

УДК 327.3;321.8:323.2(477)

**Біденко Ю.М.**

Харківський національний  
університет імені В.Н. Каразіна

### **ВПЛИВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

*Аналізується розвиток гендерної політики в Україні в контексті міжнародних зобов'язань і стимулів, а також участі громадянського суспільства. Показано, що в той час, коли громадські об'єднання є доволі активними в актуалізації та реалізації гендерних проєктів, на відміну від політичних партій та медіа, вони не мають регламентованих інструментів впливу на державну політику, яка не є послідовною та пріоритетною в питаннях забезпечення гендерного балансу.*

***Ключові слова:** гендерна політика, міжнародні організації, громадські організації, політичні партії, медіа.*

**Біденко Ю.М.**

### **ВЛИЯНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГЕНДЕРНОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ**

*Анализируется развитие гендерной политики в Украине в контексте международных обязательств и стимулов, а также участия гражданского общества. Показано, что в то время, когда общественные объединения довольно активны в актуализации и реализации гендерных проектов, в отличие от политических партий и медиа, они не имеют регламентированных инструментов влияния на государственную политику, которая не является последовательной и приоритетной в вопросах обеспечения гендерного баланса.*

***Ключевые слова:** гендерная политика, международные организации, общественные организации, политические партии, СМИ.*

**Bidenko Yu.**

### **CIVIL SOCIETY AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IMPACT ON GENDER POLICY IN UKRAINE**

*The article analyzes the development of gender policy in Ukraine taking in the context of international commitments and incentives, as well as the participation of civil society. It is shown that while civil society organizations are rather active in updating and implementing gender projects, unlike political parties and media, they do not have regulated instruments for influencing public policy that is not consistent or prioritize the issues of gender balance achievement.*

***Keywords:** gender policy, international organizations, civil society organizations, political parties, media.*

Процеси демократизації та гуманізації в сучасному українському суспільстві передбачають створення широких можливостей для самореалізації особистості незалежно від її соціального походження, віку, статі, національності, релігії тощо. Проголошуючи високі ідеали демократії, верховенства права і громадянського суспільства, Україна взяла на себе зобов'язання відносно рівноправності громадян, у першу чергу за статевою ознакою, і визнала необхідність проведення гендерних змін, інтеграції гендерної перспективи у всі напрями розвитку сучасного українського суспільства на принципах справедливості, толерантності, свободи, рівності тощо [1, с. 84].

Проте гендерне питання в сучасній Україні є одним із каменів спотикання не лише між політичними силами, а й певним «подражнювачем» для представників громадськості. З визнанням європейського вектору демократичний рух України актуалізує необхідність вжиття державою значних кроків задля утвердження гендерної рівності та недискримінації. З одного боку, протягом останніх десятиліть в українському суспільстві відбуваються суттєві зміни в осмисленні та легітимації гендерних відносин, постійно робляться кроки із запровадження інституційного механізму забезпечення гендерної рівності. Успішне впровадження і регулювання гендерних відносин у суспільстві передбачає утвердження цінності гендерної рівності як у суспільстві загалом, так і різних його інституціях зокрема. Це, насамперед, недопущення гендерної дискримінації, забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень (у першу чергу, у сфері політики та загалом на ринку праці), забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків щодо поєднання професійних і сімейних обов'язків, унеможливлення проявів гендерного насильства тощо.

З іншого боку, ціла низка чинників від патріархальності певних шарів суспільства до тінізації громадянських об'єднань та економіки змушує певні суспільні групи (у тому числі й жінок) стверджувати, що гендерна дискримінація не є надважливою проблемою на тлі військового конфлікту на Сході країни та окупації Криму, а її актуалізація розхитує традиційні підвалини українського суспільства.

Тому метою цієї статті є розгляд впливу недержавних акторів – громадянського суспільства та міжнародних організацій – на формування та реалізацію гендерної

політики в Україні, а серед її завдань: ідентифікація місця України в міжнародних рейтингах, визначення найбільш проблемних сфер із досягнення відносного балансу статей, періодизація та характеристика етапів формування гендерної політики в державі та оцінка впливу недержавних акторів на цей процес.

