

УДК 342.722:305(477)

## **СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

**Кагановська Т. С.,**

доктор юридичних наук, професор,  
декан юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
Заслужений юрист України

**Анотація:** у статті досліджено стан гендерної рівності на державній службі в Україні; наведено окремі вітчизняні нормативно-правові акти, в яких проголошено рівні права доступу до державної служби та інші права всім громадянам; наголошено на існуючій декларативності утвердження гендерної рівності; зазначено про факт гендерного дисбалансу у сфері державної служби; запропоновано кроки усунення проблеми впровадження принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

**Ключові слова:** гендер, гендерна рівність, державна служба, жінка, чоловік, законодавство, проблема.

**Анотация:** в статье исследовано состояние гендерного равенства на государственной службе в Украине; приведены отдельные отечественные нормативно-правовые акты, в которых провозглашены равные права доступа к государственной службе и другие права всем гражданам; отмечена существующая декларативность утверждения гендерного равенства; указан факт гендерного дисбаланса в сфере государственной службы; предложены шаги устранения проблемы внедрения принципа равных прав и возможностей женщин и мужчин.

**Ключевые слова:** гендер, гендерное равенство, государственная служба, женщина, мужчина, законодательство, проблема.

**Annotation:** this article explores the state of gender equality in the civil service in Ukraine; some are national regulations, which proclaimed the equal rights of access to public services and other rights to all citizens; stressed the existing declarative gender equality; mentions the fact that the gender imbalance in the civil service; Steps proposed to eliminate problems of implementing the principle of equal rights and opportunities for women and men.

**Key words:** gender, gender equality, civil service, woman, man, law, problem.

На початку 2000-х, разом із появою Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», у нашій країні виникає український контекст теми гендеру чи не у всіх сферах – у політиці, на державній службі, у соціології, філософії, фізіології, біології, педагогіці, психології, медицині, культурі як практична проблема та предмет наукових досліджень.

Спочатку маловідомий запозичений термін тлумачили некоректно, у дусі збочення і занепадництва. Однак згодом лексема «гендер» і її похідні (гендерна ідеологія, гендерна теорія, гендерні відносини, гендерна дискримінація, гендерна рівність, гендерні дослідження, гендерні прибічники, гендерна політика, гендерний чинник, гендерна паритетність, гендерна ідентичність, гендерна самосвідомість, гендерні відмінності, гендерні перевтілення, гендерні ролі, гендерна свобода, «гендерна революція», гендерний склад, гендерні аспекти, гендерна експертиза, гендерний портрет, «гендерна демократія» тощо) нарешті стали не просто популярними словосполученнями, а пронизали вітчизняні й зарубіжні документи – законодавства, стратегії, декларації, плани дій, політику...

Чи не найбільше досліджують формування гендерної політики в Україні, досягнення гендерної рівності в державному управлінні, проблеми «жінка і суспільство» та «жінка і політика» тощо.

Побуває думка, що ефективне державне управління є важливою умовою стабільності держави й певним чином залежить від продуктивності діяльності саме державних службовців. Сьогодні продовжують мати місце проблеми гендерної стереотипізації на державній службі, що здебільшого проявляється у дискримінації жінок, у низькому рівні врахування їхніх бачень у процесі прийняття управлінських рішень, у сталій тенденції кар'єрного просування передовсім саме чоловіків.

Про українську жінку сказано і написано чимало. Вона надихає, вона вмєє кохати, вона народжує і виховує, вона – велика трудівниця, хранителька національної духовності, вона – головний будівничий і Берегиня українського роду. То ж роль жінки в суспільстві є неоспоримою. Вона впливає на прогрес, тому жіноче питання має загальнонаціональний характер і повинно вирішуватися спільними зусиллями.

Ситуація в державному управлінні відтворює стан речей у суспільстві. Відповідно, якщо в суспільстві відбувається розуміння гендерної рівності з точки зору стереотипних соціальних ролей, це відбивається й у державному управлінні. Однак державне управління суттєво впливає на суспільні зміни, тому особливу увагу варто приділяти й дотриманню гендерної культури на державній службі.

Закони, що урівнюють жінок і чоловіків у правах, прийняті у Великій Британії, Литві, Норвегії, Франції, Фінляндії, Швеції, Японії тощо.

