Існує помилкова думка, що потреба у професійному консультуванні виникає після отримання академічної чи професійної кваліфікації і переході до роботи.

Однак є дані з різних країн, які це спростовують, адже увага до уподобань під час навчання допомагає розвинути індивідуальні кар'єрні траєкторії в подальшому. Консультанти можуть допомогти вирішити, який предмет слід обрати, допомогти оцінити переваги і недоліки рішення щодо зміни спеціалізації тощо. За даними опитування, що проводилося за підтримки Мінмолодьспорту, понад 56% молодих людей вважають, що потребують профорієнтаційних заходів та бачать необхідність у сприянні працевлаштування з боку молодіжних центрів⁶. У згаданому вище опитуванні молоді чоловіки відзначили, що їм найцікавіші спортивні заходи, а жінки – заходи з вибору професії та пошуку роботи⁷. Тому можна припустити, що жінки мають ще гострішу потребу у професійному консультуванні.

Проект Стратегії гендерної рівності в освіті пропонував визначення гендерної чутливості: це “бачення проблем нерівності, дискримінації за ознакою гендеру у всіх різноманітних проявах; тобто здатність сприймати, усвідомлювати та реагувати на будь які прояви сексизму, гендерної дискримінації та сегрегації”⁸. Таким чином, запровадження принципу гендерної рівності та недискримінації в освіті дозволило би з часом проводити моніторинги рівності у доступі до якісної освіти, можливостей професійного самовизначення та розвитку кар'єри. Це дозволило би виявити проблемні аспекти у діяльності закладів вищої освіти, зокрема підрозділів, що займаються розвитком кар'єри студентів і випускників, та удосконалити гендерний вимір їхньої діяльності.

Метою цього дослідження є з'ясування прогалин щодо гендерно-чутливого кар'єрного консультування у відповідних інституціях при закладах вищої освіти України. Дослідження також має на меті сформувати картину культурних стереотипів та очікувань щодо молодих працюючих жінок для їх врахування з боку кар'єрних центрів, щоб ефективно сприяти розвитку людського потенціалу і працевлаштуванню молодих жінок.

Завдання дослідження:

- проаналізувати наявний стан ринку праці в Україні та ідентифікувати гендерні аспекти, які впливають на успішний перехід молодих жінок і чоловіків від навчання до роботи;
- описати наявну законодавчу базу та інші документи, що регламентують роботу кар'єрних центрів при закладах вищої освіти;

5 Українське “покоління Z”: цінності та орієнтири. http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr_Generation_ukr_inet-2.pdf

6 Молодь України – 2017. https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/145/Sociologichne_doslidzhennya_infografika.pdf

7 Молодь України – 2017. https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/145/Sociologichne_doslidzhennya_infografika.pdf

8 Стратегія запровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір - 2020», <http://gender-ck.inf.ua/articles/strategiya-uprovadzhennya-gendernoyi-rivnosti-ta-nediskriminaciyi-u-sferi-osviti-osvita-gendernij-vimir-2020>



- з'ясувати і описати наявні практики кар'єрного консультування, що застосовують центри працевлаштування студентів на базі закладів вищої освіти, й здійснити оцінку потреб кар'єрних центрів;
- розглянути наявні можливості та надати рекомендації для розвитку кар'єрного консультування при закладах вищої освіти в Україні.

1. Гендерований ринок праці в Україні

Ринок праці та його стан безпосередньо впливає на добробут населення та соціальні процеси, зокрема забезпечує розподіл доходів. Окрім доходів, постійна зайнятість забезпечує людям певний статус, самоідентифікацію, ширше коло спілкування, залучення до колективних цілей, регулярну діяльність⁹. За даними Державної служби статистики, відсоток зайнятості на 2018 р. становить 57,1% від працездатного населення України, тобто з 25 мільйонів осіб працездатного віку офіційну роботу мають лише близько 16 мільйонів осіб. Водночас, досить важко оцінювати, яка кількість осіб залучені до так званого "тіньового ринку" праці. Натомість у країнах Європейського Союзу рівень зайнятості є значно вищим і складає 68,9% за останніми даними Євростату¹⁰.

Основними структурними проблемами, які роблять ринок праці в Україні досить нестабільним, є невідповідність між професійними навичками працівників і вимогами роботодавців, низька внутрішня мобільність населення та високий рівень неформальної і сезонної зайнятості.

Аналітики Національного інституту стратегічних досліджень виділяють такі основні характеристики молодіжної зайнятості: низький рівень економічної активності молоді наймолодшої вікової категорії й високий рівень безробіття серед молоді загалом; невідповідність набутих професійних знань та навичок потребам ринку праці сьогодні й у перспективі 5–10 років; високий рівень зайнятості молоді в неформальному секторі економіки, особливо в сільській місцевості¹¹. Також для молодіжної зайнятості характерні гендерні обмеження на ринку праці та зростання темпів трудової міграції молоді.

