

УДК 35:305](477)

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-2/14>

Лілія ГОНЮКОВА, д-р наук з держ. упр., проф.

ORCID ID: 0000-0002-9474-5780

e-mail: liliia.honiukova@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Марина КАНАВЕЦЬ, канд. наук з держ. упр.

ORCID ID: 0000-0001-9033-1353

e-mail: kmarysya@gmail.com

Національне агентство України з питань державної служби, Київ, Україна

Вікторія СИЧОВА, д-р наук з держ. упр., проф.

ORCID ID: 0000-0001-5001-8389

e-mail: vvs2679@ukr.net

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, Україна

## ГЕНДЕРНА ОРІЄНТАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ

**Вступ.** Актуальність і мета дослідження. Сучасна філософія суспільного життя, де рівні права і можливості гарантовані всім, є трендом світового розвитку. Гендерні підходи імплементуються в усі сфери життя суспільства. Про це свідчать, зокрема, Цілі сталого розвитку (Ціль 5), Резолюція РБ ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека", Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр., Європейська хартія рівності жінок та чоловіків у житті місцевих громад, Партнерство Біарріц тощо. Імплементация гендерних підходів у різні сфери суспільного життя дає змогу побачити наявні проблеми для різних соціальних груп і окремих осіб, запропонувати альтернативні шляхи їх розв'язання, що дасть можливість задовольнити потреби конкретних жінок і конкретних чоловіків. Саме розуміння "урядування" базується на нових поглядах на роботу публічної влади, що відображають її повернення обличчям до громадян, демократизацію і особливо важливі в умовах децентралізації. Сучасне розуміння цього терміна, як зазначає І. Дегтярьова, сформувалось і почало активно використовуватись у 90-х роках ХХ ст. для позначення сучасного способу управління демократичною державою, коли до ухвалення рішень залучаються всі зацікавлені сторони, що значно розширює межі традиційного управління органів влади. Тому ми можемо говорити про перехід до гендерно орієнтованого урядування у сучасних демократичних країнах.

**Метою статті є аналіз гендерної орієнтованості сучасного публічного управління України в умовах післявоєнної відбудови. Об'єкт дослідження – демократичне урядування у післявоєнній відбудові України.**

**Методи.** Для отримання наукових результатів було використано метод порівняльного аналізу з метою виявлення схожості / розбіжності тенденцій розвитку України, готовності вступу до ЄС. Порівняння дослідження проєктів "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН і ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна" дало підстави зробити висновок про подібність процесів у регіонах України до світової тенденції: чим менше повноважень і ресурсів є у влади, тим більше шансів мають жінки прийти у владу. Також було застосовано метод контент-аналізу як кількісно-якісний метод вивчення промов голови Національного агентства України з питань державної служби, віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, народних депутатів.

**Результати.** В Україні урядовцями спільно з громадянами напрацьована, написана і діє Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Урядом затверджено Національний план дій із виконання Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". На виконання цього Плану розроблено та прийнято відомчі плани. Заплановано та пропонуються до впровадження зміни до нормативно-правових актів, що мали дискримінаційні норми стосовно жінок. Ми можемо констатувати, що відбувається реальний та швидкий процес інтеграції гендерних підходів у всі сфери суспільного життя. В уряді також розробляються секторальні документи, що сприятимуть розвитку гендерно орієнтованого публічного урядування і в повсякденний час. Водночас проблемою залишається брак фахівців із гендерної проблематики в публічному урядуванні, а також гендерні стереотипи, що заважають ефективно змінювати суспільство.

**Висновки.** Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства, бізнесу для поглибленого розуміння гендерних підходів до розвитку всіх сфер нашого життя. Післявоєнна відбудова буде викликом для реалізації гендерного підходу в усіх сферах суспільного життя. Водночас саме забезпечення справедливості є базовим підходом публічного урядування європейських країн.

**Ключові слова:** гендер, гендерно орієнтоване урядування, гендерно-правова експертиза, гендерний аудит, гендерно орієнтований бюджетний процес, післявоєнна відбудова.

### Вступ

**Актуальність дослідження.** Трендом сучасного світового розвитку є імплементация гендерних підходів у всі сфери життя суспільства. Про це свідчать, зокрема, Цілі сталого розвитку (Ціль 5), Резолюція РБ ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека", Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр., Європейська хартія рівності жінок та чоловіків у житті місцевих громад, партнерство Біарріц тощо. Імплементация гендерних підходів у різні сфери суспільного життя дає змогу раціо-

нально використовувати ресурси для розв'язання конкретних проблем чоловіків і жінок. Це не простий розподіл суспільства на жінок і чоловіків, а врахування потреб та інтересів жінок і чоловіків. Саме такий підхід пропонують автори статті використовувати в післявоєнній відбудові України, адже підґрунтя для цього вже існує. Це врахування можливостей чоловіків і жінок, їх доступ до ресурсів, до розподілу суспільних благ і, зрештою, відповідальність. Це інша філософія суспільного життя, де рівні права і можливості гарантовані всім. Такий

© Гонюкова Лілія, Канавець Марина, Сичова Вікторія, 2023

підхід до розв'язання суспільних проблем має стати світоглядною основою суспільного життя. Саме тому Україна зараз переходить до інтеграції гендерних підходів у всі сфери і всі політики, тобто до гендерно орієнтованого врядування. Гендерно орієнтоване врядування спрямоване на задоволення потреб конкретних жінок і конкретних чоловіків.