Серед міжнародних рейтингів та індексів, що використовуються для оцінки проблем гуманітарного розвитку (у т.ч. освітньої, економічної, гендерної нерівності) найбільш усталеним є Індекс людського розвитку, що складається Програмою розвитку ООН (ПРООН) та використовується в межах спеціальної серії доповідей ООН про людський розвиток. Індекс розраховується щорічно на підставі національних і міжнародних статистичних даних щодо тривалості життя, кількості років, які витрачаються на освіту та ВВП на душу населення. Схожим за методологією є Індекс гендерної нерівності, призначений для виявлення ступеня відриву середніх по країні досягнень у сфері гендерної рівності. Значення ГІ коливаються від 0 (повна рівність жінок і чоловіків) до 1 (абсолютна нерівність у всіх вимірах). Інше джерело глобальних рейтингів – експертні оцінки, які також можуть фокусуватись на кабінетних дослідженнях законодавства, загальному аналізі соціального середовища та часто відображають позицію самих експертів. До таких рейтингових оцінювань відносять Індекс економічних можливостей жінок, рейтинг журналу the Economist, Індекс соціальних інститутів і гендеру (Social Institutions and Gender Index, SIGI) Центру Розвитку ОЕСР. Слід зазначити, що значна кількість інструментів оцінювання будь-яких проявів нерівності в глобальному масштабі є не до кінця досконаліми або валідними, адже найчастіше вони ґрунтуються на результатах національних статистичних даних, методологія збору та узагальнення яких може різнитись від країни до країни. Наприклад, український Державний комітет статистики взагалі не збирає даних щодо часу, що витрачається представниками кожної статі на ведення домашнього господарства, а у даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДРПОУ) не маркується статева приналежність керівників, що обтяжує аналіз економічної та громадської активності за гендерним критерієм. Однак більшість таких рейтингів, якщо не покаже точно, чим

Україна є кращою або гіршою за своїх сусідів, то принаймні дозволяє виявити проблемні точки в державній політиці та суспільних умовах.

У Звіті із глобального гендерного розриву 2016 р. (Global Gender Gap Report 2016) [2], що готується Світовим економічним форумом, на основі статистичних даних вимірюється величина гендерного розриву (gender gap) у чотирьох важливих сферах нерівності між чоловіками та жінками: 1) економічна участь і кар'єрні можливості; 2) освіта; 3) здоров'я і виживання; 4) політичні права і можливості

У топ-10 країн за індексом гендерної рівності увійшли Ісландія, Норвегія, Фінляндія, Швеція, Ірландія, Руанда, Філіппіни, Швейцарія, Словенія та Нова Зеландія. Україна зайняла в 2016 р. 69 місце серед 142 країн, а в 2015 р. – 67, погіршивши власний рейтинг 2014 року на 13 пунктів, коли вона посідала 56 місце. Десять років тому (2006 р.) Україна займала 48 місце – по деяких з цих чотирьох параметрів наближаючись до позначки 1.00, що означає повну гендерну рівність в цій сфері.

Таблиця 1.

**Порівняння гендерного розриву України за базовими сферами у 2006 та 2016 рр.**

Складено автором на основі [2; 3]

Global Gender Gap Report Сфера	2016 р.		2006 р.	
	Ранг	Бали (0.0 – повна нерівність, 1.0 – повна рівність)	Ранг	Бали (0.0 – повна нерівність, 1.0 – повна рівність)
Охопленість освітою	26	1.000	25	0.998
Охорона здоров'я та виживаємість	40	0.979	1	0.980
Економічна участь та можливості	40	0.722	24	0.691
Політична участь	107	0.098	97	0.050
<b>Загальний рейтинг</b>	69 зі 144	0.700	48 зі 115	0.680

Найкращі показники Україна має в галузі доступу до освіти – зокрема звітується про майже повну охопленість первинним і вторинним рівнями освіти (початкова та повна середня освіта) обох статей, а відносно вищої освіти жінки навіть кількісно переважають у співвідношенні 88 до 77.

Так само очікувана тривалість життя у жінок в Україні вища (67 років проти 59), на тлі нижчих показників захворюваності раком, серцево-судинними або хронічними респираторними захворюваннями та ВІЛ/СНІД. Наявність законодавчого регулювання домашнього насильства та абортів за медичними показниками забезпечують нашій країні 40 місце за показниками гендерних аспектів системи охорони здоров'я в рейтингу зі 144 країн.

