



Катерина Левченко,
доктор юридичних наук,
професор,
Урядовий уповноважений
з питань гендерної політики



Галина Жуковська,
кандидат наук з державного управління,
консультант Апарату Урядового
уповноваженого з питань гендерної політики

УДК 351:316.42:396.1

Інституціональний механізм реалізації державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: актуальний стан, проблеми, перспективи розвитку

Визначальною умовою досягнення гендерної рівності є цілеспрямована державна політика - діяльність державних інституцій із забезпечення та гарантування рівних прав, свобод і можливостей для жінок і чоловіків, утвердження гендерної демократії, формування гендерної культури в суспільстві, захисту від дискримінації за ознакою статі.

Серед актуальних напрямів розвитку державної гендерної політики України національні та міжнародні експерти протягом тривалого часу визначають необхідність посилення інституційного механізму її реалізації на національному та регіональному рівнях, включення гендерної складової в реформи та координацію відповідних дій [1]. У відповідь на такі

рекомендації, до сфери компетенції Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України додані питання, пов'язані із формуванням та забезпеченням державної політики щодо досягнення гендерної рівності [2] - координація взаємодії центральних органів виконавчої влади з питань гендерної рівності та організації роботи, пов'язаної з формуванням та представленням позиції Української Сторони у відносинах між Україною НАТО, у тому числі, з питань гендерної рівності [3]. Запровадження Урядом України в 2017 р. посади Урядового уповноваженого з питань гендерної політики є також підтвердженням важливості для України політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків як складової євроінтеграційних процесів та посилення її інституційного механізму¹ [4].

Такий інституціональний механізм в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечується роботою уповноважених осіб, консультативно-дорадчих органів, радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, відповідальних структурних підрозділів. Завдяки наявності та роботі інституційних механізмів органи виконавчої влади та місцевого самоврядування здатні реалізовувати покладені на них повноваження та завдання, в межах своєї компетенції, щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, визначених Законом (стаття 12).

Стаття 12 «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насиль-

ству за ознакою статі органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» містить положення, що стосуються формування та функціонування інституціонального механізму забезпечення гендерної рівності на національному та локальному рівнях [5].

Мета статті: представити здійснений Урядовим уповноваженим з питань гендерної політики аналіз стану та виконання центральними органами виконавчої влади, обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування статті 12 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Питання формування, оптимізації та забезпечення роботи інституційного механізму формування та реалізації державної гендерної політики вивчали та досліджували українські вчені О.Бандурка, Є.Бородин, Н.Грицяк, Л.Кобилянська, Є.Луценко, К.Левченко, Т.Мельник та інші, однак дослідження сучасного стану не проводилися.

Наукова новина статті полягає в представленні та здійсненні аналізу унікальних даних, отриманих в липні-серпні 2018 року від центральних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, зібраних на запит Урядового уповноваженого з питань гендерної політики.

Методом отримання первинної інформації були листи (лист № 11817/0/2-18) розіслані до 66 (шістдесяти шести) центральних ор-

¹ Основними завданнями Урядового уповноваженого є: сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства; участь відповідно до компетенції у координації роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; проведення моніторингу щодо врахування Кабінетом Міністрів України принципу гендерної рівності під час прийняття нормативно-правових актів; участь у здійсненні Прем'єр-міністром України представництва Кабінету Міністрів України у міжнародних зустрічах і форумах; співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з питань щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства

ганів виконавчої влади (далі – ЦОВВ): 19 міністерств, 34 ЦОВВ, діяльність яких координується Кабінетом Міністрів України через міністра (підпорядковані 13 міністрам), 13 ЦОВВ, діяльність яких безпосередньо спрямовується Кабінетом Міністрів України. Отримано 66 відповідей. Також листи були спрямовані до обласних державних адміністрацій та обласних рад² і отримано 25 відповідей. Така робота була здійснена Урядовим уповноваженим з питань гендерної політики відповідно до п. 6 Положення про Урядового уповноваженого [3].

Актуальність статті обумовлюється не лише представленням сучасних даних щодо стану формування інституційного механізму реалізації державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, але й розробленими на їх основі пропозиціями щодо оптимізації роботи інституційного механізму, що є важливою умовою ефективного формування та реалізації державної гендерної політики в Україні.

