



Рівноправ'я в самоврядуванні. Співпраця Польщі та України



Ministry of Foreign Affairs
Republic of Poland

**Проект реалізовується за фінансової підтримки Програми польського співробітництва з розвитку
Міністерства закордонних справ Республіки Польща.**



Polish aid

**Думки, висловлені в цьому підручнику належать авторам і не обов'язково збігаються з поглядами
Міністерства закордонних справ Республіки Польща**

Зміст:

1. Вступ	4
<i>Христина Влодек</i>	
2. Рівноправ'я у самоврядуванні. Співпраця Польщі та України	6
• Російська агресія і роль місцевого самоврядування	6
• Роль жінок у стійкості України	6
• Приклади героїзму та натхнення з громад	7
• Чому цей підручник вартий уваги ?	8
• Важливість забезпечення рівноправ'я в органах самоврядування	9
• Виклики майбутніх виборів до місцевих рад, Верховної Ради та Президента України	10
• Виклики пов'язані із погіршенням демографічної ситуації	10
• Виклики соціального характеру - від реабілітації ветеранів, вразливих груп	11
• Створення економічних можливостей. Приклади солідарної економіки	12
<i>Ганна Гопко</i>	
3. Жінки в українському самоврядуванні та політиці	13
• Етика депутатської діяльності (регламент, кодекси рівності проти сексизму, тощо)	20
• Вплив європейських норм на підвищення рівня участі громадян України у місцевому самоврядуванні	28
<i>Юлія Вусенко</i>	
4. Політика гендерної рівності на рівні місцевого самоврядування. Право і практика. Досвід Польщі	35
• Різні виміри рівності	36
• Рівність та ідентичність	39
• Гендер як соціокультурна стать	39
• Гендерна рівність у європейському та міжнародному праві	40
• Політика гендерної рівності як приклад горизонтальної політики	54
• Вибрані норми польського права	57
• Гендерна рівність як виклик для органів місцевого самоврядування	67
• Гроші мають стать: гендерний бюджет	71
• Заходи із забезпечення рівності у польських гмінах	73
• Висновки	76
<i>Д-р Йоанна Подгурська-Рикала</i>	
5. Рівність прав жінок і чоловіків, передбачена законодавством Європейського Союзу; стратегія гендерного мейнстрімінгу; інструменти, які Польща використовує для забезпечення рівності (особливо в органах місцевого самоврядування); просування принципів рівного ставлення до представників обох статей у Польщі; роль інституцій, що здійснюють контроль за реалізацією принципів рівних можливостей жінок і чоловіків.	78
<i>юрисконсульт Кароліна Кендзьора</i>	
6. Додатки	81
• Нормативно-правові акти для застосування в політиці рівних прав та можливостей жінок і чоловіків	81
• Міжнародні документи щодо рівних прав та можливостей жінок і чоловіків	82
• Список джерел, які можна використовувати у впровадженні принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в державну політику	83

1. Вступ

Боротьба за незалежність України — це також еволюція жіночої емансипації та їх участі у державотворчих процесах. Шлях українських жінок до влади був складним, але без їх активної участі неможливо побудувати сучасну, демократичну країну.

У час війни жінки поряд з чоловіками стоять на лініях вогню у лавах Збройних сил України. У травні 2022 року структура ООН Жінки та організація CARE провели гендерний аналіз, який підтвердив, що під час війни українки частіше беруть на себе відповідальність за родину та стають лідерками у громадах. Попри труднощі та проблеми в операційній діяльності, в Україні залишаються та ведуть активну роботу національні та місцеві жіночі організації та ініціативи, які опираючись на досвід своєї діяльності в мирний час змогли оперативним чином скоригувати свою роботу та надати підтримку найбільш вразливим і ураженим війною групам населення. Поряд з тим – жіночі організації часто перетворюються на гуманітарні, взявши на себе вирішення найнагальніших проблем евакуації, забезпечення потреб біженців, а також активно допомагають у відбудові звільнених міст та сіл і забезпечують потреби військових.

"За ці місяці вторгнення українські жінки не тільки звикли до постійної загрози, вони навчилися з цим жити. Там, де звучить "треба", українка вже знає "як". Вона навчилася миттєво доставляти гуманітарну допомогу та евакуювати найскладнішими маршрутами, розбиратися в зброї та турнікетах, зброї і тактичній медицині, облаштуванні бомбосховищ, а тепер ще й в електрогенераторах. Кожна зараз в одній особі рятувальниця, психологиня, антикризова менеджерка, кожна – мультизадачна. Коли мене питають про роль української жінки зараз, я відповідаю: вона лідерська... Бути лідером - віддавати більше, ніж отримуєш, і надихати. Українські жінки саме такі. Важливо, щоб після нашої перемоги батьківщина зробила те ж саме для них", - сказала перша леді України Олена Зеленська.

Вже після війни українське суспільство розпочне осмислювати зміну ролі та лідерства жінки після глобального потрясіння, як це відбувалось після Першої та Другої світових воєн. Відбудеться переосмислення самого жіночого руху в Україні, адже він постане перед новими викликами допомоги та реабілітації тих, хто найбільше стикнувся з наслідками війни. Про такі зміни і про непересічну роль вже сьогодні говорять міжнародні експерти та громадські активісти. Саме тому, вже зараз варто розпочинати діалог про місце та вплив жінок та жіночих спільнот в спільному зусиллі післявоєнної відбудови. Важливо включати жінок в усі процеси координації та ухвалення рішень, пов'язаних з реагуванням на війну та належним плануванням міжнародної допомоги, що надається і ще буде надана після перемоги. Новий "план Маршалла" для України має бути розроблений за їх активної та усесторонньої участі.