Економічна участь має такий саме рейтинг, адже на законодавчому рівні врегульована заборона трудової дискримінації, доволі близькою є участь у ринку праці, а серед кваліфікованих і технічних працівників жінки навіть переважають (62 до 38) [3, с. 47-51]. Проте серед керівників і менед-

жерів співвідношення є зворотнім (40 на 60), а на кожні 6,6 доларів що заробляє жінка, випадає 11 доларів платні чоловіка. На 6 чоловіків, які офіційно працюють неповний день припадає 14 жінок із такою самою регламентацією праці (цей показник не означає реальної кількості годин, що віддається роботі), у той час коли на 5 безробітних жінок припадає 7 чоловіків [2], а серед тих, кого соціологи називають «безнадійними безробітними» (тобто тих, хто припинив пошуки роботи, тривалий час є безробітним), на 46 жінок припадає 54 чоловіка.

Найбільші проблеми гендерного дисбалансу Україна демонструє в галузі політичної участі та управління. Зокрема наднизькою є кількість жінок-депутаток (12%) національного парламенту та місцевих представницьких органів по всій країні, участь на вищих постах виконавчої влади, або в органах управління на місцях.

Однак жінки в середньому по світу посідають лише 22% місць у національних парламентах. Згідно із дослідженням «Women in decision making roles in European

Union» [4], що присвячено аналізу впливу жінок на політику ЄС та опубліковано організацією OpenPolis у березні 2016 р., в парламентах 17 держав-членів представництво жінок нижче 30%, а в інших – кращий показник не перевищує 42% (у Швеції). Там також існує гендерний паритет на рівні керівних кадрів Уряду, і лише 2 країни – Франція та Словенія мають співвідношення уряду 50:50. У Греції, Словаччині та Угорщині жінки в уряді відсутні, а також в жодній європейській країні немає жінки-міністра економіки. Згідно з дослідженням, найчастіше жінки очолюють міністерства, пов'язані із соціальною політикою та працею (50 %), сім'єю, молоддю та спортом (43%), освітою та культурою (40 %), у той час, коли 14 % європейських міністрів юстиції і 7 % міністрів закордонних справ – є жінками [4]. Отже, з одного боку, Україна не дуже відрізняється від своїх сусідів по Східній Європі, з іншого – її розвиток часто пов'язаний із зовнішніми зобов'язаннями та стимулами, деларативністю законодавчої бази та її слабким впливом на реальні політичні та економічні практики.

Серед нормативно-правових актів найбільш важливим було приєднання України ще у 1980 р. до найвідомішого міжнародного документу стосовно забезпечення прав жінок – Конвенції Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) [5]. Україна зобов'язана періодично (раз на чотири роки) звітувати Комітету Конвенції про виконання своїх зобов'язань. У результатах попереднього Державного та Альтернативного звітів про виконання в Україні Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації зазначено, що «питання забезпечення рівних прав і можливостей для чоловіків і жінок в Україні є суперечливими. З одного боку, в Україні зроблені реальні кроки для створення механізму забезпечення прав і свобод жінок згідно із загальними міжнародними нормами забезпечення прав людини. З іншого – в країні ще не відбулася зміна ідеології відносно проблеми становища статей у суспільстві відповідно до світових тенденцій розвитку цього питання» [6, с. 44-45].

Україна стала першою пострадянською державою, яка у 1998 р. встановила кримінальну відповідальність за торгівлю людьми (ст. 149 Кримінального кодексу України) та першою, яка прийняла Закон «Про попередження насильства в сім'ї» (2001 р.), який визначає правові й організаційні засади запобігання насильству в сім'ї та органи й

установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї. У 2008 р. до закону було внесено зміни: він поширюється на відносини між особами, які перебувають у шлюбі, проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою, їхніх дітей, осіб, які перебувають під опікою чи піклуванням, є родичами прямої або непрямої лінії споріднення за умови спільного проживання [3, с. 23].