Зроблений аналіз розкриває ситуацію із виконанням вимог статті 12 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» щодо: уповноваженої особи (координатора) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; створених консультативно-дорадчих органів, до компетенції яких віднесено питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; призначених радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; наявності відповідальних структурних підрозділів, з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних

прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі. Відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування визначається уповноважена особа (координатор) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі. Виконання обов'язків уповноваженої особи (координатора) має покладатися на одного із заступників міністра, заступника керівника іншого органу виконавчої влади.

Повноваження уповноважених осіб визначені в статті 13 Закону України «Повноваження уповноважених осіб (координаторів) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування». Уповноважені особи у межах своїх повноважень організовують роботу відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в напрямі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Такі особи, визначені в 53 ЦОВВ (80%), з них в 17 міністерствах. Серед координаторів жінок - 13 (24.5%), чоловіків – 40 (75.5%)³.

Разом з тим, відповідають вимогам Закону України в частині покладання обов'язків уповноваженої особи (координатора) на одного із заступників міністра, заступника керівника іншого органу виконавчої влади» визначені особи в 48 ЦОВВ (з 53). 5 координаторів з 53 визначених займають посади, що не відповідають вимогам Закону України: Міністерство екології та природних ресурсів – начальник відділу; Державне агентс-

² Листи в АР Крим та м. Севастопіль не надсилалися

³ Усі надані в статті дані представлені відповідно до отриманих відповідей станом на кінець липня 2018 р. В серпні була призначена уповноважена особа із забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Національному агентстві із запобігання корупції.

тво лісових ресурсів – завідувач сектором; Державна міграційна служба України – начальник відділу; Державна служба експортного контролю України – начальник управління; Державна інспекція ядерного регулювання України – начальник відділу.

Уповноважені особи (координатори), визначені також в 17 ОДА (68 %, жінок - 4, чоловіків – 13). Не призначені координатори в Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Одеській обласних державних адміністраціях.

Радники з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Відповідно до статті 12 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть утворювати консультативно-дорадчі органи, призначати радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Радники з гендерних питань призначені у 8 ЦОВВ, що складає 12%. Вони призначені в 5-ти міністерствах: Міністерстві внутрішніх справ України, Міністерстві оборони, Міністерстві освіти та науки, Міністерстві охорони здоров'я та Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб. Причому їх може бути декілька. Радники також були призначені в 2-х ЦОВВ, діяльність яких спрямовується через міністрів: Державній прикордонній службі України та Національній гвардії України та одна особа в ЦОВВ, діяльність яких спрямовується КМУ: Державний комітет телебачення та радіомовлення України. Загальна кількість призначених радників: 22 (МВС- 3; Міноборони – 13), з них: жінок – 20; чоловіків – 2⁴. Радники з гендерних питань на громадських засадах призначені також у 9 ОДА,

що складає 36% (Волинська, Дніпропетровська, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Харківська, Чернігівська).

Надана в листах інформація дає підстави говорити про декілька механізмів призначення та забезпечення роботи радників з гендерних питань в ЦОВВ. Так, лише одна радниця (в Національній гвардії України) є штатною одиницею. Решта працює на громадських засадах. Серед них є радники, чия діяльність підтримується проектами міжнародних організацій в рамках міжнародної технічної допомоги, зокрема ООН-Жінки (наприклад в МВС України, або в Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо-переміщених осіб, Мінрегіонбуді). Є також працівники відповідних міністерств, які працюють і різних департаментах та підрозділах, на яких покладені функції радників (наприклад, в Державній прикордонній службі України). Є також особи, які працюють радниками керівника або заступника керівника ЦОВВ, на яких покладені додаткові функції радників з гендерних питань (наприклад, Міністерство охорони здоров'я України).

Консультативно-дорадчі органи. До консультативно-дорадчих органів відносяться: громадські ради, експертні та робочі групи, мережі експертів тощо, які працюють при ЦОВВ. Консультативно-дорадчі органи існують в 8 ЦОВВ (12% від загальної кількості) та в 24 обласних державних адміністраціях (всі, окрім Львівської). За формами організації консультативно-дорадчі органи включають: громадські ради (3), робочі групи (5), експертні ради (1), а також мережу контактних осіб, створену в Міністерстві внутрішніх справ. Створення консультативно-дорадчих органів при ЦОВВ дозволяє залучати широке коло фахівців, експертів під час розробки, впровадження, моніторин-

⁴ На час написання статті були призначені радниці в Міністерстві регіонального розвитку та будівництва, які працюють консультантами ООН-Жінки (4 особи)

гу та аналізу державної політики, тому існування лише 8 консультативно-дорадчих органів в міністерствах та інших ЦОВВ обмежує такі можливості.