«Досягнення гендерної рівності є ключовим елементом у реалізації місії Ради Європи, суть якої – захищати права людини, підтримувати демократію та забезпечувати принцип верховенства права». Так починається текст Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки. Україна є членом Ради Європи з 1995 року та взяла на себе зобов'язання щодо дотримання європейських стандартів, зокрема, у сфері місцевої та регіональної демократії. Питання гендерної рівності й жіночої емансипації невіддільні від питання подальшого демократичного розвитку країни. За даними досліджень, наслідком посилення участі жінок у політиці у країнах, що розвиваються, є поліпшення надання державних послуг, особливо у сфері освіти та охорони здоров'я. Також доведено вплив на підвищення якості роботи державних інститутів

через зменшення корупції серед тих, хто при владі. Жінки в місцевому самоврядуванні змінюють дискурс місцевої політики, звертають увагу на питання, важливі для розвитку громад — добробут сімей з дітьми, інклюзивність, розвиток освіти, забезпечення комфортних умов життя. Рівноправна участь жінок та чоловіків у прийнятті рішень грає надважливу роль у реформі місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також процесу децентралізації. Лише через залучення жінок на всіх рівнях ми можемо забезпечити задоволення, підтримку та пріоритетність потреб усіх верств населення, а також повагу, захист та реалізацію їхніх прав.

У 2015 році партіям було рекомендовано дотримуватися гендерної квоти на рівні 30%. Щоб продемонструвати свою проактивність у залученні жінок до політики, партії включали їх до списків, проте зазвичай на непрохідних місцях. Поряд із позитивними тенденціями протягом останніх років спостерігалися й проблеми в контексті недосконалого правового поля, системні причини необрання жінок через формальне ставлення партій до залучення жінок та відсутність механізму заміни кандидатів, які вибувають, кандидатами тієї ж статі. Так, зокрема, досі немає чіткого механізму реагування на дії партій, яким вдається «обійти» гендерну квоту шляхом тиску і подальшого «вибуття» кандидата з виборчого списку. Такі випадки особливо простежуються в міських радах великих міст, де, серед кандидатів, які знімають свою кандидатуру до виборів, 62% жінок. Тому, представниці жіночої статі поки залишаються меншістю в органах центральної та місцевої влади, хоча статистично - жінок в Україні на 3 млн більше, ніж чоловіків. Існують розділення і в важливих посадах, в тому числі – які посередньо стосуються бюджетів.

Саме тому, важливо творити передумови та більше можливостей для лідерства жінок у політичній, економічній та соціальній сфері на різних рівнях. Важливим інструментом на підтримку лідерства жінок є міжнародна адвокація серед громадських організацій та платформ, а також представлення добрих прикладів від країн, які активно впроваджують політику гендерної рівності. Для того, аби систематизувати знання про роль жінок в українському самоврядуванні та досвід Польщі, був створений цей підручник. Користуючись наведеною інформацією можна розширювати та поглиблювати свої знання та підходи, створювати нові приклади і кращі практики. Сподіваємось, що досвід Польщі допоможе українським жінкам в їх прагненні до змін та призведе до зміцнення їх ролі не тільки в громадському, а й політичному житті країни, що в результаті призведе до забезпечення рівних прав у суспільстві.

Христина Влодек

*Програмний менеджер з питань України
Фонд Інститут Східноєвропейських Досліджень*

2. Рівноправ'я у самоврядуванні. Співпраця Польщі та України

Російська агресія і роль місцевого самоврядування

Російська агресія проти України актуалізувала важливість перемоги над авторитаризмом на глобальному рівні. Адже вторгнення в Україну стало порушенням правил світу, заснованого на повазі до міжнародного права та територіальної цілісності, непорушності кордонів, атакою на людяність, руйнуванням архітектури безпеки, наступом на цінності демократії, руйнуванням життя мирного населення. Війна рф проти України гостро поставила на порядок денний питання цінності локальної демократії для протидії ворогу.

З початком повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 особливу роль у стійкості держави відіграли органи місцевого самоврядування, територіальна оборона. Саме завдяки розпочатій реформі децентралізації після Революції Гідності - ми наростили спроможність держави давати відсіч агресору.

Основа сильної держави — це спроможні громади, здатні вирішити питання благоустрою, первинної медичної допомоги, шкільної та дошкільної освіти, надання культурних послуг. Коли люди знають, ХТО конкретно відповідає за умови їхнього життя в селі, селищі та місті. Це абсолютно інший рівень політичної відповідальності, який запускає суттєві зміни знизу. Реформа децентралізації — це повернення українському народу на місцях влади, ресурсів для розвитку та прямої відповідальності місцевих органів самоврядування перед своїми виборцями.

Важливо наголосити, що децентралізація — це адміністративна декомунізація країни. Ми звільнили Україну від символів комуністичного режиму, який знищив мільйони українців. Так само маємо звільнити країну і від старої адміністративно-територіальної системи, створеної комуністичним режимом ще в 1932 році, щоб люди ніколи знову не стали вільними.

Роль жінок у стійкості України

Нам важливо розповісти про українську стійкість, незламність через історії жінок - представників місцевого самоврядування, які в тилу чи маючи досвід окупації роблять внесок у перемогу, відбудову. Розповісти про важливість рівноправ'я як запоруки сталості та незворотності, демократизації суспільства.

Одним з ключових висновків дезагрегованого аналізу, загальнонаціонального опитування щодо громадського залучення є те, що 2022 став роком значного зростання жіночого активізму. Так, участь жінок у діяльності організацій громадянського суспільства зросла з 19% у січні 2021 року до 45% у серпні 2022 року. Участь жінок у житті своїх громад також збільшилась з 37% до 59%. Основними перешкодами для більшої залученості 20% жінок вказали брак часу, 19% фізичний стан, а 16% – піклування про сім'ю. У 2022 жінки також активно долучалися до протидії агресії Росії: 58% жертвували кошти на підтримку руху опору, а 69% долучалися до волонтерських ініціатив із забезпечення потреб армії, переселенців чи постраждалих від війни.

Чому ми вирішили стати співавторами цього підручника? Чому важливо поділитися практичним досвідом солідарності і синергії всередині країни та співпраці на міжнародній арені для перемоги і зміцнення України після поразки ворога? Чи є наш досвід унікальним, що вам вартує витратити свій час на прочитання підручника? Сподіваємося, що ви зможете знайти пізнавальні дані і корисні поради.