Низький рівень економічної активності молоді наймолодшої вікової категорії та високий рівень молодіжного безробіття. Рівень безробіття молоді, особливо віком 15–24 роки, зазвичай вищий, ніж в інших вікових групах (у 2016 р. становив 23% проти 9,7% серед осіб працездатного віку)¹². Рівень безробіття української молоді саме цієї вікової групи вищий у порівнянні з рівнем безробіття молоді країн ЄС (18,7%)¹³. В Україні зафіксований й найвищий

⁹ Jahoda, Marie. (1981). Work, employment, and unemployment: Values, theories, and approaches in social research. American Psychologist, 36(2), p. 186.

¹⁰ Employment rates by sex, age and citizenship [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_ergan&lang=en

¹¹ Проблеми молодіжної зайнятості в Україні та шляхи їх подолання, <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-07/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8%20%D0%BC%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%B7%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D1%8F%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D1%82%D0%B0%20%D1%88%D0%BB%D1%8F%D1%85%D0%B8%20%D1%97%D1%85%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>

¹² Зайнятість населення за статтю, типом місцевості та віковими групами, Держстат: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_znsmv_u.htm

¹³ Employment rates by sex, age and citizenship [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_ergan&lang=en

у Європі відсоток молоді віком 15–29 років, яка ніде не навчається та не працює. Тривале безробіття або незайнятість молоді позначається на їхній інтеграції в ринок праці, якості їх працевлаштування. Безробіття має негативний вплив на матеріальний стан молодої людини, а також на її емоційний і фізіологічний стан, призводить до зниження соціального статусу, досить часто виступає головною причиною відкладення шлюбу та народження дітей.

Невідповідність набутих професійних знань та навичок потребам ринку праці сьогодні й у перспективі 5–10 років: триває тенденція вибору молодими людьми професій і спеціальностей, якими перенасичений ринок праці України і які не відповідають прогнозованому розвитку ринку праці, не враховують глобальних тенденцій розвитку суспільства й економіки. Крім того, численні дослідження фіксують поглиблення розриву між рівнем знань та навичок, які хлопці й дівчата здобули в навчальних закладах, і тими, яких потребують роботодавці. З огляду на глобальні тенденції змін у світі, що пов'язані з розвитком технологій і глобалізації, програми професійної підготовки майбутніх спеціалістів та спеціалісток мають стати надзвичайно гнучкими й більшою мірою орієнтованими на здобуття м'яких навичок (аналітичне мислення, здатність швидко навчатися, креативність, комунікаційні навички тощо).

Високий рівень зайнятості молоді в неформальному секторі економіки, особливо в сільській місцевості: за даними статистики, рівень неформальної зайнятості молоді досить високий. Найвищий її рівень серед осіб у віці 15–29 років (23,8% усіх задіяних у неформальному секторі)¹⁴. Це насамперед спричинено необхідністю поєднувати навчання та роботу для отримання додаткових засобів для існування.

Низький рівень участі жінок у робочій силі. Вища або професійна освіта, яку здобувають молоді жінки в Україні, не завжди стає тим соціальним ресурсом, що сприяє висхідній соціальній мобільності у суспільстві – просування на кращі робочі позиції, отримання більшого матеріального прибутку. Безумовно, на ринку праці в Україні є гендерні обмеження. Серед них – прояви дискримінації за статтю в пошуках роботи, гендерна професійна сегрегація, негативним проявом якої є те, що жінки концентруються в секторах, де оплата праці нижча (освіта, соціальна сфера тощо) і не гарантує їм гідного матеріального забезпечення. Також для українського ринку праці є характерними гендерна сегрегація (вертикальна і горизонтальна) на ринку праці та розрив у оплаті праці, про що йшло вище.

Збільшення темпів трудової міграції молоді: триває відтік української молоді за кордон. За різними оцінками, кількість трудових мігрантів сягає 4 млн осіб, і більшу частину їх становлять молоді люди у віці 15–40 років. Українські трудові мігранти мають здебільшого професійно-технічну або середню освіту, набагато менше з них має вищу освіту¹⁵. Переважна більшість з них працює у сфері будівництва, сільського господарства та в домогосподарствах. Головна причина трудової міграції – вищий рівень заробітних плат у країнах, куди їдуть

¹⁴ Неформально зайняте населення за статтю, місцем проживання та статусом зайнятості, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_nzn_smpsz_u.htm

¹⁵ http://www.nas.gov.ua/text/pdfNews/migration_national_report_full.pdf



українські заробітчани. За даними досліджень 2017 р., у 2014–2016 рр. до країн ЄС виїхало приблизно 3 тис. висококваліфікованих спеціалістів сфери ІТ, що становить 3% працівників цієї галузі. За результатами соціологічних досліджень, частка молоді, яка бажає виїхати за межі України, залишається високою¹⁶. Отже, молодіжна зайнятість є актуальною проблемою для України, що демонструють статистичні показники.