Відповідно до Цілей Розвитку Тисячоліття, визначених на Саміті Тисячоліття ООН у вересні 2000 р., які є обов'язковими до виконання до 2015 р., Україна серед шести своїх цілей визначила також «забезпечення гендерної рівності». У рамках цієї цілі Завданням № 1 є до 2015 р. «Забезпечити гендерне співвідношення на рівні не менше 30 до 70 тієї чи іншої статі у представницьких органах влади та вищих щаблях виконавчої влади», а Завданням №2 – «Скоротити наполовину розрив у доходах жінок і чоловіків» до 2015 р. Перераховані цілі мають на меті забезпечити гендерну рівність у політичній сфері та на ринку праці в Україні [7]. Таким чином, Україна позначила дві конкретні проблеми у сфері гендерних відносин і визначила 4 конкретні показники для їх розв'язання, які були затверджені у 2003 р. та оновлені у 2010 р. Вони мали забезпечити гендерне співвідношення на рівні не менше 30 до 70 % представників тієї чи іншої статі у представницьких органах влади та на вищих щаблях виконавчої влади й скоротити наполовину розрив у доходах жінок і чоловіків. На регіональному рівні було прийнято Цілі розвитку тисячоліття для кожного конкретного регіону, і забезпечення гендерної рівності стало складовою цих документів. На їх основі мали розроблятися програми соціально-економічного розвитку регіонів, проводиться моніторинг та готуватися огляди діяльності.

Базовий у цій галузі Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» (2005 р.) було ухвалено лише з восьмої спроби. Верховна Рада спромоглася прийняти його лише після того, як з тексту було вилучено положення про позитивні дії. Після ухвалення закону в 2005 р. набуває розвитку *національний механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків*, який складається із законодавчого, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інституту радників з гендерних питань та Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини і передбачає співпрацю з громадськими організаціями. Склад і основні функції національного механізму було визначено у Законі України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» та в Указі Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Протягом 2006–2007 рр. у центральних органах виконавчої влади й обласних державних адміністраціях створено гендерні робочі групи та координаційні ради, при Кабінеті Міністрів створено Міжвідомчу раду з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми, у структуру Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ввелась посада Представника Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, а також Сектор з питань гендерної рівності, у 2010 р. створено Експертну раду з питань розгляду звернень за фактами дискримінації за ознакою статі.

Крім того, на основі Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» та Постанови КМУ від 12 квітня 2006 р. [8] вводилась гендерно-правова експертиза законодавства, результатом якої мав стати висновок про відповідність принципу забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у законопроектах, який стає обов'язковою складовою пакета документів, що подаються разом із проектом нормативно-правового акта до розгляду. Однак, як показує практика, гендерна експертиза охоплює в середньому шість законодавчих актів щорічно. У 2015 р., наприклад, такими актами стали закони «Про курорти», «Про туризм», «Про інноваційну діяльність», «Про індексацію доходів» тощо [9], а критичні або негативні висновки експертизи не призводять до зняття проекту НПА з розгляду чи ускладнень у голосуванні за нього.

Новий виборчо-політичний цикл 2010–2013 рр. вивів гендерне питання з фокусу нової влади – під час оптимізації адміністративного апарату наприкінці 2010 р. центральний орган виконавчої влади, який відповідав за реалізацію гендерної політики, був скорочений, що загальмувало та призупинило на певний час функціонування важливих складових національного механізму. Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту було розформоване, а його функції

передані до інших центральних органів виконавчої влади. Хоча формально підрозділ, відповідальний за гендерну політику, було збережено, його статус та функції до листопада 2011 р. залишалися невизначеними. Лише у вересні 2013 р. було прийнято Державну програму забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р., а фінансування її заходів з державного бюджету розпочалося у 2014 р.

Забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків та боротьба з дискримінацією є цілями співробітництва, визначеними в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, «політична частина» якої була підписана у березні 2014 р. Обмін досвідом і використання найкращих практик ЄС дали змогу підготувати орієнтовану на результат Державну програму забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків на період до 2016, а в 2016 р. проблематика гендерного балансу державного управління була включена у Стратегію його розвитку на 2016–2020 рр. Також у серпні 2016 р. Міністерство соціальної політики оприлюднило проект *Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року*, однак Кабінетом Міністрів до весни 2017 р. не схвалена, й, відповідно, нова Державна програма не розроблена.