Приклади героїзму та натхнення з громад

Мережа захисту національних інтересів "АНТС" з початку вторгнення включила-ся в допомогу громадам: від забезпечення гуманітарної допомоги до супроводу на міжнародній арені. Ми відкрили силу жіноцтва. Іванівська громада Чернігівської області. Була в окупації з перших днів. Голова громади молода жінка Олена Швидка не виїхала, втратила свій будинок, переховувалась від бомбардувань по сусідах, має загиблих членів родини та сина в полоні. Завдяки тому, що мешканці її громади її не виказали росіянам, вона не потрапила в полон. Громада найсильніше постраждала від окупації в Чернігівській області, більшість будинків зруйновано. Церква в с. Лукашівка зруйнована. В с. Ягідне 30 днів сиділи в підвалі школи 300 людей як заручники, серед яких найменшій дитині було 1,5 міс, 10 людей загинуло в цьому підвалі. Після звільнення голова громади почала активно пропагувати інтереси громади на національному та міжнародному рівнях, зокрема, їздила з нами в адвокаційну поїздку до Франції в березні 2023 року. Наразі 80% будинків громади відновлено. Побудоване модульне містечко. Розроблена проектно-кошторисна документація на відновлення зруйнованих комунальних об'єктів. Ми також допомогли місцевій бібліотеці взяти участь у конкурсі та виграти грант на нові книги для відновлення постраждалих бібліотечних фондів, будинок культури разом із публічної бібліотекою в громаді були повністю зруйновані.

Димерська громада Київська область. В с. Толокунь колишня голова сільської ради Наталія Кальченко з односельцями організували переправу на рибальських човнах на інший берег Київського моря, де не було окупації. Перевозили як людей так і забирали продукти для жителів с. Толокунь.

Батальйон відважних жінок, що на Львівщині, з 2014 року готує для наших захисників і захисниць домашні смаколики: вареники, голубці, зрази, булочки. Волонтери неодноразово самі вирушали на фронт, щоб передати продукти з рук в руки і подякувати українським воїнам за захист. Ганна Гулій, очільниця ГО "Батальйон Відважних Жінок" у Дублянах, у власному ресторані відкрила цей волонтерський центр та вже кілька тон вареників приготували та відправили на фронт ці жінки.

Жіноча громадська організація "Валькірія" працює з 2016 року. До 24 лютого 2022-го дівчата організували і відгуляли не один фестиваль «Під Покровом Тризуба». Також створили проєкт «Жінки Свободи», який знайомить читачів з історіями жіночого руху в Україні та розповідає про сміливих борчинь за українську державність та її цілісність. Але з початку повномасштабного вторгнення вектор громадської організації змінився. Сьогодні дівчата-Валькірії збирають з усього світу амуніцію, форму, тактичні рюкзаки, ліки та інші необхідні засоби.

Полтавський батальйон небайдужих об'єднує активних волонтерок: Юлію Городчаніну, депутатку Полтавської міської ради, Наталію Гранчак, депутатку Полтавської обласної ради.

Різні історії незламних українців, які мужньо долають обставини, повертаються у звільнені території, відбудовують зруйноване, волонтерять та продовжують захищати свої родини та громади, можна передивитись у документальному фільмі "Сильні як земля".

Захист місцевого самоврядування – це пріоритет та запобіжник від узурпації влади та наступу на демократію.

Чому цей підручник вартий уваги ?

Отож, коротко про організації. З початку вторгнення в 2014 році Ганна Гопко була громадською активісткою, народним депутатом України та головою Комітету Верховної Ради України у закордонних справах, а також експерткою з міжнародної політики, а Юля Вусенко пройшла шлях від секретаря Луцької міськради після перемоги на місцевих виборах у 2015 році до голови комісії з інвестицій та міжнародної співпраці Волинської обласної ради (з початку 2020 року), членкині Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Після 24 лютого 2022 року Ганна Гопко та Юлія Вусенко продовжили діяльність у виконанні місії - наблизити історичну перемогу та побудувати сильну країну із потужним місцевим самоврядуванням за посиленої участі жінок - через роботу двох організацій громадянського суспільства: Мережі захисту національних інтересів «АНТС» і Міжнародного центру української перемоги (створеного 4 березня 2022 року у Варшаві).

Обидві організації підтримують Україну та українців на рівні окремих осіб, громад, і навіть усього світу. Вони допомагають тим громадам, які пережили жахіття окупації, оговтатися та відбудувувати своє життя, надають підтримку ЗСУ та допомагають Україні налагоджувати та зміцнювати зв'язки з міжнародними партнерами.

На міжнародній арені Ганна разом із колегами обстоюють українські інтереси в найширшому сенсі: звертаються до міжнародної спільноти із закликами надати ЗСУ те, чого вони потребують для захисту українських територій, лобіюють впровадження жорсткіших санкції проти РФ, просувають ідею створення трибуналу, який притягне Росію до відповідальності за скоєні злочини, координують надання гуманітарної допомоги та планують відбудову України.

Мережа АНТС зосередила увагу на підтримці місцевого самоврядування. Зокрема, був реалізований проєкт «Зміцнення громад заради перемоги та відродження України», «Зміцнення громадської довіри» за підтримки USAID/UCBI III, завданням якого було підтримати громади, які постраждали від війни та допомогти подолати проблеми, пов'язані з російським вторгненням. Для кожної з 30 громад-учасниць були розроблені плани відновлення та сталого економічного розвитку, а також методичні рекомендації та алгоритми надання допомоги органам місцевого самоврядування у відновленні територіальних громад. Громади отримали потужні генератори завдяки партнерству із французькою організацією «Stand with Ukraine».

Були організовані адвокаційні візити для представників органів місцевого самоврядування. 17 голів громад відвідали Італію, Францію, Нідерланди, Бельгію, Німеччину, де на зустрічах із парламентарями та представниками асоціацій розповідали про реальний стан справ в Україні під час повномасштабного вторгнення, про окупацію та воєнні дії в їх громадах, відновлення та повернення українців.

Жінки беруть на себе відповідальну роль на шляху до здобуття перемоги. На передовій це – жінки-воїни, волонтерки, медикіні. У тилу – громадські діячки, які на міжнародній арені презентують Україну та захищають наші інтереси. Жінки наполегливо працюють, щоб побудувати безпечний простір гідності, з верховенством права, зі здійсненими реформами та міцними інституціями.

Важливість забезпечення рівноправ'я в органах самоврядування.

Законодавство з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків складається з Конституції України, Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків" (2005) та інших нормативно-правових актів. Зокрема, в Законі України від 2005 року в статті 2 і 3 чітко згадано і про Законодавство з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків і про основні напрями державної політики в цій сфері.