2. Державна політика сприяння зайнятості молоді, зокрема дівчат і жінок

У Програмі дій уряду, що була схвалена парламентом 4 жовтня 2019 року, було декілька цілей, що стосуються молоді, зокрема ціль №1.4. У ній йдеться про те, що уряд має на меті працювати над тим, щоб випускники закладів вищої освіти були “конкурентоспроможними фахівцями на ринку праці”¹⁷. Втім, у описі цього напряму діяльності Уряду не йдеться про спеціальні заходи, спрямовані на посилення конкурентоспроможності молодих жінок, усунення структурних перешкод у доступі до гідної роботи і оплати праці на рівні з чоловіками. Відомо, що після зміни складу КМУ у березня 2020 року чиновники працюють над розробкою нової Програми діяльності Уряду. Станом на 1 травня 2020 року її проект був зареєстрований, але ще не затверджений Верховною радою¹⁸. Низький рівень участі жінок у робочій силі є одним з найбільших викликів ринку праці. Однак, є підстави вважати, поки що вирішення цього питання не є пріоритетом Уряду.

У Стратегії подолання бідності до 2020 року (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 161-р.) та в планах заходів її виконання передбачено низку заходів стосовно покращення показників зайнятості молоді: проведення середньострокового прогнозування потреби у робочій силі в розрізі регіонів, видів економічної діяльності та професій; створення системи транзитних робочих місць з метою набуття молоддю досвіду; стимулювання роботодавців у працевлаштуванні молоді на перше робоче місце, працевлаштування осіб, осіб з малолітніми дітьми та осіб з інвалідністю; впровадження практики дистанційної та частково дистанційної зайнятості; впровадження гнучких форм зайнятості для осіб з інвалідністю, осіб, що доглядають за малолітніми дітьми чи хворими, молоді, яка навчається, жителів сільської місцевості тощо; розвиток молодіжного підприємництва, фермерства, сільськогосподарської кооперації та малого і середнього підприємництва¹⁹. Безперечною перевагою цієї Програми є те, що вона враховує потреби та інтереси найбільш вразливих груп населення.

Відповідно до Державної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2016–2020 роки, замовником і основним виконавцем якої є Міністерство молоді і спорту, визначені пріоритетні завдання політики держави щодо молодих людей. Серед них є два завдання, що стосуються кар’єрного розвитку молодих жінок і чоловіків: “створення умов та здійснення заходів, спрямованих на працевлаштування молоді (забезпечення первинної і вторинної зайнятості та самозайнятості молоді)” і “набуття молодими людьми знань, навичок та інших компетентностей поза системою освіти (розвиток неформальної освіти)”²⁰.

У Концепції державної системи професійної орієнтації населення і планах заходів з її реалізації передбачено розроблення та впровадження в закладах освіти курсів

16 https://zn.ua/ukr/internal/krovotecha-chomu-ukrayinci-pokidayut-svoyu-krayinu-267394_html

17 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-20#Text>

18 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68573

19 <https://www.kmu.gov.ua/npas/248898080>

20 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF#Text>

профорієнтаційного спрямування, створення центрів кар'єри на базі закладів освіти задля консультування молоді щодо адаптації до умов ринку праці та формування навичок, затребуваних роботодавцями, залучення роботодавців до системи профорієнтаційної роботи, підвищення кваліфікації педагогічних працівників і працівниць з питань професійної орієнтації осіб у закладах освіти, популяризації професійної і професійно-технічної освіти, сприяння розвитку професійних інтересів молоді через портал «Моя кар'єра»²¹²². Попри те, що пропоновані заходи назагал відповідають потребам українського суспільства, в тому числі молоді, у них немає наскрізного гендерного компоненту.

З 2008 року працює Рада з питань професійної орієнтації населення при Кабінеті Міністрів, на яку якраз і покладається роль консультативно-дорадчого органу, що має займатися виконанням Концепції.

У 2018 році один з Урядових Комітетів схвалив проект Стратегії впровадження гендерної рівності у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2021». Однак, документ не було затверджено на засіданні Уряду, тому він не є чинним. Стратегія гендерної рівності в освіті визначає базові терміни, принципи, мету, стратегічні цілі, завдання, цільові групи, сферу реалізації державної політики гендерної рівності у сфері освіти²³. Експерти давали високу оцінку цьому документи, зазначаючи і про першу спробу держави в цьому напрямку, і про пов'язаність Стратегії з іншими урядовими програмами, зокрема з Державною соціальною програмою забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Власне, стратегія гендерної рівності в освіті запровадила би поняття “гендерно чутливого підходу”.

Таким чином, незважаючи на вжиті заходи, проблеми зайнятості молоді залишаються актуальними. Додатково варто зазначити, що як і Програму діяльності, Уряд має запропонувати найближчим часом нові державні стратегії та цільові програми, що стануть орієнтиром щодо пріоритетів політики держави на декілька наступних років. Оскільки станом на сьогодні стратегічні документи не є узгодженими між собою, можна говорити про те, що державна політика сприяння зайнятості молоді, зокрема жінок і дівчат, перебуває у стані формування.