**Метою статті** є аналіз гендерної орієнтованості сучасного публічного врядування України. Авторами було поставлено завдання проаналізувати урядові документи гендерної політики щодо імплементації їх до стандартів ЄС та дослідити емпіричні дані. У процесі написання статті було використано матеріали Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, документи Партнерства Біарріц, дослідження "Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні", підготоване Програмою розвитку ООН, матеріали дослідження ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна", опитування Соціологічної групи Рейтинг, дані ЦВК, секторальні документи уряду: Методичні рекомендації щодо застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі; Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проєктів нормативно-правових актів; Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр.

У праці "Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні", робота над якою ініційована Програмою розвитку ООН, зроблено докладний аналіз нових відкритих даних, що демонструють існування "скляної стелі" у виробничій сфері в українському суспільстві. Увага названого дослідження концентрується на розумінні того, як гендерні стереотипи, що існують у суспільстві, впливають на жінок, які задіяні у виробничій сфері (Global gender gap report, n.d.). ФАО у 2021 р. опублікували фундаментальне дослідження "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна" (Гендерні аспекти, розвиток ..., 2021).

Соціологічна група Рейтинг регулярно вимірює думки українців щодо гендерних ролей і стереотипів (Гендерні ролі і стереотипи, 2021). Значний внесок у дослідження проблем гендерного бюджетування державних програм зробила О. Кисельова, Т. Іваніна. У сфері розвитку гендерних підходів до місцевих проблем працює Г. Фесенко. Гендерні підходи до дослідження політичної сфери застосовує В. Сичова. Крім того, важливі праці з гендеру, які мають непересічне прикладне значення, публікують Н. Богданова, Г. Жуковська, Н. Карбовська, Л. Кобилянська, К. Левченко, Т. Марценюк, Т. Мельник, О. Сулова та інші. Водночас перехід до комплексного гендерно орієнтованого публічного врядування ще недостатньо досліджено.

### Методи

Для отримання наукових результатів було використано метод порівняльного аналізу з метою виявлення схожості/ розбіжності тенденцій розвитку України, готовності вступу до ЄС. Порівняльний аналіз сприяв критичному перегляду урядових нормативно-правових актів та результатів їх впровадження у діяльність державної служби. Використання гендерного моніторингу виборів у територіальних громадах дало змогу простежити динаміку зниження представництва жінок на виборних посадах і дає можливості для обмірковування означеної проблеми. Порівняння дослідження проєктів "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН та ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських

територій – Україна" дало підстави зробити висновок про подібність процесів у регіонах України до світової тенденції: чим менше повноважень і ресурсів є у влади, тим більше шансів мають жінки прийти у владу.

Також було використано метод контент-аналізу як кількісно-якісний метод вивчення промов голови Національного агентства України з питань державної служби, віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, народних депутатів, зокрема на конференції з питань відновлення України (URC 2022) у м. Лугано, яка відбувалась за участі міжнародних партнерів. Використання цього методу допомогло виявити наявні проблеми гендерно орієнтованого врядування в Україні та визначитись із рекомендаціями для післявоєнної відбудови.

### Результати

Урядова уповноважена з питань гендерної політики в Україні К. Левченко, посилаючись на дослідження ПРООН, у яких обґрунтовані проблеми становлення гендерно орієнтованого врядування та розвитку можливостей для жінок в Україні, визначила кілька важливих проблем. Одна з них – це проблема жіночого лідерства, зокрема політичного, особливо на місцевому рівні. Жінок більш схильні обирати на керівні посади в громадах із низьким рівнем доходів, де обмежені ресурси. До того ж існує багато перешкод для повної та рівноправної участі жінок в уряді. Ця проблема актуалізується під час війни та післявоєнної відбудови України. Особливістю Рішельє-Форуму\* 2022 р. став семінар "Відповідальне лідерство – основа побудови гендерно орієнтованого врядування". Метою семінару було створення платформи для обговорення та поширення успішних кейсів відповідального лідерства в контексті побудови гендерно орієнтованого врядування у післявоєнній відбудові України. Цю ідею активно просувають голова Національного агентства України з питань державної служби Н. Алюшина, віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України О. Стефанішина, співголова Міжфракційного депутатського об'єднання "Рівні можливості" М. Бардіна та інші спікери, урядова уповноважена з питань гендерної політики в Україні К. Левченко. Ця ідея і заходи з просування гендерно орієнтованого врядування у повоєнній відбудові України було підтримано українськими партнерами на Міжнародній конференції з питань відновлення України (URC 2022) у м. Лугано.

Наступна проблема, що тісно пов'язана з першою, – гендерні стереотипи, що впливають на нерівномірний розподіл неоплачуваної домашньої роботи, яку виконують жінки, і неефективна система закладів догляду за дітьми (Білінська та ін., 2020).