У вересні 2015 року 193 держави-члени ООН визначили 17 ключових цілей, що стоять перед людством і мають визначити його сталий розвиток на найближчі 15 років. Ці 17 цілей, конкретизовані у 169 завдань, визначають шлях, яким людство і кожна країна мають крокувати для того, щоб до кінця 2030 року прийти до кращого й гуманнішого світу.

І хоча цілі сталого розвитку не накладають правових зобов'язань на жодну країну, важливо об'єднати зусилля національних держави для їх виконання, адже без досягнення цих цілей неможливо подолати ключові проблеми, що стоять перед людством. Україна визначила Цілі сталого розвитку ООН основою для стратегічного планування розвитку країни до 2030 року.

Ціль 5. Досягнути гендерної рівності та посилити права жінок та дівчат.

Гендерна рівність передбачає рівні права для жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, а також їх однакову значущість, можливості, обов'язки та участь у всіх сферах суспільного й особистого життя. Так само вона означає рівний доступ жінок і чоловіків до ресурсів та розподіл цих ресурсів між ними.

Незважаючи на те, що жінки мають рівні права з чоловіками у всіх сферах соціального, політичного, економічного життя, на практиці жінки отримують нижчі доходи, непропорційно мало представлени у владі (включно з Верховною Радою і урядом), а домашнє насильство залишається поширеним. Ми працюємо над подоланням цих проблем, у т.ч. через імплементацію міжнародних угод у цій галузі.

Жінки стали більш видимими в суспільстві як захисниці держави, як волонтери, які добровільно прийшли обороняти Батьківщину, як очільниці громад, які мужньо відстоювали інтереси мешканців, як експерти, які на міжнародній арені мобілізують підтримку для перемоги.

Попри позитивну динаміку, жінки досі не мають можливості впливати на ключові рішення – від національного до локального рівнів, ініціювати порядок денний.

Завдання для досягнення цілі:

5.1 Повсюдно ліквідувати всі форми дискримінації щодо всіх жінок і дівчаток

5.2 Ліквідувати всі форми насильства щодо всіх жінок і дівчаток у публічній і приватній сферах, включаючи торгівлю людьми, сексуальну та інші форми експлуатації

5.3 Ліквідувати всі шкідливі види практики, такі як дитячі, ранні та примусові шлюби й операції, що калічать, на жіночих статевих органах

5.4 Визнавати і цінувати неоплачувану працю з догляду й роботи з ведення домашнього господарства, надаючи комунальні послуги, інфраструктуру та системи соціального захисту і заохочуючи принцип спільної відповідальності у веденні господарства і в сім'ї, з урахуванням національних умов

5.5 Забезпечити всебічну і реальну участь жінок і рівні для них можливості для лідерства на всіх рівнях прийняття рішень у політичному, економічному та суспільному житті

5.6 Забезпечити загальний доступ до послуг у галузі охорони сексуального і репродуктивного здоров'я та до реалізації репродуктивних прав відповідно до Програми дій Міжнародної конференції з народонаселення і розвитку, Пекінської платформи дій та підсумкових документів конференцій з розгляду перебігу їх виконання

5.a Провести реформи з метою надання жінкам рівних прав на економічні ресурси, а також доступу до володіння і розпорядження землею та іншими формами власності, фінансових послуг, успадкованого майна та природних ресурсів відповідно до національних законів

5.b Активніше використовувати високоефективні технології, зокрема інформаційно-комунікаційні технології, для сприяння розширенню прав та можливостей жінок

5.c Приймати й удосконалювати розумні стратегії та обов'язкові для дотримання закони з метою заохочення гендерної рівності та розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчаток на всіх рівнях

Основну увагу впродовж 2018-2023 років в Стратегії гендерної рівності Ради Європи зосереджено на шести стратегічних напрямках: 1) Запобігання гендерним стереотипам та сексизму й боротьба з такими явищами. 2) Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок і домашнім насильством. 3) Забезпечення рівного доступу жінок до правосуддя. 4) Досягнення збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі прийняття політичних та суспільних рішень. 5) Захист прав жінок-мігрантів, жінок-біженців та жінок-шукачів притулку. 6) Реалізація стратегії досягнення гендерної рівності в усіх політиках та заходах.

Виклики майбутніх виборів до місцевих рад, Верховної Ради та Президента України

Уряд з початку 2023 року заборонив місцевим депутатам незалежно від віку, статі, наявності інвалідності чи інших підстав перетинати кордон. Але депутати місцевих рад, на відміну від нардепів, не отримують зарплату, відповідно, "відрядження" вони оформлювати не можуть. Щоб безперешкод здійснювати приватні до родичів за кордон деякі депутати приймають рішення скласти мандат. Така політика з боку влади є серйозним ударом по самоврядуванню, що поряд із загрозою децентралізаційних процесів може суттєво масштабувати проблему. Новою політикою держава ставить під загрозу ті здобутки у розбудові жіночого лідерства в політиці.

Також перед майбутніми виборами постане питання про висування кандидаток, які вимушено проживали закордоном під час повномасштабного вторгнення, адже Конституція передбачає, що Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів і проживає в Україні протягом останніх п'яти років, або 10 років для посади Президента.

Виклики пов'язані із погіршенням демографічної ситуації

За останні 30 років країна з різних причин втратила близько 10 мільйонів громадян, а після початку повномасштабної війни — ще близько 6 мільйонів (і не всі з них повернуться після завершення бойових дій). Це супроводжувалось погіршенням якості життя населення, насамперед його здоров'я і життєздатності. Ще до вторгнення в Україні відбувалося зростання захворюваності, поширення хронічних та інфекційних хвороб.

Порівняно з 2021 роком рівень народжуваності зменшився на 28%. Інсує ймовірність того, що показник народжуваності в Україні може стати найнижчим у світі. Війна поглибить також диспропорцію між кількістю чоловіків та жінок, бо смертність

чоловіків під час війни значно більша. Вторгнення розділило сім'ї, що змусило деякі пари відкласти плани щодо народження дітей.