Практично по всій Європі частка жінок серед законодавців вища, причому у скандинавських країнах і Фінляндії, які лідирують за цим показником, слабка стать підбралася до позначки 40% [1]. Наприклад, у Норвегії мінімум 1/3 персоналу державних органів мають бути жінки, що закріплено на законодавчому рівні. У Швеції ж відсутні вимоги закону щодо квотування участі жінок в політиці. Однак, якщо певна партія матиме менше 40 % жінок у своєму складі, то така партія матиме низький рейтинг. Разом з тим, країни ЄС є лідерами у світі за кількістю залучення жінок до національних парламентів. Навіть на рівні структур ЄС жінки становлять більше 30% членів

Європейського Парламенту. Зараз у Австрії, Великій Британії, Іспанії, Італії, Нідерландах, Франції та Хорватії відсоток жінок серед депутатів ЄП знаходиться у межах 40-49%. А в таких країнах, як Естонія, Ірландія, Латвія, Мальта, Фінляндія, Швеція – становить більше 50%... [2].

Сучасна Конституція України у ст. 38 проголошує рівні права доступу до державної служби всім громадянам..., а згідно зі ст. 24 не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, *статі*, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками... [3].

Суттєвою подією на шляху декларування гендерної рівності в Україні було прийняття й Верховною Радою України Законів України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» № 2866-IV від 08.09.2005 р. [4] та «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» № 5207-VI від 06.09.2012 р. [5], чинних по сьогодні.

У статті 4 п. 1.7. закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 р. [6] зазначено, що державна служба здійснюється з дотриманням принципу забезпечення рівного доступу до державної служби, що полягає у забороні всіх форм та проявів дискримінації...

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 229-р було схвалено Концепцію Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Необхідність затвердження такої програми назріла для нашого суспільства з огляду на впровадження принципів рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, що є однією з важливих умов сталого соціально-економічного розвитку, (...) європейської інтеграції України, виконання міжнародних зобов'язань згідно з основними міжнародними договорами у сфері захисту прав людини, у тому числі Цілей Сталого Розвитку до 2030 року, затверджених Генеральною Асамблеєю ООН [7].

Однак механізму захисту та надання допомоги постраждалим від дискримінації на сьогодні в Україні немає. Через це від ознак дискримінації одночасно страждає кілька груп жінок – жінки літнього віку, здебільшого сільські жінки та дівчата з інвалідністю, ВІЛ-позитивні та/або наркозалежні жінки, представниці нацменшин, жінки-переселенці тощо.

Отже, навіть наявність гендерно нейтрального законодавства не гарантує захисту від гендерних упереджень.

Таким чином, ми лише констатуємо факт наявності постраждалих від дискримінації на всіх рівнях, але офіційно проведення гендерно-правової експертизи не відбувається, статистичні показники за гендерною ознакою несистематичні, гендерні підходи у програмах, документах, стратегіях, планах не реалізуються, відбувається збереження стійких стереотипів щодо розподілу ролей жінок і чоловіків у суспільстві та сім'ї, часткове виконання рекомендацій та зауважень міжнародних моніторингових місій та міжнародних організацій і в цілому утвердження гендерної рівності носить декларативний характер [7].

За статистикою, у 2015 році Україна зайняла 67-ме місце серед 145 країн згідно з Глобальним звітом про стан гендерної рівності у світі за співвідношенням депутатів та середнього рівня заробітних плат жінок та чоловіків [7].

За інформацією руху «ЧЕСНО», частка жінок в українському парламенті 8-го скликання становить 12% (за наявності законодавчої норми не менш як 30 відсотків), то ж за відсотком жінок у парламенті Україна перебуває на 143-му місці зі 191 країни [8].

За офіційною інформацією Держстату, за 2015 рік розмір середньомісячної заробітної плати жінок на 25,1 % нижчий, ніж у чоловіків [7], що забезпечує неоднакові можливості доступу до соціальних благ, відмінний соціальний статус, різне ставлення до професійних обов'язків.

За інформацією руху «ЧЕСНО», у середньому жінка подає на 4 проекти закону більше, ... частка активних голосувань (“За”, “Проти”, “Утримався”) в жінок депутатів в середньому на 5% більша, ніж у чоловіків, ... середня депутатка пропустила з невідомих причин на 8 засідань менше, ніж її колега-чоловік [8].