3. Аналіз моделі функціонування центрів розвитку кар'єри

В Україні правову основу діяльності щодо створення центрів сприяння та підтримки працевлаштування студентів і випускників закладів вищої освіти закріпив Наказ МОН №404 від 27.04.2011 року. Відтоді обидва сектори освіти, вищої і професійної, використовують Положення для створення відповідних підрозділів, секторів, відділень тощо. Це був черговий крок на виконання Постанови Уряду щодо підвищення рівня зайнятості випускників закладів вищої освіти²⁴. Іншими кроками було визначено такі заходи, як розробку методичних рекомендацій щодо запровадження у закладах вищої освіти навчального курсу, який допоміг би формуванню у студентства практичних навичок працевлаштування, та вдосконалення

21 Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2008 № 842 «Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/842-2008-%D0%BF#Text>

22 Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної системи професійної орієнтації населення, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469-2018-%D1%80#Text>

23 Стратегія упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020», <http://gender-ck.inf.ua/articles/strategiya-uprovadzhennya-gendernoyi-rivnosti-ta-nediskriminaciyi-u-sferi-osviti-osvita-gendernij-vimir-2020>

24 Постанова Кабінету Міністрів України № 1726 від 27.08.2010 р. «Про підвищення рівня працевлаштування для випускників вищих навчальних закладів», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1726-2010-%D1%80#Text>



системи обліку даних щодо працевлаштування випускників²⁵.

Згаданий вище наказ МОН затверджує Типове положення про підрозділ закладу освіти для сприяння працевлаштуванню студентів та випускників. Для заснування такого підрозділу заклад освіти розробляє Положення про центр працевлаштування студентів на основі Типового положення і затверджує документ внутрішнім наказом, підписаним ректором ЗВО.

Для прикладу, розглянемо відповідні Положення кількох українських державних університетів: Тернопільського національного економічного університету, Одеського національного університету імені Мечникова, Національного педагогічного університету імені Драгоманова (м. Київ) та Маріупольського державного університету. Положення пропонують загальну рамку для роботи персоналу центрів, діяльності та питань звітності. Таким чином, центр працевлаштування може надавати студентам інформаційний супровід різного роду, координувати співпрацю з місцевими органами самоврядування, центрами Державної служби зайнятості, працедавцями, окремими підприємцями тощо. Деякі центри поєднують у собі функцію підрозділу із співпраці з випускниками, працюючи над моніторингом працевлаштування своїх випускників та відстеженням їхнього кар'єрного зростання²⁶. Окремі центри кар'єри, навпаки, роблять більший акцент на проведенні професійного орієнтування для абітурієнтів²⁷. Також у деяких університетах центр може надавати підтримку в організації щорічної практики студентів, займаючись пошуком підприємств, установ та організацій^{28,29}. Центр працевлаштування студентів також може координувати питання підтримки зайнятості на міжуніверситетському рівні та тісно співпрацювати зі студентською радою чи іншими підрозділами університетського самоврядування.

Існуючі центри працевлаштування студентів реалізують свою діяльність по-різному. Вони не мають спільної, затвердженої МОН, програми діяльності, переліку пропонованих послуг, брендингу тощо. На практиці діяльність центрів працевлаштування студентів, як правило, передбачає постійну організацію таких заходів, як Ярмарки вакансій, семінари, тренінги, а також активну співпрацю з місцевими роботодавцями і центрами зайнятості.

Центри працевлаштування студентів є майже в усіх університетах України. Найактивніші діють на базі Київського університету імені Тараса Шевченка, Київському національному економічному університеті імені Вадима Гетьмана, Харківському національному університеті імені В. Н. Каразіна, Київському політехнічному інституті Ігоря Сікорського. Їхній час заснування досить різниться. Вважається, що у Національному університеті «Києво-Могилянська академія» було засновано перший в Україні Центр кар'єри та працевлаштування студентів – в 1994 році, тобто задовго до затвердження Типового положення міністерством. Центр працевлаштування університету імені Тараса Шевченка існує з 2010 року, і водночас, Луцький національний технічний університет відкрив такий Центр значно пізніше – тільки у 2018 році.

Важливо зазначити, що з січня 2020 року МОН запустило нову модель фінансування ЗВО – за результатами їхньої діяльності. Одним з критеріїв визначено рівень працевлаштування випускників ЗВО, для чого має бути налагоджена система моніторингу. У Міністерстві освіти і

25 Там само.