Відповідальний структурний підрозділ. Відповідальні структурні підрозділи існують в 23 ЦОВВ, з них в Міністерствах – 10, а також в 25 ОДА. Департамент соціального захисту населення визначено у 19 регіонах, Департамент у справах сім'ї, молоді та спорту – 5, Київська ОДА – Служба у справах дітей та сім'ї. Міністерство внутрішніх справ України; Національна гвардія України; Міністерство соціальної політики України створили спеціально уповноважені підрозділи з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та включили їх до структурного органу.

Висновки. В результаті здійсненого аналізу отримана комплексна інформація про структури та посадових осіб, які мають за своїми повноваженнями формувати та реалізовувати єдину державну політику забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, що є передумовою уніфікації включення гендерної складової у стратегії розвитку та програми на національному, регіональному та місцевих рівнях.

Оскільки такий комплексний інституційний аналіз політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків проводиться вперше, не можливо зробити валідні висновки щодо динаміки розвитку цієї структури як на національному, так і регіональному рівні. Однак загальний аналіз розвитку гендерної політики дає підстави для висновку про активізацію роботи у цій сфері в 2016-2018 роках, він демонструє досягнення України щодо інституалізації гендерної політики, як важливої організаційної передумови подальшої її інтеграції в галузях та регіонах на основі формування уніфікованих підходів.

Разом з тим, слід зауважити, що спостерігається неслідування нормам

Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» частиною центральних органів виконавчої влади, зокрема, щодо призначення уповноважених осіб (координаторів), які мають у межах своїх повноважень, організувати роботу відповідних органів у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; призначення радників та відповідальних структурних підрозділів; створення консультативно-дорадчих органів.

З метою приведення інституційного механізму з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в ЦОВВ у відповідність до вимог Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» доцільно:

1. Мінкульту, МОЗ, Національній поліції України, Державній інспекції енергетичного нагляду України, Державному агентству автомобільних доріг, Українському інституті національної пам'яті, Державній інспекції навчальних закладів України, Державному агентству з енергоефективності та енергозбереження, Державній фіскальній службі України, Держкомтелерадіо, а також керівникам Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській та Одеській обласним державним адміністраціям визначити уповноважену особу (координатора) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

2. Міністерству екології та природних ресурсів; Державному агентству лісових ресурсів; Державній міграційній службі України; Державній службі експортного контролю України; Державній інспекції ядерного регулювання України, керівникам Тернопільській та Черкаській ОДА призначити уповноважену особу (координатора) відповідно до закону – «заступника міністра, заступника керівника іншого органу».

3. Міністерству соціальної політики України спільно із заінтересо-

ваними органами виконавчої влади розробити Типове положення «Про радника керівника ЦОВВ, органу державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

4. В ЦОВВ та в ОДА, в яких відсутній визначений відповідальний структурний підрозділ за забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків визначити такий підрозділ та включити відповідні зміни до положення про нього.

5. Урядовому уповноваженому з питань гендерної політики доцільно здійснити аналіз Положень, з якими діють визначені відповідальні підрозділи та розробити уніфіковані підходи до їх діяльності у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також проаналізувати діяльність наявних консультативно-дорадчих органів та надати пропозиції щодо оптимізації їх діяльності та створення нових органів.

Список використаних джерел

1. *Заключні зауваження* Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок за результатами розгляду 8-ої періодичної доповіді України про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. – Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.un.org.ua/images/CEDAW_C_UKR_CO_8_26058_Ukr.doc
2. *Постанова* Кабінету Міністрів України № 117 від 01.03.2017 «Про внесення змін до пункту 6 додатка 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2016 р. № 296». – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/117-2017-%D0%BF>
3. *Постанова* Кабінету Міністрів України № 296 від 18 квітня 2016 р. (із змінами) «Про визначення питань, що належать до компетенції Першого віце-прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністрів України». – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/296-2016-%D0%BF>
4. *Постанова* Кабінету Міністрів України № 390 від 7 червня 2017 р. «Про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики» – Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/390-2017-%D0%BF>
5. *Закон* України про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків – Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.

Левченко К. Б., Жуковська Г. Г. Інституціональний механізм реалізації державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: актуальний стан, проблеми, перспективи розвитку

Гендерна політика - політика забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків - визнана одним з пріоритетних напрямів роботи Українського Уряду. Її ефективність залежить від різних чинників, включаючи розвинутий інституційний механізм забезпечення цієї політики.