Ці події мають суттєвий негативний вплив на можливість реалізації економічного потенціалу країни. Великим викликом, який вже зараз стоїть перед державою, - є дефіцит робочої сили і структурне безробіття. Це ситуація, коли, незважаючи на велику кількість безробітних, роботодавці відчувають дефіцит кадрів і не можуть знайти тих працівників, які їм потрібні.

Повернення українців з-за кордону могло б збільшити український економічний потенціал, втім для цього потрібні такі передумови як безпека, інфраструктура, економічні можливості. Що більше часу українські мігранти знаходяться за кордоном, то більше вірогідність, що вони залишаться там назавжди, оскільки вимушені мігранти стають трудовими мігрантами та створюють нові соціальні зв'язки.

В Україні досі жінки заробляють на 18,5% менше за чоловіків за однакову роботу. Виїхали за кордон, рятуючись від війни, здебільшого саме жінки працездатного віку з вищою освітою. І при прийнятті рішення про повернення, можливість гідної оплати праці для українок буде важливим питанням.

Виклики соціального характеру - від реабілітації ветеранів, вразливих груп

10 млн українців за прогнозами Світового банку будуть мати психологічні проблеми внаслідок воєнних дій. За прогнозами будемо мати в суспільстві 5 млн ветеранів та членів їх родин, які найбільше будуть в зоні ризику щодо розвитку стресових реакцій. 15-20% ветеранів будуть мати ПТСР, більша же частина буде потребувати психосоціальної підтримки на рівні громад, соціальних служб, на рівні профорієнтації і працевлаштування.

Надзвичайно важливою для українського суспільства є побудова Держави Вдячності, з гідним визнанням заслуг військовослужбовців, ветеранів, волонтерів, бойових медиків, капеланів, всіх, хто жертвує життям та здоров'ям заради країни.

Не ветерани мають адаптуватися до суспільства після війни, а суспільство має адаптуватися до ветеранів. Це стосується організації роботи соціальних служб, налагодження допомоги в громаді. Громада має знати, скільки у неї ветеранів і організувати надання допомоги, реабілітації, інтеграції в звичайне життя, призначити соціальних кейс-менеджерів, які будуть зустрічати ветерана, налагоджувати з ним перший контакт, робити аналіз його запитів, проблем, питань та надавати відповідну інформацію.

Надзвичайно важливою є підтримка вдів військовослужбовців. Потрібно розробити та реалізувати комплексні програми підтримки вдів, які забезпечили б їм доступ до освіти, професійної підготовки та можливості активної участі у суспільних процесах.

Потрібно проводити інформаційну роботу та просвіту громадськості щодо прав вдів та важливості поваги до них. Також важливо забезпечити вдовам доступ до психологічної підтримки та консультування, що допоможе їм подолати емоційні труднощі та відновити самооцінку.

Економічна вразливість є ще однією серйозною проблемою, з якою стикаються вдови. Вирішення цієї проблеми передбачає створення програм підтримки економічної самостійності вдів. Це можуть бути програми професійної підготовки, доступ до пільгових кредитів, підтримка підприємництва та створення робочих місць.

Фінансова децентралізація. Децентралізацію не спинити. Питання незалежності громад від тиску з центру та завершення реформи завдяки належній політичній підтримці, зокрема, в Парламенті, — це питання національної безпеки. Якщо перед вторгненням усі експерти одноголосно заявляли, що фінансова децентралізація має бути незворотною і будь-кому, хто спробує зазіхнути на право місцевих громад, має отримувати рішучу відсіч. То під час повномасштабної війни суспільство розділилося. Через видатки на ремонти доріг, шкіл, коли на фронті не вистачає дронів.

Створення економічних можливостей. Приклади солідарної економіки

Процеси відбудови України вимагають пошуку ефективних економічних моделей та інструментів для консолідації національного та міжнародного ресурсного потенціалу відповідно до таких суспільних пріоритетів як реалізація завдань Плану відновлення України від наслідків російської агресії та досягнення Цілей Сталого Розвитку (ЦСР). Сектор ССЕ (соціальної солідарної економіки) демонструє високу динаміку розвитку у різних регіонах світу.

В Європі нараховується 2,8 мільйона суб'єктів ССЕ, діяльність яких спрямована на вирішення ключових проблем суспільства. Вони охоплюють широкий спектр секторів і форм — від кооперативів до соціальних підприємств, в яких зайнято 13,6 мільйона осіб.

Український бізнес знаходиться у режимі постійної боротьби за своє відновлення в умовах руйнацій, знеструмлення, блекаутів внаслідок військової агресії росії. Стратегічно важливо зараз поставити у фокус уваги малі та середні підприємства та створити для них не лише механізм підтримки, а й сприяти розбудові їх потенціалу на засадах прогресивних інноваційних концепцій економічного розвитку – соціальної солідарної економіки.

Валерія Бондаренко, засновниця творчого об'єднання “Slavuta”, керівниця міжнародного культурно-гуманітарного волонтерського у “Відлуння руйнації”, започаткувала ініціативу “Збереження культурної спадщини в контексті солідарної економіки”. Дана ініціатива об'єднала крафтових виробників, представників громад, сектор культури. Від початку повномасштабного вторгнення були проведенні численні акції в різних локаціях на підтримку як локальних виробників так і популяризації та збереження культурної спадщини. Заснований маршрут солідарності Київщини.

Одна з представниць українського жіноцтва, Новосад Лариса з Волині, мама трьох дітей, одна з яких хлопець з Синдромом Дауна, це приклад стійкості, який не може не надихати. Уже 24 лютого 2022 року, ввечері, у її сонячній кав'ярні (кафе, приклад соціального підприємництва, де вони до роботи залучили дітей з Даун синдромом) не було де ступити, тому, що все було заставлено варениками та пиріжками, які робили сотні жінок Луцького району, для хлопців які їхали на війну. Сьогодні волонтерську допомогу від БЛАГОДІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ БЛАГОДІЙНИЙ ФОНД СТАРЕ МІСТО ЛУЦЬК знають у всіх регіонах України, по всій лінії фронту та на деокупованих територіях.

Активні жінки Юлія Питенко та Лариса Титикало розвивають українську асоціацію спільнот міжнародного руху Slow Food , яка захищає культурне та біологічне різноманіття локальних рослин і тварин, пропагує здорове харчування та передачу кулінарних традицій, знань і навичок, і також підтримує місцевих виробників.