26 <https://www.tneu.edu.ua/pdf/zvit2018/polozhennja-pro-centr-pracevlashtuvannja.pdf>

27 <https://old.npu.edu.ua/ua/147-struktura/navchalno-metodychnyi-tsentr/3119-viddil-profesiino-kar-ierno-orientatsii-ta-pratsevlashhtuvannja>

28 <http://mdu.in.ua/index/voppy/0-114>

29 <http://depwork.onu.edu.ua/structure-center.html>

науки зазначили, що «така система дасть можливість відслідковувати успішність подальшого кар'єрного зростання випускників у прив'язці до закладу, який він чи вона завершили, аналізувати перспективи, які надає університет чи профтех вступникам та роботодавцям. Також це дасть МОН більше важливих даних про якість освіти та можливості, які дають заклади, для коригування освітньої політики»³⁰.

4. Методологія дослідження. Ключові інсайти з глибинних інтерв'ю з кар'єрними консультантами та спеціалістами з розвитку кар'єри

Всього було проведено вісімнадцять напівструктурованих глибинних інтерв'ю з ключовими інформантами для збору інсайтів. Відповіді допомогли дослідити роль кар'єрного консультування з точки зору самого радника, робочих практик та стандартів роботи спеціалістів центрів кар'єри, їхніх потреб, а також обізнаності спеціалістів про гендерно чутливий підхід у кар'єрному консультуванні в країні.

Потенційних ключових інформантів телефоном просили дати відповідь на питання скрінера. З відібраними в такий спосіб інформантами були проведені інтерв'ю. Кількість проведених інтерв'ю зумовлена досягненням “точки насичення”. Розподіл ключових інформантів за сферою діяльності та гендером виглядав так:

	Жінок	Чоловіків
Заклад вищої освіти (державна власність)	11	2
Громадська ініціатива / Проект міжнародної технічної допомоги	3	2

Кожне напівструктуроване глибинне інтерв'ю тривало від 45 до 70 хвилин, що дозволило інтерв'юерці достатньо зрозуміти їхні почуття та думки з приводу обговорюваних тем.

Вік для початку кар'єрного консультування: Усі ключові інформанти рекомендували розпочати консультування на рівні середньої школи, для того щоб допомогти учням визначити свої сильні сторони на ранніх термінах. Шкільна система професійного орієнтування має краще фінансуватися, на думку ключових інформантів. Важливо вжити заходів для створення консультаційних центрів чи запровадження посад кар'єрних радників, особливо у містечках і селах, де немає мережі позашкільних закладів.

Роль кар'єрних центрів у ЗВО: Як зазначили всі ключові інформанти, це насамперед робота зі студентами та студентками, роботодавцями, педагогічними працівниками та адміністрацією. Більшість спеціалістів кар'єрних центрів погоджувалися з тим, що у них не вистачає можливостей для проведення індивідуального консультування. Втім, лише частина спеціалістів зазначили, що індивідуальне консультування може бути більш ефективним, ніж проведення таких заходів, як Ярмарки вакансій чи тренінги зі складання резюме.

³⁰ <https://mon.gov.ua/ua/news/liliya-grinevich-v-ukrayini-zyavitsya-sistema-monitoringu-pracevlashtuvannya-vipusknikiv-proftehiv-ta-vishiv>



Компетенції спеціалістів кар'єрних центрів у ЗВО: У кар'єрних центрах зазвичай працюють від 3 до 6 осіб, нерідко деякі з них поєднують цю роботу з іншими "ставками" на кафедрах чи підрозділах ЗВО або навчанням на аспірантурі. Відповідно, є ситуації, коли за два-три роки у кар'єрних центрах повністю змінюється колектив, адже за цей час аспіранти закінчують своє навчання.

Як правило, співробітники кар'єрних центрів не мають спеціальної підготовки і не отримують можливостей пройти навіть короткотерміновий тренінг-орієнтування чи підвищити свою кваліфікацію пізніше. Кожен співробітник виконує ту роботу, яку спроможний виконувати, і поступово навчається від колег. Університет покриває витрати на їхню роботу та забезпечує обладнаний офіс, приміщення для навчальних та масових заходів та друк деяких видів рекламних матеріалів. Спонсори або підприємства-партнери (роботодавці) покривають інші витрати у разі потреби, наприклад, кава-паузи під час заходів, нагороди та призи для переможців конкурсів тощо. Іноді спеціалісти кар'єрних центрів залучають студентів як волонтерів для допомоги у проведенні заходів.

Спеціальності, що потребують особливої уваги кар'єрних центрів: Переважна більшість ключових інформантів не змогли виділити жодної конкретної спеціальності у своєму ЗВО, яким потрібні додаткові заходи. Тільки ключові інформанти, що працюють у громадських організаціях над розвитком кар'єрного консультування в українських університетах, мали декілька припущень щодо цього. По-перше, частина інформантів говорила про необхідність додаткових заходів, у тому числі консультування для студентства, що навчається на так званих "непрестижних" спеціальностях – передусім тих, у яких є брак зацікавлених роботодавців. У деяких випадках називали такі спеціальності, як бібліотечна справа, соціальна робота, агроінженерія, гідротехніка, гірництво, геодезія і землеустрій тощо. По-друге, інші інформанти зазначали про потребу в спеціальних заходах з розвитку кар'єри для так званих "регульованих" професій – педагогів, правників і медичних працівників.