Позитивним кроком стало розроблення Міністерством освіти і науки України Стратегії упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020». Однак за півроку з моменту її оприлюднення на сайті міністерства (липень 2016 року) вона так і не була схвалена Кабінетом Міністрів України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 113-р був затверджений *Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року*. Однак прийняття Плану не викликало суто позитивних оцінок експертів через низку обставин:

1) План не має обов'язкового характеру, оскільки зазначена постанова Кабміну тільки рекомендує органам місцевого самоврядування, Державній судовій адміністрації, Службі безпеки забезпечити його виконання;

2) у тексті Постанови відсутня вимога оприлюднювати щорічні результати його виконання, тому може скластися ситуація, що у Мінсоцполітики та Кабінеті Міністрів ці звіти залишаться лежати «мертвим вантажем»;

3) Планом передбачено виконання 49 заходів, однак оскільки серед визначених джерел фінансування є вельми загальна категорія «інші джерела», виникають сумніви щодо їхнього виконання;

4) ці сумніви стають ще більш обґрунтованими, якщо поглянути на співвідношення ресурсів, які повинні надійти з кожного джерела: з державного бюджету – 3,2%, з місцевих бюджетів – 29,75%, з інших джерел – 67,05% [9].

Якщо ж звернутись більш докладно до Постанови КМУ «Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року» [10], то побачимо, що фінансування оцінки впливу конфліктів на національну систему забезпечення прав людини, зокрема щодо захисту, надання допомоги та реабілітації постраждалих від гендерно-зумовленого насильства, участі жінок у встановленні миру та запобіганні конфліктам повністю передбачається з «інших джерел», проведення ж оцінок потреб населення у соціальних послугах покладено на місцеві бюджети із прогнозованим фінансуванням 97 тис. грн. у 2017 р. та 27 тис. грн. у 2017. Аналіз та розроблення рекомендацій щодо створення необхідної інфраструктури з урахуванням потреб дівчат і хлопців, жінок та чоловіків, зокрема осіб з інвалідністю також покладаються на обласні адміністрації та місцеві бюджети із фінансуванням 15 тис. грн. 2016-2017 рр. (у той час, коли 1 378 000 грн. передбачається залучити на ці завдання з «інших джерел»). Для реалізації програм і проектів у сфері протидії гендерно-зумовленому насильству, надання допомоги постраждалим від конфліктів, забезпечення гендерної рівності під час ліквідації наслідків конфлікту, які покладені на обласні організації передбачається фінансування 1087,5 тис. грн. у 2016 р., 261, 5 тис. грн. у 2017 та 260,5 тис. у 2017 р. [10]. Також 175 тис. грн. у 2017 та 65 тис. грн. у 2017 р. залучать з місцевих бюджетів на проведення навчань для посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців з питань запобігання та врегулювання конфліктів, порядку взаємодії з надання допомоги постраждалим, а ще 484 тис. грн. у 2016, 134 тис. грн. у 2017 та 75 тис. грн. у 2018 р. з місцевих бюджетів виділять на проведення навчань для соціальних працівників, психологів, юристів, медичних працівників, представників громадських організацій, волонтерів з питань надання

гендерно-чутливих соціальних послуг, запобігання та протидії всім формам насильства щодо жінок, надання допомоги постраждалим від конфліктів.

У порівняльній перспективі набагато вагомішу фінансову, технічну та експертну допомогу Україні у цій сфері надають Агентство США з міжнародного розвитку, Ізраїльське агентство міжнародного розвитку, Канадське агентство міжнародного розвитку, Шведське агентство міжнародного розвитку, Швейцарське бюро співробітництва, посольства Австрії, Великої Британії, Данії, Королівства Нідерланди, Норвегії, Федеративної Республіки Німеччина, Фінляндії і Японії, а також недержавні фонди: Фонд імені Гайнріха Бюлля, Фонд імені Фрідріха Еберта та ін. Протягом 1995–2014 рр. ЄС надав найбільший обсяг технічної допомоги, спрямованої на досягнення цілей гендерної рівності. Так, у 2008-2011 рр. ЄС надав ПРООН, МОП, ЮНІСЕФ та Раді Європи 14 млн євро для реалізації проектів, що мали на меті забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у різних сферах.