3. Жінки в українському самоврядуванні та політиці

Попри те, що жінки мають юридично рівний з чоловіками статус, фактично вони продовжують піддаватися дискримінації внаслідок глибоко укорінених в суспільстві, і, зокрема, у середовищі української влади, гендерних стереотипів. Ключовим показником гендерної рівності суспільства є ступінь залучення жінок до політичної активності та доступу до прийняття рішень. Таким чином, гендерна рівність у прийнятті рішень має розглядатись з точки зору аналізу того, чи знаходяться жінки на ключових посадах, впливають чи ухвалюють рішення нарівні з чоловіками. Саме гендерна рівність та участь у політичному житті є засадничими складовими сучасного демократичного управління. Відповідно до міжнародних стандартів, та норм, які діють у європейських країнах чоловіки і жінки мають рівні права на повноцінну участь у всіх аспектах політичного процесу. Однак, на практиці, жінкам набагато важче повною мірою скористатися цими правами.

За даними, у 2009 році Україна займала 86 позицію серед 109 країн у рейтингу по показнику аналізу гендерної рівності. Ця позиція зумовлена комплексом причин, оскільки в Україні жінки незначною мірою присутні у представницьких органах влади та на вищих щаблях державного управління.

Гендерні диспропорції у сфері прийняття рішень визначаються об'єктивними чинниками (нижчі доходи та економічна залежність жінок від чоловіків, нерівний розподіл домашніх обов'язків) та традиційною системою гендерних норм, що спрямовують соціалізацію жінок на виконання переважно сімейних, допоміжних ролей, а політичне життя проголошують прерогативою чоловіків. Дуже часто очолюваність певних політичних сил або списків в регіонах чоловіками пояснюють прагматичним підходом з боку партій, який ґрунтується на більшій фінансовій спроможності чоловіків.¹

Також, варто зазначити, що в Україні і досі існує різниця в зарплатні між чоловіками та жінками. І це ще одна причина активізувати та більше залучати жінок до питань українського самоврядування та політики. Без їх участі це питання не вирішиться швидко. І, на жаль, в Україні бідність сьогодні з жіночим обличчям.

Різниця у заробітних платах існувала завжди і лише в державних структурах та структурах освіти вона є мінімальною. В комерційних організаціях існує певна градація. Наприклад працівники можуть виконувати однакову роботу, мати однаковий рівень освіти, однакове навантаження але один — фахівець, а інший — старший фахівець. Відповідно, зарплата у них різна.

Дуже часто жінка мусить іти на просту роботу для того, щоб отримати хоч якийсь заробіток, який можна буде поєднувати із сім'єю. І вона не наполягає на кар'єрному зростанні. А якщо чоловік і жінка одночасно стартують в компанії на однакових зарплатах, через декілька років вони можуть бути на геть різних посадах. Ніхто не скасував упередження роботодавців, мовляв, чоловіки — це годувальники сім'ї. І навіть якщо ти мама одначка, або просто хочеш заробляти пристойні гроші своїм талантом, можеш почути від керівника про те, що твій колега-чоловік мусить заробляти більше, бо в нього сім'я.

За ці півтора роки повномасштабного вторгнення ринок праці змінюється ледь не щомісяця, і іноді досить радикально. А на відсутність на робочих місцях чоловіків,

1 Кращі практики та рекомендації. Гендерні ініціативи міст і громад України. https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/528/Gender_initiatives_in_Ukraine.pdf

які воюють, є відсутність жінок, які виїхали за кордон. І зараз ми маємо на великих сайтах з працевлаштування по 100 тисяч вакансій, але ми не маємо такої кількості тих, хто шукає роботу. Сьогодні в країні маємо більшу конкуренцію і боротьбу за кваліфікованих працівників, через це — наочно бачимо підвищення середньої заробітної плати. Можливо, це крок до нашої рівності. Сприймати кандидатів без прив'язки до статі роботодавцю в Україні дуже складно. Упередження існують в голові на рівні цінностей і сприйняття світу. Та з нинішньою ситуацією на ринку праці деяким роботодавцям доведеться змінити свою точку зору. Бо або нікого, або жінки. Ця ситуація не може не впливати на майбутнє політичне представництво в Україні.²

Надію дає і останнє загальнонаціональне опитування громадської думки, проведене Фондом «Демократичні ініціативи», що виявило, що виборці є більшими прихильниками гендерного паритету у політиці, ніж представники політичних партій. Респондентів, які підтримують ідею збільшити представництво жінок в органах місцевої влади – вдвічі більше, ніж опонентів. При цьому опитувані чоловіки приблизно однаково розподілилися на тих, хто схвалює ідею більшого залучення жінок до політики, і тих, хто її не схвалює. З іншого боку, опитані жінки однозначно висловилися за підтримку активної участі жінок у місцевому самоврядуванні. Законодавче закріплення рівного представлення жінок і чоловіків у прохідних частинах партійних списків підтримують більша половина жінок, а більшість прихильників за впровадження таких нововведень - становлять жінки.

Серед причин, які стримують жінок від активної участі у політиці, лише десята частина респондентів вказали, що «жінки не здатні займатися політикою», найбільш вагома причина - брак часу через домашні обов'язки.

Однак, тенденції останніх років системно доводять позитивні зміни у бік збільшення жіночого представництва у міських, районних та обласних рада. Цифри які оприлюднили після останньої місцевої виборчої кампанії це доводять. Проте задумавшись над даними – очевидно, роботи попереду багато.³ До прикладу, місцеві вибори 2015 року в Україні фіксували 15 % представництво жінок, які здобули мандат. А у 2020 році українці побачили рекордне представництво депутаток у радах місцевих рівнів, яке становило 27 %. Це означає, що кількість жінок у радах місцевих рівнів у порівнянні з попереднім скликанням збільшилася на 12%. Справа у тому, що в жовтні 2020 року вперше застосовувалися гендерні квоти, відповідно до рішення Верховної ради, яка внесла зміни до Виборчого Кодексу. Тепер в Україні формування будь яких політичних партій повинно відбуватися з умовою, що 40% кандидатів у депутати повинні бути особами однієї статі. Загалом на місцевих виборах 2020 року до обласних, районних та міських рад було зареєстровано близько 44% кандидаток-жінок. Для порівняння, на виборах 2015 року було висунуто 36% жінок.⁴

Однак, важливим є той факт, що присутність жінок у виборчих списках, не є гарантією того, що вони отримають депутатський мандат. І як свідчить практика, іноді, партії просять їх відмовитися від статусу депутатки на користь депутата чоловіка.