Професійна орієнтація жінок і чоловіків: Переважна більшість ключових інформантів вважали чоловіків та жінок однаково орієнтованими на кар'єру. Однак деякі з них стверджували, що чоловіки, швидше за все, вважаються у суспільстві більш орієнтованими на кар'єру через свої соціальні ролі. Крім того, частина інформантів висловили думку про те, що чоловіки, як правило, більш активні, впевнені, вмотивовані та цілеспрямовані під час пошуку роботи. Відтак, вони знаходять роботу швидше, ніж жінки, до того ж, це часто відбувається вже на перших курсах навчання. Натомість студентки, за спостереженнями інформантів, виділяють більше часу на виконання додаткових завдань, волонтерство та діяльність студентських організацій.

Поінформованість про гендерно-орієнтоване кар'єрне консультування: На думку усіх ключових інформантів, гендерна дискримінація не повинна мати місця в системі освіти чи на ринку праці. Однак, тільки половина інформантів висловили думку, що насправді прояви дискримінації зустрічаються, і могли їх назвати. Ті з ключових інформантів, що говорили про наявність гендерної дискримінації на ринку праці, чули про гендерно-орієнтоване кар'єрне консультування. Водночас, лише двоє інформантів зазначали про використання такого підходу

в своїй роботі. На думку кількох ключових інформантів, питання гендерних ролей і кар'єри є особистим питанням і має вирішуватися виключно в рамках виховання в сім'ї.

Ключовим інформантам загалом було складно назвати принципи гендерно-орієнтованого кар'єрного консультування і врахування гендерного аспекту в своїй діяльності. Одна із інформанток зазначила те, що такий підхід буде можливо врахувати лише за умов проведення індивідуального консультування спеціалістами центрів кар'єри у ЗВО. Адже жінки і дівчата стикаються з різними перешкодами, такими як власні помилкові переконання чи переконання рідних і близьких, гендерні стереотипи на ринку праці, поєднання роботи і особистого життя тощо. Консультант може допомогти студентці краще зрозуміти її власний погляд щодо участі жінок на ринку праці та оцінити очікування щодо основних життєвих ролей, над чим надалі дівчина зможе попрацювати самостійно або з допомогою фахівця. Інший інформант висловив потребу включати в професійне консультування молодих чоловіків заходи, спрямовані на подолання гендерних стереотипів і вироблення поваги до жінок різних професій. Також інформант зазначав про аспект неоплачуваної праці, що частіше виконується жінками, наприклад, емоційна праця, яка передбачає турботу про колег на роботі. Втім, більшість ключових інформантів не вважали цю грань кар'єрного консультування достатньо важливою, щоб проводити спеціальні заходи.

ВИСНОВКИ

Хоча деякі заклади вищої освіти, як правило, пропонують студентству систематизовані та структуровані можливості кар'єрного розвитку, основна увага приділяється сприянню загальному працевлаштуванню, а не індивідуалізованому консультуванню та розробці індивідуалізованих кар'єрних траєкторій. Більш того, навіть у великих класичних університетах у положеннях про кар'єрні центри відсутнє формальне визнання потреби сприянню професійному розвитку жінок і дівчат.

Гендерна чутливість не є інституціоналізованою, інтегрованою в діяльність центрів розвитку кар'єри, а також немає розвинутого індивідуального консультування в будь-якій формі. У десятиох закладах вищої освіти, що були відібрані для глибинних інтерв'ю, співробітники кар'єрних центрів виявилися повністю або частково не гендерно чутливими. Там, де гендерний аспект був врахований, до нього зверталися, використовуючи скоріше інтуїтивні судження, аніж спеціалізовані навички.

Запровадження гендерно чутливого кар'єрного консультування в закладах вищої освіти в Україні неможливе без першочергового схвалення Стратегії впровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти. Критерій гендерної чутливості має стати одним з критеріїв ефективності освітньої діяльності, як і рівень працевлаштування випускників.



Марія Ушакова

*Аспірант з державного управління,
Харківський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
e-mail: mariiavl@protonmail.com*

ПОСИЛЕННЯ УЧАСТІ ЖІНОК У РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

STRENGTHENING THE ROLE OF WOMEN IN AMALGAMATED TERRITORIAL COMMUNITIES DEVELOPMENT

АНОТАЦІЯ. Реформа децентралізації в Україні є свідченням демократичних перетворень і відповіддю на суспільний запит щодо підвищення ефективності інституту місцевого самоврядування. Забезпечення рівності можливостей є основою державної політики розвитку людського потенціалу в Україні, але низький відсоток жінок, які обіймають посади голів об'єднаних територіальних громад, свідчить про те, як рівність прав не гарантує, що для різних груп населення вони будуть реалізовані однаково. Посилення ролі жінок в умовах децентралізації є важливим в контексті інтеграції гендерного підходу, адже рівна участь жінок і чоловіків в перерозподілі відповідальності та ресурсів може зробити політику на місцях більш «чутливою» до потреб різних груп населення.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: децентралізація, гендерний підхід, об'єднані територіальні громади, жінки на державних посадах, розвиток людського потенціалу