Стаття 12 «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» містить положення, що стосуються формування та функціонування інституціонального механізму забезпечення гендерної рівності на національному та локальному рівнях. Такий інституціональний механізм в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування має забезпечуватися роботою уповноважених осіб, консультативно-дорадчих органів, радників з питань забезпечення

рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, відповідальних структурних підрозділів. В статті «Інституціональний механізм реалізації державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: актуальний стан, проблеми, перспективи розвитку» (Жуковська Г. Г., Левченко К. Б.) представлені результати зробленого в 2018 р. аналізу такого механізму та пропозиції щодо оптимізації його роботи, що є важливою умовою ефективної реалізації державної гендерної політики в Україні.

Ключові терміни: державна політика забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, уповноважена особа (координатор) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, гендерна політика, гендерна рівність, Урядовий уповноважений з питань гендерної політики, інституційний механізм.

Левченко К. Б., Жуковская Г. Г. Институциональный механизм реализации государственной политики обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин: актуальное состояние, проблемы, перспективы развития

Гендерная политика - политика обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин - признана одним из приоритетных направлений работы Украинского правительства. Ее эффективность зависит от различных факторов, включая развитый институциональный механизм обеспечения этой политики.

Статья 12 «Обеспечение равных прав и возможностей женщин и мужчин, предотвращения и противодействия насилию по признаку пола органами исполнительной власти и органами местного самоуправления» Закона «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» содержит положения, касающиеся формирования и функционирования институционального механизма обеспечения гендерного равенства на национальном и локальном уровнях. Такой институциональный механизм в органах исполнительной власти и местного самоуправления обеспечивается работой уполномоченных лиц, консультативно-совещательных органов, советников по вопросам обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, а также ответственных структурных подразделений. В статье «Институциональный механизм реализации государственной политики обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин: актуальное состояние, проблемы, перспективы развития» (Жуковская Г. Г., Левченко К. Б.) представлены результаты анализа состояния институционального механизма, сделанного в 2018 г. и предложения по оптимизации его работы, что является важным условием эффективной реализации государственной гендерной политики в Украине.

Ключевые термины: государственная политика обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, уполномоченное лицо (координатор) по вопросам обеспечения равных прав и возможностей мужчин и женщин, гендерная политика, гендерное равенство, Правительственная уполномоченная по вопросам гендерной политики, институциональный механизм.

Levchenko K., Zhukovskaya G. Institutional mechanism for the implementation of the state policy of equal rights and opportunities of women and men: current state, problems, prospects of development

Gender policy - a policy of ensuring equal rights and opportunities for women and men - is recognized as one of the priorities in the work of the Ukrainian Government. Its effectiveness depends on various factors, including developed institutional mechanism for ensuring this policy.

Article 12 "Ensuring equal rights and opportunities for women and men, prevention and counteracting gender-based violence by executive bodies and local self-government

bodies" of the Law "On ensuring equal rights and opportunities for women and men" contains provisions related to formation and functioning of the institutional mechanism of ensuring gender equality at the national and local levels. Due to the availability and functioning of the institutional mechanisms, executive bodies and local self-government bodies are able to exercise the powers and tasks assigned to them, within their competence, to ensure equal rights and opportunities for women and men, as defined by the Law.

Such an institutional mechanism in the executive and local self-government bodies should be ensured by the work of authorized persons, advisory bodies, advisers on equal rights and opportunities for women and men, responsible structural units. At the same time, monitoring of the implementation of the Law of Ukraine "On ensuring equal rights and opportunities for women and men" conducted by the Government Commissioner for Gender Equality Policy in July-August 2018, shows heterogeneity of its development in various spheres of state administration, the existence of effective communication between different constituents and, at the same time, gaps in its functioning.

In the article "Institutional mechanism of realization of the state policy of ensuring equal rights and opportunities of women and men: the current state, problems, prospects of development" (Zhukovska G.G., Levchenko K. B.) the results of this analysis and suggestions on optimization of the work of the institutional mechanism, which is an important condition for effective implementation of the state gender policy in Ukraine are presented.

Key words: Government policy on ensuring equal rights and equal opportunities of men and women, commissioner (coordinator) on ensuring equal rights and equal opportunities of men and women, gender equality policy, gender equality, Government Commissioner on Gender Equality Policy, institutional mechanism.