2 ZMINA. Юлія Свириденко. За останні 7 років розрив у зарплатах жінок і чоловіків в Україні скоротився на понад 7%. <https://zmina.info/news/za-ostanni-7-rokiv-rozryv-u-zarplatah-zhinok-i-cholovikiv-v-ukrayini-skorotyvsya-na-ponad-7/>

3 Надія Бабинська-Вірна. Як ейфорія від 40% гендерної квоти розбилась об реальність. <https://50vidsotkiv.org.ua/yak-ejforiya-vid-40-gendernoyi-kvoty-rozbylas-ob-realist/>

4 «Слово і Діло». Результати виборів-2015: кількість мерів, селищних та сільських голів. <https://www.slovaidilo.ua/2015/11/26/infografika/polityka/rezultaty-vyboriv-2015-kilkist-meriv-selyshnyh-ta-silskyh-holiv>

Звертаємо увагу на цікаву аналітику⁵ зібрану, внаслідок аналізу присутності жінок-депутаток в обласних радах України.

На основі даних з сайту Центральної виборчої комісії рахували відсоток жінок, які були обрані на виборах 2010, 2015 та 2020 років в обласних радах. Відсоткове значення вираховувалось від кількості депутатських мандатів, отриманих кандидатами у депутати за результатами виборів. Також вираховувалась кількість жінок, яка вибула.

Цей аналіз дає змогу побачити та порівняти картину на рівні місцевих рад жіночим представництвом. Вибори 2010 року були за мажоритарною системою, і висування від партій на той час не було обов'язковою умовою для участі у виборах. У 2010 році за результатами виборів до обласних рад пройшло близько 11% жінок зауважимо, що тоді ради були більшими за кількістю депутатів. Найбільше жінок обрали в східних та центральних регіонах (15-18%). Найменше у західних областях, що є дивним, зважаючи на географію близькості до Європейського Союзу (5-7%).⁶ Загалом від мандату відмовилось 37 жінок по всій Україні. Тобто майже 15% з тих, які пройшли. У 2015 році гендерна квота, яка мала рекомендацій характер, змінила підхід, виправила ситуацію, але зросла кількість відмов від депутатства: - вибори 2015 року до обласних рад відбувались за партійними списками та з 30% гендерною квотою у списках (без особливих наслідків за недотримання). Паралельно відбулось реформатування рад – кількість депутатських місць у радах суттєво зменшилася. За результатами виборів до обласних рад пройшло майже 16% жінок. У чотирьох областях жінок обрали більше 20%. Цього разу вже 17% жінок, які пройшли, склали депутатські повноваження. Абсолютна більшість з цих 17% склали мандати одразу після виборів. Загалом ситуація по Україні була такою: політичні партії, які пройшли до рад, могли дотримуватись гендерної квоти під час висування та реєстрації списків на виборах. Однак після виборів все ж шоста частина жінок не набули депутатства або відмовилися від нього протягом лічених місяців після обрання.⁷

Вибори до місцевих рад в 2020 році відбувались за новими правилами, гендерна квота була вже 40%, чіткіше прописана, але так само з прогалинами. Кількість кандидаток, а, в результаті, і обраних депутаток була рекордною для більшості обласних рад. Так, до обласних рад жінок пройшло більше - 57% від результатів виборів 2015 року де було — 27,4%. Станом на грудень 2020 року відсоток відмов від депутатства в обласних радах найнижчий за останні 10 років — 6,1%. Але, загалом, в абсолютній більшості випадків кожна відмова жінки від депутатства завершувалася тим, що її заміняли на чоловіка. В місцевих кампаніях часто списки очолювали жінки народні депутатки України. На жаль, народні депутатки, які очолювали партійні списки на виборах до обласних рад, для більшої пізнаваності, торували шлях чоловікам, а після виборів вони, зазвичай, писали відмову від депутатства і залишались працювати в парламенті, і тоді їхні місця посідали чоловіки.

Хоча зараз спостерігається позитивна динаміка зі зменшення кількості відмов, ситуація може змінитись. Провівши дослідження, експертки погодилися, що багато у випадку тиску на жінок здавати мандат чи недопущення її до ради залежить від внутрішньо партійної культури. Варто працювати з керівництвом політичних партій, в статутних документах, програмах мають бути прописані норми, цінності, принципи,

5 <https://50vidsotkiv.org.ua/>

6 Наталія Петрук. «Радіо Свобода». Що нижчий рівень, то більше депутаток. Скільки жінок потрапили до місцевої влади на виборах-2020.

7 Надія Бабинська -Вірна, інфографіка Оксани Ставнійчук. Відмовниці: як жінки здають мандати в обласних радах. <https://50vidsotkiv.org.ua/vidmovnytsi-yak-zhinky-zdayut-mandaty-v-oblasnyh-radah/>

які забороняють тиск, переслідування, сексизм та інші утиски. Також важливо проводити гендерний аналіз статутів партій та приймати гендерно-орієнтовані програми партій. Це мають ініціювати, зокрема, й авторитетні жінки-лідерки, які є членками партій. Бо застосування гендерної квоти, яка в Україні з 2015 року, це сигнал для виборців та виборчинь. Це можливість та заклик для жінок звернути увагу на партію, наскільки для неї є важливими цінності, які вона ж сама почне декларувати з своїми кандидатками та депутатками. Чи гендерна рівність для неї лише передвиборчий піар.

Сподіваємось, інформаційні, просвітницькі кампанії щодо залучення жінок в політику, популяризація політичної активності серед жінок, посилення ролі, ваги жінок в місцевій політиці, їхня солідарність та відповідальність допоможуть утримати жінок в радах, протистояти тиску партії та їхніх спонсорів поступитись місцем чоловікам в майбутньому.⁸

Проте, попри складнощі, не можна не відзначити багато позитивних тенденцій - відсоткова кількість жінок обраних до обласних рад зросла на 12 % у порівнянні з 2015 роком, районних рад на 10%, а міських на 4%. Статистика вказує:

- обласні ради - 27% жінок обрано до обласних рад під час місцевих виборів 2020 року і 15% в 2015 році.
- районні ради - 34% жінок було обрано до районних рад під час місцевих виборів 2020 року 24% у 2015 році.
- міські ради - 33% жінок було обрано до міських рад під час місцевих виборів 2020 року, і 29,22% у 2015 році.