"Основними викликами для досягнення гендерної рівності на місцевому рівні є низький рівень участі жінок у демократичних процесах, зокрема представленості жінок на вищих політичних посадах, патріархальна культура, відсутність політичної волі до змін та глибоко вкорінені гендерні стереотипи. Про це йдеться у дослідженні ПРООН щодо доброчесності та інклюзивності демократичних процесів у регіонах України" (Жуковська та ін., 2020). Для України традиційним є міцний зв'язок між політикою і бізнесом на національному і місцевому рівнях. Депутатом ради можна стати, захищаючи чийсь

\* Рішельє-Форум започаткований НАДС 12 років тому в Одесі для обговорення представниками влади, науковцями, громадськостю важливих проблем розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні.

інтереси або сприяючи розширенню бізнесу через доступ до ресурсів, приймаючи "правильні" рішення. Серед засновників і керівників впливових бізнес-структур майже немає жінок, що свідчить про їхню другорядність у бізнесі. Демонстративними видаються цифри участі жінок у створенні територіальних громад, у роботі в сільських, селищних радах. Використання порівняльного гендерного моніторингу виборів у територіальні громади дає можливість побачити динаміку зниження представництва жінок: приміром, у 2018 р. серед голів територіальних громад було 15,4 % жінок, а в 2015 р. – 18,9 %. Аналіз демонструє, що до великих територіальних громад, багатих на ресурси, обираються переважно чомусь чоловіки (Declaration on gender equality..., 2019).

Спираючись на висновки проєкту "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН, у регіонах України простежується загально-світовий тренд щодо участі жінок у політичній діяльності, у політичному керівництві та виборах. Коли влада володіє незначними ресурсами, коли повноваження обмежені – у жінок збільшуються шанси прийти до влади. Ми бачимо, що з року в рік кількість міських голів-чоловіків не зменшується, кількість міських голів-жінок ми можемо порахувати на пальцях.

При цьому в дослідженні Асоціації міст України (АМУ) "Гендерна політика на місцевому рівні" наводяться цифри про кількість жінок серед міських, сільських, селищних голів, а їх всього 16,8 %. Водночас на посадах, що обслуговують керівників – секретарів і секретарок місцевих рад, – жінки становлять більшість – 70 %. Асоціація, проводячи гендерні дослідження на місцевому рівні, виявляє та обґрунтовує проблеми гендерної рівності і шукає шляхи їх розв'язання. Зокрема, у 2013 р. Асоціацією спільно з громадськістю було розроблено документ щодо Стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Ці ґрунтовні напрацювання у сфері гендерної рівності було покладено в основу Стратегії розвитку АМУ. Розробляючи свою Стратегію, Асоціація орієнтувалась на Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, що в 2004 р. була розроблена Радою європейських муніципалітетів і регіонів (РЕМР), до якої належить АМУ з 2002 р. Хартія схвалена Європейською комісією, що є важливим орієнтиром для України в післявоєнній відбудові. У Хартії закладені основи гендерної рівності для громадян, зокрема пропонується працювати в партнерстві, розширюючи ті повноваження, якими наразі користуються жінки. Підписання Хартії сприяє органам місцевого самоврядування в розвитку гендерної демократії, демонструє їхнє прагнення прилюдно показувати свою прихильність принципам рівності жінок і чоловіків. Підписання Хартії накладає і певні зобов'язання на місцеve самоврядування та їх органи, зокрема реалізувати принципи гендерної рівності на ділі на своїх територіях. Для того щоб реалізувати такі підходи до реалізації гендерної демократії, кожний орган місцевого самоврядування, що підписує Хартію, бере на себе зобов'язання прийняти План дій для досягнення рівності. У Плані дій визначаються пріоритети для конкретної місцевості в його досягненні, аналізуються можливості та ресурси для їх реалізації. Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад схвально зустріли і підтримали, а на сьогодні приєднались майже всі міста Європи (Європейська хартія рівності жінок..., 2018). За рекомендацією Асоціації міст України до Хартії приєдналася 81 місцева рада (Про забезпечення рівних прав..., 2005).

Після виборів 2020 р. зросла кількість жінок у міських радах із 20 % до трохи більше ніж 30 %, а в радах регіонального рівня (обласних) – з 15 % до 28 %. За інформацією ЦВК, загалом участь жінок у представницькій владі місцевого рівня зменшилася на 12,6 %. Суттєво скоротилася кількість жінок у радах на низовому рівні. Наприклад, у сільських радах у 2015 р. жінок налічувалось більше за чоловіків (55,7 % жінок від загальної кількості). А в 2020 р. кількість жінок, обраних депутатами сільських рад, зменшилась майже на 15 % і становила 41,3 % (Жінки та чоловіки..., 2017). Однією з причин такої ситуації експерти називають збільшення розміру грошової виборчої застави приблизно в 4,4 раза для обласних рад і в 4,5 раза – для міських рад та кандидатів і кандидаток у міські голови міст обласних центрів.

В Україні працює вже не перша Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. До програми, відповідно до законодавства, напрацьований та реалізується Національний план дій з виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". Для того щоб реалізувати названий план, велику роботу здійснили міністерства, розробляючи відомчі плани. У межах цієї роботи вдосконалювались нормативно-правові акти, зокрема вилучались норми, що обмежували права і можливості жінок. Ми можемо стверджувати, що в другій половині 10-х років ХХІ ст. в Україні зрушив з місця процес гендерної інтеграції в усі сфери суспільного життя. Цей процес є основою для подальшого розвитку гендерно орієнтованого врядування у післявоєнній відбудові.