Тож і в Національному Плані дій 2016-2020, саме ці організації та фонди найчастіше фігурують як «інші джерела», фінансування від яких набагато більше, ніж те, що передбачено державним або місцевими бюджетами на вирішення чи просування гендерних питань. Наприклад, на розроблення тематичних програм і соціальної реклами для розміщення у засобах масової інформації щодо гендерних аспектів запобігання та врегулювання конфліктів, державним бюджетом передбачено витрати у розмірі 98 тис. грн протягом 2016-2017, у той час, коли від «інших джерел» на те саме завдання передбачено 685 та 585 тис. грн у 2016 та 2017 рр. відповідно [10].

Так само багато конкретних заходів на національному рівні та на місцях реалізуються організаціями громадянського суспільства у партнерстві з міжнародними організаціями або органами влади. Незважаючи на те, що вітчизняна статистика не обліковує окремо гендерні організації або жіночі рухи та консорціуми, згідно з дослідженнями, серед усіх громадських організацій, тих, що позиціонують себе як «жіночі» від 2 до 4 % [11, с. 7-10; 12, с.1-2 ]. Однак вважаємо, що в актуалізацію та реалізацію гендерно-орієнтованих програм здійснюють внесок і інші ОГС – аналітичні центри та організації громадянської освіти, бізнес-асоціації, професійні спілки, органі-

зації, що досліджують медіа-простір, виборчі та парламентські процеси. При цьому набагато менш значним і відповідальним є вплив таких інституцій, як партії та медіа.

Зважаючи на результати попередніх виборів до Верховної Ради у 2012 р., де жінок-депутаток виявилось лише 9,4 %, на позачергових виборах до парламенту 2014 р. та місцевих виборах 2015 р. вперше була задекларована необхідність гендерної квоти для списків політичних партій. Однак відсутність прямого припису для партій розташування жінок у «прохідній» частині списку, а також реальних санкцій за недотримання квоти зумовили незначний прогрес – поява 12% жінок у Верховній Раді, обраної 2014 р. [13]. Наразі лише одна парламентська партія отримує додаткові кошти від держави на фінансування статутної діяльності в результаті дотримання гендерної квоти у виборчих списках, однак цільові витрати навіть цієї статті бюджетної підтримки партій на проведення інформаційної, просвітницької роботи або розробку відповідної політики та проектів рішень в галузі гендерного балансу не передбачені законодавством.

Місцеві вибори 2015 р. оцінювались як більше поле можливостей для жінок бути обраними, адже набагато меншою була «ціна мандату» порівняно із парламентськими виборами, крім того, припис 30% гендерної квоти списку містився безпосередньо в Законі «Про місцеві вибори» 2015 р. (Ст.4 «Рівне виборче право»). В середньому, за даними ВГО «Комітет виборців України», рівень представництва жінок у списках до обласних рад по всій Україні дорівнював 29,6%, а до міських – 32,1%. Однак поріг у 30% було подолано лише в одній міській раді та – в жодній з обласних рад. Найбільший рівень представництва жінок – у Сумській обласній раді – 21,9%. 14 з 64 новобраних депутатів цієї ради – жінки. У Хмельницькій обласній раді рівень представництва жінок досяг 21,4%, з 84 новообраних депутатів, 16 є жінками. Найнижче представництво жінок – у Одеській обласній раді (9,5%), де серед 84 депутатів тільки 8 жінок [14]. За даними 22 обласних рад жінки у них склали 15%, а у міських радах – 18,1%, у районних радах 24%, і найбільше жінок зосереджено на найнижчому щаблі прийняття рішень – у сільських та селищних радах (46 та 56 % відповідно) [14].

Означена інерційність політичних партій щодо досягнення гендерного балансу підсилюється тим, що більшість медіа-

структур України схильні висвітлювати жінок в якості жертв, підкреслювати їхні сімейні ролі, ніж представляти їх в якості експертів, законодавців, активісток або військовослужбовців. Цю тезу підтверджує дослідження Індексу гендерної чутливості українських медіа, що було проведено ВОГО «Гендерний центр» у партнерстві з Незалежною громадською мережею прес-клубів України та за підтримки програми «У-Медіа» та МГО «Інтерньюс». Упродовж лютого 2017 року у 22 областях України було проведено моніторинг публікацій у 220 медіа, які пишуть на суспільно-політичні та соціальні теми. Згідно з результатами моніторингу, регіональні медіа лише третину жінок залучають як експертку і героїнь журналістських матеріалів. Гендерний розрив між експертками і експертами у журналістських матеріалах регіональних видань становить 42% (2,4 раза), тобто медіа залучають до коментарів або експертної оцінки 29% експерток і 71% експертів. Середній показник героїнь у політичній тематиці складає 17%, в економічній – 23 %, в сфері спорту – 29 %, а культури – 35 %. У матеріалах журналістських видань зустрічаються 29% героїнь і 71% героїв [15].