Наприклад, за статистичною звітністю Управління соціального захисту населення Охтирської районної державної адміністрації, співвідношення державних службовців-керівників за категоріями посад демонструє таку тенденцію представництва жінок і чоловіків: 86,7% чоловіків і 13,3% жінок обіймають посади I категорії, 74,4% чоловіків і 25,6% жінок – посади II категорії та 58,5% чоловіків і 41,5% жінок – III категорії, що свідчить про дискримінацію жінок у ланці прийняття управлінських рішень. Лише на посадах IV категорії представництво жінок і чоловіків наближається до паритетного (51,3% чоловіків і 48,7% жінок). Відносно краща ситуація щодо співвідношення чоловіків і жінок державних службовців-спеціалістів. Так, на посадах II категорії – 46,2% жінок, III – 64,1% жінок, IV – 62,3% жінок, V – 71,1 % жінок, VI – 79,1 % жінок, VII – 83,8% жінок. Побутує думка, що ситуація з перевагою жінок на посадах спеціалістів в органах державної влади є свідченням того, що керівники-чоловіки (і керівники-жінки) віддають перевагу саме жінкам у ланці виконання доручень [9]. Причина такого вибору залежить як від очікування керівниками більшої виконавчої дисципліни від жінок, так і в оплаті виконаної ними праці, то ж чоловіків на багато більше на посадах, де оплата праці в рази вища від зарплатні спеціаліста.

Таким чином, виникає певний дисонанс. З одного боку, жінки відповідальніше ставляться до роботи, інтуїтивно відчують проблеми, надають перевагу миролюбивій поведінці у вирішенні конфліктів, менш пафосні й претензійні, мають високий рівень самокритичності та комунікабельності, виконавчої дисципліни, меншу залежність від шкідливих звичок, та з іншого – існує така стереотипна думка, що у жінок подекуди виникають проблеми через необхідність поєднання служби із домашніми обов'язками та інтереси державної служби суперечать з їх репродуктивною функцією, що й збільшує гендерний дисбаланс у сфері державної служби.

Таким чином, проблему впровадження принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усі сфери життєдіяльності суспільства варто розв'язувати із застосуванням комплексного підходу, а саме – використовувати позитивний досвід упровадження гендерної політики ЄС, зокрема підхід гендерної пріоритетизації (включення гендерних питань до соціально-економічних і політичних сфер) та проведення спеціальних заходів з акцентом на

гендерній проблематиці, медійних кампаній з приверненням уваги до гендерної проблематики, вивчення відповідної громадської думки. У цілому, окрім «дії зверху» (гендерної політики на рівні держави), необхідно проводити так звані «дії знизу» (на рівні низових ініціатив із залученням громадянського суспільства [2], зокрема:

- доцільно розпочинати зі сфери освіти, а саме – припинити закладання гендерних стереотипів від народження;
- окрему увагу варто приділити питанню ширшого залучення жінок до роботи в органах правопорядку, що впливає на зниження рівня гендерної дискримінації всередині установ та гендерних упереджень серед самих співробітників [10];
- необхідно змінювати орієнтацію усталеної позиції, скованої на «захист жінок» на «створення умов для реалізації можливостей жінок»;
- збільшити частку жінок серед народних депутатів України, депутатів обласних рад та місцевих рад (міст обласного значення);
- зменшити розрив в рівні оплати праці жінок і чоловіків;
- проводити курси підвищення кваліфікації державних службовців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Корреспондент: Жіноча частка. За кількістю жінок у владі Україна поступається багатьом країнам світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/journal/1447311-korrespondent-zhinocha-chastka-za-kilkistyuh-zhinok-u-vladi-ukrayina-postupaetsya-bagatom-krajinam-svitu>
2. МЦПД провів конференцію «Гендерна політика ЄС: чи можна імплементувати найкращий досвід в Україні?» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://icps.com.ua/mtspd-proviv-konferentsiyu-henderna-polityka-s-chy-mozhna-implementuvaty-naukraschuy-dosvid-v-ukrayini>
3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України № 2866-IV від 08.09.2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>
5. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України № 5207-VI від 06.09.2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>
6. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
7. Концепція Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 229-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249890469>
8. Жінки в парламенті продуктивніші за чоловіків, але все одно лишуються в меншості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chesno.org/news/2256>
9. Дотримання гендерної рівності на державній службі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ruszn-okhtyrka.gov.ua/news/a-1922.html?i=1>
10. Силкові відомства і гендерна рівність: якою є роль жінки у реформованих та nereformovanih organah pravoporyadku [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://icps.com.ua/sylovi-vidomstva-i-enderna-rivnist-yakoyu--rol-zhinky-u-reformovanykh-ta-nereformovanykh-orhanakh-pravoporyadku>