Було зроблено спробу посилити національний механізм гендерної рівності, чіткіше розробили його горизонтальні і вертикальні координати. Координує розвиток гендерної демократії на центральному рівні віцепрем'єр-міністерка з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. У Секретаріаті Кабінету Міністрів України функціонує апарат урядової уповноваженої з гендерної політики. Його сформували як допоміжний орган для розробки та моніторингу гендерної політики. Для реалізації гендерно орієнтованого врядування необхідно імплементувати гендерний складник у всі сфери життя, тому в міністерствах додаткові функції координаторів цього процесу було покладено на заступників міністрів, а на рівні регіонів – на заступників голів обласних державних адміністрацій. Для ефективної взаємодії гендерного механізму було створено Комісію з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Важливо також розуміти, який вплив справляє втілення в життя гендерної політики на діяльність органу влади та реалізацію притаманних йому функцій. З цією метою було оцінено гендерний вплив на сектор безпеки та оборони України (Збільшення представництва..., 2018). З урахуванням результатів оцінювання впливу була розроблена Стратегія запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом (Звіт про діяльність..., n.d.). Зазначена Стратегія була частково використана під час підготування Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". Реалізація зазначеної стратегії і Національного плану дій дали змогу прибрати дискримінаційні норми для жінок і зняти заборону на понад 450 професій (Про визнання..., 2017). Реалізація Національного плану дій дає можливість досягти рівних прав і можливостей у період проходження військової

служби для жінок. Крім того, Україна регулярно звітує Комітету ООН з ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок про виконання принципів Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

У вересні 2020 р. Україна доєдналася до Міжнародної ініціативи для забезпечення гендерної рівності та розширення прав і можливостей дівчат та жінок у всьому світі, що отримала назву "Партнерства Біарріц". Про ініціативу було оголошено на саміті країн великої сімки (24–26 серпня 2019 р.). У межах названої ініціативи держави-учасниці мають переглянути своє законодавство з метою сприяння просуванню гендерної рівності через "Декларацію про гендерну рівність та розширення прав і можливостей жінок" (Питання проведення..., 2018). Декларація включає Додаток до Партнерства Біарріц щодо гендерної рівності та додаток: Рекомендації Консультативної ради з питань гендерної рівності, яка започаткувала Партнерство Біарріц для досягнення гендерної рівності. Україна у межах названої ініціативи пообіцяла підтримати створення Міжнародного фонду для постраждалих від сексуального насильства, зокрема, що стосується збройних конфліктів, а також створювати та підтримувати можливості для широкої освіти та навчання дівчат та жінок, зокрема в технічній і цифровій сферах (Представництво жінок..., 2021). Одним із завдань Партнерства є робота з об'єднання зусиль країн "Великої сімки" та інших держав для досягнення гендерної рівності. Партнерство Біарріц наголошує на необхідності:

- удосконалення законодавства в частині вилучення дискримінаційних норм законодавства;
- сформувати новий підхід до побудови законодавчих рамок, щоб сприяти гендерній рівності;
- забезпечити необхідне фінансування для реалізації нових підходів до законодавства. Особливу увагу звернути на умови для реалізації підзвітності та врядування на базі гендерного підходу із залученням інститутів громадянського суспільства;
- вимірювати та звітувати щодо прогресу, ґрунтуючись на узгоджених індикаторах, що визначають конкретні терміни виконання зобов'язань.

Урядом у грудні 2020 р. було схвалено План заходів з реалізації зобов'язань України, які ми взяли для реалізації міжнародної ініціативи "Партнерство Біарріц" для просування гендерно орієнтованого врядування (Президент України підписав..., 2020). Уряд визначив п'ять напрямів дій для реалізації названої ініціативи. Один із напрямів стосується розвитку інклюзивного та гендерно чутливого підходу до публічного простору. Публічний простір має бути приязним до сімей із дітьми та маломобільних груп населення. Наступний напрям стосується освіти. Освіта загалом має будуватися на принципах гендерної рівності. Ще один важливий напрям – це продовження діяльності з протидії домашньому та гендерно обумовленому насильству. Також важливим напрямом залишається забезпечення однакової оплати за рівноцінну працю жінкам і чоловікам. Триває робота з реформування у сфері соціальних відпусток, пов'язаних із народженням дитини та доглядом за нею. Ці всі напрями сьогодні уточнені у зв'язку з війною та післявоєнною відбудовою. Під патронатом дружини Президента України О. Зеленської розширено "Довідник безбар'єрності" новим розділом – "У воєнний час". У межах виконання своїх зобов'язань Україною було ратифіковано Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами у червні 2022 р.

Ще в жовтні 2020 р. уряд України долучився до ще однієї Міжнародної ініціативи – "Коаліції дій для сприяння досягненню гендерної рівності". Ця коаліція створена одним із підрозділів ООН у співпраці з урядами Мексики та Франції для реального просування гендерних підходів до сучасного урядування.