Новим перспективним кроком у галузі гендерної політики України стало нещодавнє запровадження інституту *Урядового уповноваженого з питань гендерної політики*, що відбулось 7 червня 2017 р. на засіданні Кабінету Міністрів із затвердженням відповідного Положення [16]. За задумом уряду, цей захід має на меті сприяти вдосконаленню механізму здійснення повноважень у сфері забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, а також підвищенню ефективності здійснення заходів з утвердження гендерної рівності у суспільстві та розвитку культури гендерної рівності. Ідея запровадження посади Урядового уповноваженого з питань гендерної політики належить представницям парламентського міжфракційного об'єднання «Рівні можливості» і була підтримана виконавчою владою.

Основними завданнями *Урядового уповноваженого* є:

- 1) сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства;
- 2) участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої

влади щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків;

3) проведення моніторингу щодо врахування Кабінетом Міністрів України принципу гендерної рівності під час прийняття нормативно-правових актів;

4) участь у здійсненні Прем'єр-міністром України представництва Кабінету Міністрів України у міжнародних зустрічах і форумах, у тому числі з Комісією ООН із статусу жінок, Радою безпеки ООН на сесіях з порядку денного «Жінки, мир, безпека», Ради Європи, ОБСЄ тощо;

5) співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства [16].

Таким чином, включення громадянського суспільства передбачене вже як механізм формування урядової політики з гендерних питань, однак серед механізмів впливу новоствореного інституту – здебільшого інформаційні та експертні функції, зокрема одержання інформації від посадових осіб та організацій, підготовка запитів та звітів, інформування громадськості через засоби масової інформації про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, право ініціювати створення експертних груп та скликати наради, а також брати участь у засіданнях КМУ та інших урядових структур з правом дорадчого голосу. Більш того, заснування посади не тягне автоматичного збільшення бюджетного фінансування державних програм або кількості заходів, адже Постановою передбачено зміну видатків лише на Секретаріат Кабінету Міністрів, структурною ланкою якого стає офіс нового Уповноваженого.

Таким чином, ми солідаризуємось із висновком фахівців Національного інституту стратегічних досліджень, що «з одного боку, відбувається розширення спектру інструментарію впливу громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики та вносяться зміни у відповідні нормативно-правові акти. З іншого боку, як і в попередні роки, залишається відкритим питання ефективності нових інституційних та процедурних можливостей суб'єктів громадянського суспільства для здійснення контролю за органами влади» [17, с. 35]. Не регулюючи чітко повноваження нових інституцій, так само як і обов'язковість виконання рішень або рекомендацій у сфері гендерних питань цієї інституції іншими органами влади, українська держава ставить ефективність

гендерної політики у залежність від політичної кон'юнктури. Зважаючи на вкрай низьку частку державного фінансування проектів і програм, а підтримку лише бюрократичного функціонування офісу в Секретаріаті Кабінету Міністрів, ми доходимо до невтішних прогнозів регіональної нерівномірності гендерного балансування та залежності просування паритетної демократії від доброї волі місцевих рад та адміністрацій, а також завзятості конкретних організацій громадянського суспільства та оптимізму зовнішніх партнерів.

В якості висновків можемо зазначити таке. Згідно з тенденціями багатьох країн пострадянського та Східноєвропейського простору, майже порівну наповнюючи ринок праці та державний сектор, жінки, однак, найменше представлені на тих щаблях, де є максимальною концентрація фінансових і владних ресурсів. Постійне сповзання України у світових рейтингах гендерного розриву свідчить не стільки про катастрофічне погіршення політики недискримінації в середині країни, скільки про її відставання від загальносвітових тенденцій і зусиль інших держав. Порівняно із Європейськими країнами в Україні зберігається найнижчий рівень гендерного балансу політичного представництва та керівництва державними та економічними процесами.