З початком реформи децентралізації в Україні значна частина повноважень, ресурсів та відповідальності була передана від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. В 2018 р. кошти місцевих бюджетів вперше склали 52 % бюджету країни, також було створено 878 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), до складу яких увійшло більше 4 тис. колишніх місцевих рад [1]. Натомість частка жінок серед обраних голів ОТГ становила лише 17 %, а проте тільки за 2 роки до того серед обраних голів сільських та селищних рад їх кількість становила близько 50 %. Гендерний аналіз виборів ОТГ показав, що чим більш економічно спроможною є ОТГ (доходи, виробничі потужності, бізнес, фермерські господарства), тим запеклішою є передвиборча боротьба, та тим менший відсоток жінок-кандидаток у ради та на посади голів у цих ОТГ [2]. Серед сільських жителів 54 % становлять жінки. Серед груп бідного населення переважають: самотні літні жінки, матері, які самотійно виховують неповнолітніх дітей, безробітні жінки [3].

Без повноцінної участі жіноку прийнятті рішень та розподілі ресурсів важко забезпечити комфортне, якісне та безпечне життя різних груп населення. Жінки більше уваги приділяють питанням освіти, медицини, безпеки, боротьби з насильством, захисту прав людини. Водночас в Україні один з найнижчих показників участі жіноку політичній сфері (105 місце серед 145 країн) [4]. Це відбувається через низку перешкод, з якими стикаються жінки на шляху до влади. Серед основних перешкод жінки-депутатки місцевих рад визначають такі: небажання чоловіків, щоб їхні дружини балотувалися на посади, бо це заважатиме їм піклуватися про родину та дітей; брак грошей і впевненості в собі; незначна кількість жінок на керівних посадах у бізнесі (оскільки місцеві партії орієнтовані на бізнес-інтереси, жінки недостатньо представлені в місцевій політиці); поширення місцевими ЗМІ гендерних стереотипів. Окрім того, коли жінку-кандидатку супроводжують коментарі щодо її зовнішності чи сімейних зобов'язань, рівень довіри і поваги до неї як до експерта, спеціаліста різко знижується [5]. За результатами виборів до Верховної Ради України за мажоритарною системою обрано лише 4 жінки (2% від загальної чисельності депутатів, обраних по одномандатних округах) (з 49 народних депутатів-жінок).

Таким чином, заходи щодо підвищення представництва жінок серед голів ОТГ в контексті реалізації державної політики розвитку людського потенціалу мають бути спрямовані, з одного боку, на розширення кола активних, фахових, ініціативних жінок, які балотуватимуться у якості кандидатів на посади голів ОТГ, а з іншого, на підвищення мотивації населення голосувати за жінок-лідерок. Фінансовими ресурсами для підтримки цих заходів можуть бути: наявні кошти з місцевих бюджетів – 371 тис. грн. та кошти позабюджетних джерел – 400 тис. грн. (в межах фінансування Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року) [6]; кошти міжнародних організацій на реалізацію проектів «Жінки – це 50% успіху України» (Національний Демократичний інститут), швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO» (підтримка створення мережі жінок-лідерок місцевого самоврядування). При цьому індикаторами успішності такої політики можуть виступати:

1. кількість та частка жінок, що балотуються на посади голів ОТГ;
2. відсоток населення, який проголосував за жінок на посаду голови ОТГ;
3. частка жінок, яких було обрано головами ОТГ;
4. ступінь довіри громади голові ОТГ.

Сьогодні в різних областях України проводяться тренінгові та освітні заходи, що мають на меті підвищення лідерського потенціалу жінок, за підтримки місцевих органів виконавчої влади, відповідальних за гендерну політику, громадських організацій, які працюють у сфері гендерних перетворень та реалізують міжнародні проекти, а також самими жінками. Хоча в областях, де реалізуються такі гендерні проекти, може спостерігатися тенденція до позитивних змін, втім вони не є сталими в перспективі. До того ж існує ризик, що освітні заходи матимуть короткостроковий результат, а відсоток жінок, обраних головами ОТГ, загалом в країні навряд чи суттєво підвищиться.



Створення рівних можливостей для жінок і чоловіків бути обраними головою ОТГ можна досягнути в контексті реалізації державної політики розвитку людського потенціалу шляхом інтеграції гендерного підходу під час вивчення потреб різних груп мешканців громад та порівняння способів вирішення проблем, що пропонують чоловіки та жінки. Щоб посилити якість навчання для жінок, які мають кар'єрні наміри стати головою ОТГ, воно повинно містити освітні модулі з навчання фандрайзенгу, стратегіям розвитку територіальних громад, комунікаціям, розробці нормативно-правових актів (якщо вони не мають юридичної освіти) та інше. Таким чином, навчальні заходи для жінок можуть стати платформою для формування команди місцевих лідерів, яка працюватиме над розробкою концепції розвитку громади.