Для реалізації своїх міжнародних зобов'язань та на вимогу жіночого руху України уряд постійно працює над секторальними документами для імплементації гендерних підходів і принципів. Міністерство фінансів України, імплементуючи гендерні принципи в бюджетний процес, створило відповідні Методичні рекомендації. Серед державних службовців стає нормою розглядати бюджетну політику та економічні процеси під гендерним кутом зору. Гендерно нейтральна, або гендерно сліпа, політика може суттєво зашкодити і жінкам, і чоловікам, і розвитку держави загалом. Особливо важливим є впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі в умовах децентралізації, створенні нових громад, отриманні ними нових ресурсів. Такий підхід сприятиме раціональному використанню ресурсів у повоєнній відбудові. Адаже успіх післявоєнної відбудови безпосередньо залежатиме від раціонального використання обмежених ресурсів. А це можливо за допомогою гендерно орієнтованого бюджетування. Саме тому в процесі розроблення політик, стратегій, планів і програм у різних галузях і сферах мають бути імplementовані гендерні підходи і, зокрема, гендерно орієнтоване бюджетування. Це питання справедливого розподілу як державних, так і місцевих коштів і справедливого використання ресурсів (Про затвердження плану заходів..., 2020). Отже, імплементація принципів гендерного підходу в бюджетний процес (ГОПБП) сприятиме швидкій та ефективній післявоєнній відбудові держави.

Іще один напрям успішної імплементації гендерних підходів в Україні – це урахування принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час напрацювання проектів нормативно-правових актів. Усі нормативно-правові акти обов'язково проходять гендерно-правову експертизу, без якої вони не беруться до розгляду. Порядок проведення гендерно-правової експертизи прописує Кабінет Міністрів України (див. ст. 4 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків") (Стратегія запобігання..., 2020). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 р. № 997 "Питання проведення гендерно-правової експертизи" відбувається гендерно-правова експертиза:

- чинного законодавства (здійснює Міністерство юстиції України);
- проектів НПА (здійснюють ЦОБВ);
- проектів НПА, які підлягають реєстрації Міністерством юстиції України (здійснює Мінюст).

Для успішного проведення гендерно-правової експертизи необхідно визначити та схвалити порядок її проведення. Такий порядок було введено Постановою (Бабинська, 2021), а Наказом Міністерства юстиції України від 27 листопада 2018 р. № 3719/5 було прийнято розроблені Мінюстом Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи. Ця експертиза стосується актів та проектів законодавства. Спираючись на Методичні рекомендації, експерти мають алгоритм для аналізу не тільки прийнятих нормативно-правових актів, а і їх проектів на предмет забезпечення рівних прав і можливостей для жінок та чоловіків.

Постанова КМУ № 874 "Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 і від 31 травня 2017 р. № 512" суттєво вдосконалила Регламент Кабінету Міністрів України. Зокрема, усунуто дублювання функцій між органами виконавчої влади щодо проведення гендерно-правової експертизи. Експертний висновок до проекту нормативно-правового акта готується Секретаріатом Кабінету Міністрів України. Форма експертного висновку затверджується Державним секретарем Кабінету Міністрів України та передбачає, зокрема, оцінку наявності врахування результатів проведеної гендерно-правової експертизи за форматом чек-листа (Гендерні аспекти, 2021..., с. 39–41).

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр. також базується на гендерних принципах і підходах, а також приділяє увагу проблемі боротьби з усіма формами і проявами дискримінації і запобіганню та протидії домашньому насильству.

Попри значні успіхи в розв'язанні проблем рівних можливостей для жінок і чоловіків, Україна погіршила свої позиції в рейтингу за Індексом гендерного розриву-2021 (Global Gender Gap Report) та опустилась на 15 позицій – із 59-го на 74-те місце в 2021 р. Під час формування рейтингу враховуються такі показники, як участь жінок у виробничій сфері та створення державою можливостей для них; участь жінок в освіті; рівень охорони здоров'я; можливості для жінок брати участь у політиці. Найкраща ситуація в Україні, за оцінками експертів, в освітній сфері – 27-ме місце. Але існують суттєві перепони для участі жінок у політичній сфері. Саме за цим показником ми отримали найнижчий бал – 103. Водночас саме в політичній сфері спостерігається найвищий рівень дискримінації жінок у світі. Отже, Україна не є винятком. Щодо гендерної рівності у сфері охорони здоров'я та у виробничій сфері, то Україна посідає тут відповідно 41-ше та 44-те місця (Жук, Гриценко, 2019).

Попри те, що багато зроблено і українським урядом, і громадянським суспільством для усунення нерівності можливостей для жінок і чоловіків, в Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, представників інститутів громадянського суспільства та бізнесу. Особливо це стосується періоду післявоєнної відбудови. Необхідно посилити кваліфікованими працівниками інституційний механізм забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. У 2021 р. уряд почав розробляти Гендерну стратегію з метою досягнення кращих показників державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків. Стратегія спрямована на зменшення фактичної нерівності між жінками та чоловіками. Саме такий підхід у різних сферах суспільного життя сприятиме імплементації європейських стандартів рівності в Україні. У серпні 2022 р. Стратегію було схвалено урядом. Вона сприятиме інтеграції гендерних підходів у всі сфери суспільного життя. Ця Стратегія є складовою частиною виконання Угоди про асоціацію і безумовно вимогою членства нашої країни в ЄС (прийнята в серпні 2022 р.), а також є дороговказом імплементації гендерно орієнтованого врядування в післявоєнній відбудові.