Законодавче декларування гендерної рівності, заборона дискримінації за ознакою статі в українському випадку не веде до реальних зрушень у цій сфері – вони вимагають коригування значної кількості інших законодавчих актів і сталості інституційного забезпечення із відповідальними інституціями, нормативними санкціями та стимулами Запровадження посади Урядового уповноваженого з питань гендерної політики із 7 червня 2017 р. є позитивним кроком, проте воно не веде до збільшення кількості або ефективності гендерно-орієнтованих державних програм та не збільшує фінансування або ресурсів проектів, що реалізуються. Найбільш перспективними партнерами держави у розробці та реалізації політики гендерного балансування є організації громадянського суспільства, на відміну від політичних партій, релігійних громад і медіа. Проте значним недоліком є незакріпленість конкретних механізмів взаємодії ОГС з органами влади, а також інструменти експертизи, врахування позицій громадськості та профільних організацій при прийнятті політичних рішень.



## ЛІТЕРАТУРА

1. Бреус С. М. Міжнародно-правові стандарти і зарубіжний досвід у сфері гендерної ідентичності / С. М. Бреус // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014.– № 3. – С. 83-87.
2. Global Gender Gap Report 2016. World Economy Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=UKR>
3. Гендерна політика та інституційні механізми її реалізації в Україні. Національний огляд виконання Україною Пекінської декларації та Платформи дій і заключних документів Двадцять третьої спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН / Уклад. М. Крюкалов. – К., 2014. – 122 с.
4. Women in Decision making Roles in European Union. March 18, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.openpolis.it/2016/03/18/women-decision-making-roles-european-union/6686>
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок / ООН, Конвенція, Міжнародний документ від 18.12.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_207)
6. Доклад о выполнении в Украине Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин / Руков. авт. кол. Л.Е. Леонтьева, А.В. Толстокурова. – Х.: Фолио, 2008. – 51 с.
7. Цілі розвитку Тисячоліття ООН: Україна 2015. Ціль № 6 «Забезпечення гендерної рівності» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukraine2015.org.ua/tsil6>
8. Про проведення гендерно-правової експертизи. Постанова Кабінету Міністрів України № 504 від 12 квітня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-%D0%BF>
9. Блага А. Права жінок в Україні / А. Блага, О Уварова // Українська Гельсінська спілка з прав людини 07.03.2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://helsinki.org.ua/prava-zhinok-bлага-uvarova-o/>
10. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН № 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року. Постанова КМУ від 24 лютого 2016 р. № 113-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80/page>
11. Стан та динаміка розвитку організацій громадянського суспільства України 2002 – 2013 роки: Звіт за даними дослідження / Упоряд.: Любов Паливода. – К.: Творчий центр ТЦК, 2014. – 88 с.
12. Діяльність громадських об'єднань в Україні ; [Доповідь]. / Державна служба статистики України; 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/publpolit\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publpolit_u.htm)
13. Гендерний моніторинг парламентських виборів 2014 року: Порівняльний аспект виборів 2012 і 2014 років / Проект ВГО «Жіночий Консорціум України» і Міжнародної жіночої мережі (WDN) «Гендерний моніторинг парламентських виборів 2014» [Електронний ресурс]. – К.: Міжнародна жіноча мережа, 2014. – 8 с. // [http://wcu-network.org.ua/public/upload/files/1421248450\\_%D2%90enderniy\\_monitoring\\_A5\\_dlya\\_druku.pdf](http://wcu-network.org.ua/public/upload/files/1421248450_%D2%90enderniy_monitoring_A5_dlya_druku.pdf)
14. Фінальний звіт за результатами гендерного моніторингу на місцевих виборах 2015 року в Україні. / Комітет виборців України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:finalnyi-zvit-za-rezultatamy-gendernogo-monitoryngu-2015>
15. Жінки VS чоловіки: хто коментує тематичні новини у регіональних медіа? / Інститут масової інформації. 19 квітня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://volynpressclub.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=700:-vs-&catid=10:2013-01-21-00-00-17&Itemid=21](http://volynpressclub.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=700:-vs-&catid=10:2013-01-21-00-00-17&Itemid=21)
16. Про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики Постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017. № 390 / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250049925>
17. Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т.В. Бельська [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського. – К.: НІСД, 2016. – 72 с.