Розширення економічних можливостей жінок може бути також досягнуто шляхом залучення фінансування за допомогою перерозподілу ресурсів, передбаченого Державною соціальною програмою забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, та за рахунок позабюджетних коштів [6]. Вищенаведені кроки щодо політики створення рівних можливостей для жінок і чоловіків можуть бути підтримані безпосередньо жінками, Міністерством соціальної політики України, місцевими органами виконавчої влади, відповідальними за гендерну політику, громадськими організаціями, які працюють у сфері гендерних перетворень та реалізують міжнародні проекти. Громадські організації діють на національному, обласному або районному рівні та мають високу зацікавленість у вирішенні проблеми, але низьку впливовість, яку можна підвищити шляхом утворення громадських об'єднань на місцевому рівні або осередків обласних та районних організацій.

Для підтримки жінок громадою має значення мінімізація негативного впливу засобів масової інформації (далі – ЗМІ). Для цього актуальним є проведення аналізу місцевих ЗМІ щодо висвітлення в них жінок і чоловіків, та за результатами якого повинні бути організовані заходи з підвищення кваліфікації журналістів, які допускають прояви упереджених та стереотипних висловлювань стосовно жінок, а також розробка комунікаційних стратегій з урахуванням різних засобів впливу на всі групи населення. Вданому випадку попри необхідність висвітлення об'єктивної інформації щодо пріоритетів діяльності голів ОТГ (жінок і чоловіків) та їх зв'язок з наявними проблемами, з якими стикаються різні групи громад, з боку держави можуть додатково створюватись стимули для ЗМІ з метою заохочення висвітлення такої інформації.

Досягнення гендерної збалансованості в контексті участі жінок у розвитку громад залежить від нерішучості у впровадженні гендерного підходу під час реформи децентралізації, відсутності широкого розголосу у ЗМІ та спрямування уваги громадської думки через недостатнє висвітлення цієї проблеми в українському медіапросторі. Такий стан речей пов'язаний з низкою актуальних гострих та масштабних політичних проблем, що сприймаються громадським суспільством як першочергові та «відсувають на другий план» важливість проблеми гендерної рівності на рівні ОТГ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Децентралізація: загальна інформація. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 12.06.2020).
2. Серед голів ОТГ в Україні є лише 15,4% жінок. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1718114-sered-goliv-otg-v-ukrayini-ye-lishe-15-4-zhinok> (дата звернення: 12.06.2020).
3. Герасименко Г. Гендерні дисбаланси в соціально-економічній сфері України. URL: <http://womenua.today/gerasymenko> (дата звернення: 12.06.2020).
4. Global Gender Gap Report 2018. URL: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2018/> (дата звернення: 12.06.2020).
5. Б. Чела. Жінки також розбираються в політиці. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/blog/2019/women-can-talk-politics-too.html> (дата звернення: 12.06.2020).
6. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.04.2017 № 229-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 12.06.2020).





DEMOCRACY STUDY CENTRE

e-mail: projects.dsc@gmail.com
www.gpus-web.eu/projects/dsc-2019-2020
Неурядова організація (НУО) · Громадська організація

Автори:

Василь Навумау

PhD, науковий співробітник Центру просунутого вивчення Інтернету, м. Бохум, Німеччина
тел.: +375291526417 e-mail: naumov.vasily@gmail.com
<https://www.linkedin.com/in/vasil-navumau-04b01356/>

Ольга Матвеєва

PhD, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України
тел.: +380967845172, e-mail: olivebox30@gmail.com
<https://www.linkedin.com/in/olga-matveieva-b271b963/>

Наталія Малоголовко

Магістр міжнародних відносин, експертка та дослідниця становища жінок на ринку праці, волонтерка
тел.: +380637509592, e-mail: nataliagubina@gmail.com

Олена Базилівська

Експертка з питань парламентських і законодавчих процедур, магістерка права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, магістерка програми Еразмус+ з парламентських процедур та законотворчої діяльності (EUPADRA, LUISS GUIDO CARLI, Complutense University of Madrid, University of London)
<https://www.linkedin.com/in/olena-bazylivska-6a843bb2>

Денис Рибачок

Аналітик ВГО "Комітет виборців України"
тел.: +380975300083, e-mail: drybachok@gmail.com

Марія Ушакова

Аспірант з державного управління, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України
e-mail: mariiavl@protonmail.com

Ліліана Філіпчук

Дослідниця зайнятості, освіти та міграції. Бакалаврка політології Національного університету «Києво-Могилянська академія»
тел.: +380634477887, e-mail: Liliana.filipchuk@gmail.com

Fight like a girl Борись по-жіночому

За фінансової підтримки Федерального міністерства закордонних справ Німеччини