#### **Дискусія і висновки**

Урядом і громадянським суспільством України багато зроблено для забезпечення гендерної рівності. Ухвалено закони, видано накази і розпорядження, внесено зміни в нормативно-правові акти. Запроваджено гендерно-правову експертизу, гендерне бюджетування.

Підготовлено Методичні матеріали з проведення гендерного аудиту. Гендерний аудит проведено в більшості державних установ. Затверджено Методичні рекомендації щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ. Створено гендерні портрети всіх областей України і м. Києва. Запропоновано Методологію, що сприятиме використанню гендерних принципів у функціонуванні Центрів надання адміністративних послуг. Запроваджено позитивні дії у політичній сфері. Гендерні підходи використовуються і в роботі силових структур, що показало свою ефективність під час бойових дій. Держава і місцева влада піклуються про створення програм, що сприятимуть профілактиці насильства в родинях. Особливо важливим цей напрям дій буде в післявоєнній відбудові для родин осіб, які зазнали травматичного впливу військового конфлікту. Ми можемо вже сьогодні говорити про формування дієвої системи забезпечення гендерної рівності, а отже, і гендерно орієнтованого урядування в Україні. Таким чином, відбувається процес упорядкування, формалізації та стандартизації суспільних зв'язків на основі гендерних підходів, а це дає підстави говорити про перехід до гендерно орієнтованого врядування в післявоєнній відбудові держави. Останні документи, прийняті Верховною Радою, – Стамбульська конвенція; схвалені КМУ – Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 р. та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 свідчать про тверду позицію України реалізовувати гендерно орієнтоване врядування в післявоєнній відбудові. Україна тільки починає усвідомлювати нову філософію суспільного життя, і попереду ще довгий шлях суспільного розвитку на гендерній основі. Зокрема, проблемою залишається брак фахівців із гендерної проблематики в публічному врядуванні, а також гендерні стереотипи, що заважають ефективно змінювати суспільство. Недосконалим залишається й інституційний механізм реалізації рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Зокрема, гендерний аудит необхідно запровадити на постійній основі. У цих напрямках треба продовжувати і поглиблювати дослідницьку роботу.

Гендерно орієнтоване врядування є інструментом реалізації принципів і цінностей гендерної демократії. Удосконалення названого інструменту залишається важливим викликом для післявоєнної відбудови України. Для досягнення гендерної рівності необхідно імплемтувати гендерні підходи в усі сфери суспільного життя, тобто перейти до реального гендерно орієнтованого врядування. Попри те, що багато зроблено і українським урядом, і громадянським суспільством для усунення нерівності можливостей для жінок і чоловіків, в Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства, бізнесу. Особливо важливо продовжувати цю роботу в післявоєнній відбудові держави, адже гендерний підхід є базовим підходом публічного врядування європейських країн.

**Внесок авторів:** Лілія Гонюкова – концептуалізація теоретичних засад дослідження і структурування статті, узагальнення та аналіз зібраних матеріалів, підготування висновків, пропозицій; Вікторія Сичова – відбір, аналіз і огляд джерел, опис методології; Марина Канавець – аналіз матеріалів про "Партнерство Біарріц" та підготування їх до публікації; аналіз національного механізму гендерної рівності.

**Список використаних джерел**

Бабинська, Н. (2021, 5 лютого). *Участь жінок у політиці та прийняття рішень на місцевому рівні: Досвід, виклики і потреби*. [https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic\\_governance/womens-political-participation.html](https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html). [https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic\\_governance/womens-political-participation.html](https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html)

Билинська, М. М., Гонюкова, Л. В., & Корольчук, О. Л. (2020). *Гендерно орієнтований підхід у бюджетний процес*. НАДУ.

Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна. *Серія матеріалів щодо оцінювання гендерної ситуації в країнах – Європа та Центральна Азія* (2-ге вид). (2021). Продовольча та сільськогосподарська організація Об'єднаних Націй. <https://www.fao.org/3/cb4501uk/cb4501uk.pdf>

Гендерні ролі і стереотипи. (2021, 4 березня). Соціологічна група "Рейтинг". [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_gender\\_032021\\_fin.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf)

Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. (2018, 8 серпня). Гендерна рівність в місцевому самоврядуванні та громадах. <https://gender.auc.org.ua/?p=90>

Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні (Статистичний аналіз відкритих даних ЄДРПОУ). (2017). <https://platforma-msb.org/wp-content/uploads/2017/11/Zhinky-ta-choloviky-na-kerivnyh-posadah-v-Ukrayini-.pdf>

Жук, Р., & Грищенко, Т. (2019, 30 жовтня). *Через 25 років після ухвалення Пекінської декларації в Україні досі існують 3 виклики на шляху до гендерної рівності*. UNDP. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2019/25-years-after-beijing-declaration--ukraine-still-faces-3-big-ch.html>

Жуковська, Г. Г., Остапенко, О. О., Левченко, К. Б., & Суслова, О. І. (Ред.). (2020). *Гендерна політика в нормативно-правових документах* (Т. 1). ОБСЄ. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/02.2021/genderna-polityka.pdf>

Збільшення представництва жінок в органах місцевого самоврядування має стати трендом, – Геннадій Зубко. (2018, 7 грудня). Урядовий портал. <https://www.kmu.gov.ua/news/zbilshennya-predstavnictvazhinok-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-maye-stati-trendom-gennadij-zubko>

Звіт про діяльність Віцепрем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Івани Климпуш-Цинцадзе з реалізації політики гендерної рівності за 2017 р. – I півріччя 2019 р. (n.d.). [https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_po\\_genderu\\_-\\_19\\_07\\_2019.pdf](https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_po_genderu_-_19_07_2019.pdf)

Питання проведення гендерно-правової експертизи усунула певні недоліки попереднього періоду, Постанова № 997 (2018) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-n#Text>

Представництво жінок у місцевих радах зменшилося на 12,6 % – гендерний моніторинг. (2021, 1 лютого). 50vidsotkiv.org.ua. <https://50vidsotkiv.org.ua/predstavnytstvo-zhinok-u-mistsevyyh-radah-zmenschlyosyana-12-6-gendernyj-monitoring/>

Президент України підписав указ про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству. (2020, 21 вересня). Офіційне представництво Президента України. <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-ukaz-pro-nevidkladni-zahodi-iz-z-63829>

Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства охорони здоров'я України від 29 грудня 1993 року № 256, Наказ № 1254 (2017) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1508-17#Text>

Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, Закон України № 2866-IV (2005, 8 вересня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 52. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

Про затвердження плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи "Партнерство Біарріц" з утвердження гендерної рівності, Розпорядження № 1578-р (2020) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text>

Стратегія запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом, в Україні. (2018). United Nations Ukraine. [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua\\_0.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua_0.pdf)

Global gender gap report (Insight report march 2021). (n.d.). [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

Declaration on gender equality and women's empowerment. (2019). In *G7 Summit*. <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/05/e8aa252531a98227c935900abefdc7eb911896.pdf>

**References**

Babynska, N. (2021, February 5). *Women's political participation and representation at the subnational level: background, challenges and needs*

[in Ukrainian]. [https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic\\_governance/womens-political-participation.html](https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html)

Bilynska, M. M., Honiukova, L. V., & Korolchuk, O. L. (2020). *Gender-oriented approach to the budget process: lecture notes*. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

Declaration on gender equality and women's empowerment. (2019). In *G7 Summit*. <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/05/e8aa252531a98227c935900abefdc7eb911896.pdf>

Gender roles and stereotypes. (2021, March 4). Rating Group. [in Ukrainian]. [https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_gender\\_032021\\_fin.pdf](https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf)

Global gender gap report (Insight report march 2021). (n.d.). [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

Increasing the representation of women in local governments should become a trend, – Gennady Zubko. (2018, December 7). Government portal [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/news/zbilshennya-predstavnictvazhinok-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-maye-stati-trendom-gennadij-zubko>

National gender profile of agriculture and rural livelihoods – Ukraine. *A series of materials assessing the gender situation in the countries – Europe and Central Asia* (2nd ed.). (2021). Food and Agriculture Organization of the United Nations [in Ukrainian]. <https://www.fao.org/3/cb4501uk/cb4501uk.pdf>

On ensuring equal rights and opportunities for women and men, Law of Ukraine No. 2866-IV (2005, September 8) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine* (BVR), 52 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

On recognizing as invalid of the order of the Ministry of Health of Ukraine dated December 29, 1993 No. 256, Order No. 1254 (2017) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1508-17#Text>

On the approval of the plan of measures to implement the obligations of the Government of Ukraine, taken within the framework of the international initiative "Partnerstvo Biarritz" for the establishment of gender equality, Order No. 1578-r (2020) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text>

Report on the activities of the Deputy Prime Minister for European and Euro-Atlantic Integration Ivanna Klymush-Tsintsadze on the implementation of gender equality policy for 2017 – 1st half of 2019 (n.d.). [in Ukrainian]. [https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_po\\_genderu\\_-\\_19\\_07\\_2019.pdf](https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_po_genderu_-_19_07_2019.pdf)

Representation of women in local councils decreased by 12.6 % – gender monitoring. (2021, February 1). 50vidsotkiv.org.ua. [in Ukrainian]. <https://50vidsotkiv.org.ua/predstavnytstvo-zhinok-u-mistsevyyh-radah-zmenschlyosyana-12-6-gendernyj-monitoring/>

Strategy to Prevent and Combat Sexual Violence in Conflict in Ukraine. (2018). United Nations Ukraine [in Ukrainian]. [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua\\_0.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua_0.pdf)

The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life. (2018, August 8). Gender equality in local self-government and communities [in Ukrainian]. <https://gender.auc.org.ua/?p=90>

The issue of conducting a gender-legal examination eliminated certain shortcomings of the previous period, Resolution No. 997 (2018) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-n#Text>

The President of Ukraine signed a decree on urgent measures to prevent and combat domestic violence. (2020, September 21). President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy. Official website. [in Ukrainian]. <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-ukaz-pro-nevidkladni-zahodi-iz-z-63829>

Women and Men in Leadership Positions in Ukraine (Statistical analysis of open data from the Unified State Register of Enterprises and Organizations of Ukraine USGEOU). (2017). [in Ukrainian]. <https://platforma-msb.org/wp-content/uploads/2017/11/Zhinky-ta-choloviky-na-kerivnyh-posadah-v-Ukrayini-.pdf>

Zhuk, R., & Hrytsenko, T. (2019, October 30). *Twenty-five years after the adoption of the Beijing Declaration, there are still three challenges in Ukraine on the path to gender equality*. UNDP [in Ukrainian]. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2019/25-years-after-beijing-declaration--ukraine-still-faces-3-big-ch.html>

Zhukovska, H. H., Ostapenko, O. O., Levchenko, K. B., & Suslova, O. I. (Eds.). (2020). *Gender policy in normative-legal documents* (Vol. 1). OBSIe [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/02.2021/genderna-polityka.pdf>

Отримано редакцією журналу / Received: 07.05.23  
 Прорецензовано / Revised: 29.05.23  
 Схвалено до друку / Accepted: 08.06.23

Liliia HONIUKOVA DSc (Public Adm.), Prof.  
ORCID ID: 0000-0002-9474-5780  
e-mail: liliia.honiukova@knu.ua  
Taras Shevchenko National University, Kyiv, Ukraine

Marina KANAVETS, PhD (Public Adm.)  
ORCID ID: 0000-0001-9033-1353  
e-mail: kmarysya@gmail.com  
National Agency of Ukraine on Civil Service (NADS), Kyiv, Ukraine

Victoriia SYCHOVA, DSc (Public Adm.), Prof.  
ORCID ID: 0000-0001-5001-8389  
e-mail: vvs2679@ukr.net  
V. N. Karazin National University of Kharkiv, Kharkiv, Ukraine

## GENDER ORIENTATION OF PUBLIC GOVERNMENT IN UKRAINE IN POST-WAR RECONSTRUCTION

**Background.** *The modern philosophy of social life, where equal rights and opportunities are guaranteed to all, is a trend of world development. Gender approaches are implemented in all areas of society. This is evidenced, in particular, by the Sustainable Development Goals (Goal 5), UN Security Council Resolution 1325 "Women. Peace. Security", the Gender Equality Strategy of the Council of Europe for 2018–2023, the European Charter for the Equality of Women and Men in the Life of Local Communities, the Biarritz Partnership etc. The implementation of gender approaches in various spheres of social life allows us to see existing problems for various social groups and individuals, to offer alternative ways of solving them, which allow us to meet the needs of specific women and specific men. The very understanding of "governance" is based on new views on the work of civil power, which reflect its turning towards citizens, democratization, and are especially important in the conditions of decentralization. The modern understanding of this term, as I. Degtyareva notes, was formed and began to be actively used in the 90s years of the 20th century to denote a modern way of managing a democratic state, when all interested parties are involved in decision-making, which significantly expands the boundaries of traditional management of government bodies. Therefore, we can talk about the transition to gender-oriented governance in modern democratic countries. The purpose of this article is to analyze the gender orientation of modern public administration of Ukraine in the conditions of post-war reconstruction. Object of study. Democratic governance in the post-war reconstruction of Ukraine.*

**Methods.** *To obtain scientific results, the method of comparative analysis was used to identify similarities/differences in Ukraine's development trends, readiness for joining the EU. A comparison of the study of the projects "Strengthening the role of women in politics and decision-making at the local level" of UNDP and "Gender aspects, development of agriculture and rural areas – Ukraine" of FAO gave grounds to conclude that the processes in the regions of Ukraine are similar to the global trend: the less authority and resources are in power, the more chances women have to come to power. The method of content analysis was also used as a quantitative-qualitative method of studying the speeches of the Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues, the Vice-Prime Minister of Ukraine on European and Euro-Atlantic Integration of Ukraine, and people's deputies.*

**Results.** *In Ukraine, government officials, together with citizens, developed, wrote and implemented the State program for ensuring equal rights and opportunities for women and men, the Government approved the National Action Plan for the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, the National Action Plan for the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 "Women, peace, security". Departmental plans were developed and adopted for the implementation of this Plan. Amendments to normative legal acts that had discriminatory norms against women are planned and proposed for implementation. We can state that there is a real and rapid process of integration of gender approaches in all spheres of social life. The Government is also developing sectoral documents that will contribute to the development of gender-oriented public governance in the post-war period as well. At the same time, the problem remains the lack of experts on gender issues in public administration, as well as gender stereotypes that prevent effective change in society.*

**Conclusions.** *Ukraine needs a systematic approach and consolidated actions of public authorities, civil society institutions, and business for a deeper understanding of gender approaches to the development of all spheres of our life. Post-war reconstruction will be a challenge for the implementation of a gender approach in all spheres of public life. At the same time, ensuring justice is the basic approach of public governance in European countries.*

**Key words:** *gender, gender-oriented governance, gender legal expertise, gender audit, gender-oriented budget process, post-war reconstruction.*

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.