Не такий значний прогрес, порівняно з обласними і районними радами, але це рух вперед.

Також, аналіз гендерних стереотипів виборців, як ми уже зазначали, демонструє певну гендерну підтримку та довіру більшості громадян стосовно керівних посад політичних партій та об'єднань. На думку більшості виборців, лідер партії має бути наділений певними чеснотами, здібностями та вміннями, ніж бути тільки представником певної статі. Водночас, дослідження також засвідчують, що жінки-виборці виступають за більш розширене представлення жінок на керівних посадах, більш схильні підтримати ідею запровадження квот у списках політичних партій, а також приділяють більше уваги аналізу виборчих списків партій на предмет наявності в його прохідній частині жінок.

Окремої уваги заслуговує питання жінок, які балотувалися на посади голів обласних центрів. Деякою мірою це є віддзеркалення відношення соціуму до представництва жінок у вищих керівних щаблях влади. Лише 16% кандидатів у мери обласних центрів на виборах-2020 були жінками. І жодна з них не вийшла у другий тур. Про це свідчать дані з сайту ЦВК, які проаналізував Рух ЧЕСНО. З 283 кандидатів на посади голів обласних центрів лише 46 були жінками. За всю історію незалежної України, за підрахунками Руху ЧЕСНО, жінки ставали мерами міст обласних центрів лише двічі. Це меркиня Херсона Людмила Коберник (1994–1997) і очільниця Житомира Віра Шелудченко (2006–2010). Всього міських голів обласних центрів в Україні від початку незалежності налічується понад 100.⁹

8 Центр політичної освіти ВО «Батьківщина». Жіноче лідерство і місцеве самоврядування. <https://politovsita.ba.org.ua/novyny/zhinoche-liderstvo-i-mistseve-samovyraduvannya/>

9 Андрій Любарець. Рух Чесно. Лише дві жінки у незалежній Україні ставали мерами облцентрів. https://www.chesno.org/post/4562/?fbclid=IwAR1VSAbO0_1Rx_NKB88U6QgOtZa98KyMhBQs1YWMMMMBMApP3v-208VzUePhs_aem_AQRADVPotC14ESfNA8bCx6dC3chtooAWRCyCb0SakilP0cbaTegePWOhj0AawThUCA

Як поравував портал «Слово і діло», у 2015 році жінками були 6,75% мерів міст, 21% селищних голів і 33% сільських голів. Відповідно до підсумків останніх виборів, кількість жінок-мерів зросла до 8,95%. Натомість доля жінок серед селищних голів знизилася до 16,39%, серед сільських – до 20,96%. У ЦВК таке зниження пояснюють адміністративно-територіальною реформою і укрупненням населених пунктів за рахунок об'єднання сіл у об'єднані територіальні громади. Жоден обласний центр не отримав міську голову замість міського голови.

Варто зазначити, що жінки складають 54% населення України. Саме вони роблять більшу частину роботи на виборах, як спостерігачки та членкині виборчих комісій. Але у виборчих списках жінки не серед лідерів і в органах ухвалення рішень гідно не представлені.

Гендерне співвідношення в різних областях варіюється, але відсоток жінок-депутаток перевищує половину тільки в трьох областях – і тільки в сільських радах. В абсолютних цифрах представленість жінок виглядає так:

- обласні ради – 462 жінки з 1 659;
- районні – 1 820 з 5 331;
- міські – 3 661 з 11 175;
- селищні – 3 787 з 10 073;
- сільські – 5 735 з 13 601.

Вважаємо, що покращити ситуацію можливо було б за рахунок реального розвитку партійних «жіночих крил». Партії, які б серйозно підійшли до вирішення даного питання мали б абсолютно інші показники. У Європі давно зрозуміли, навіщо розвивати жіноче крило і які переваги це дає під час виборів. До прикладу, мерами Парижу та Амстердаму є жінки. Очільницею Амстердаму обрали Фемке Хальсему. До цього вона була очільницею парламентської фракції «Зелені ліви». Валері Плант - канадський політик, лідер партії «Проект Монреаль», перша в історії Монреалю жінка-мер. І таких прикладів в країнах Європейського союзу дуже багато.

Сьогодні в Україні найважливіше – забезпечити залучення жінок в економіку та політику. Україна ще не повною мірою розвинула потенціал, яким володіють жінки.

За останні десять років війни – війна в Україні триває із 2014 року – змінилася ситуація щодо залучення жінок в громадсько-політичне життя. Жінки тепер беруть більш видиму участь в суспільних процесах – у політиці, секторі безпеки й оборони. Так само і на рівні громадської думки все більше проявляється підтримка ідей гендерної рівності. У ситуації повномасштабного вторгнення та війни, суспільство очікує від жінок активної участі.¹⁰

У квітні 2022 року, через чотири роки від першого опитування, дослідницька агенція Info Sapiens проводили опитування громадської думки. Зокрема українців запитали чи у Збройних силах України мають бути забезпечені рівні права і можливості для жінок і чоловіків. Ця тема активно обговорювалася в останні вісім років. І ми бачимо, що на рівні громадської думки суспільна підтримка рівності є на досить високому рівні. І зараз в середньому близько 80% українців підтримують або радше підтримують цю рівність. Це вказує на те, які процеси відбуваються, і на те, що суспільство очікує від жінок у ситуації повномасштабного вторгнення та війни, яка невідомо коли закінчиться - активної участі.

¹⁰ «Слово і Діло». Результати виборів-2015: кількість мерів, селищних та сільських голів. <https://www.slovovidilo.ua/2015/11/26/infografika/polityka/rezultaty-vyboriv-2015-kilkist-meriv-selyshhnyx-ta-silskyx-holiv>

За даними правозахисників із Security Women¹¹, із 2014 року 257 українок отримали бойові нагороди, 9 із них – посмертно. Понад 60 тисяч жінок служить на військових спеціальностях, із них понад 5 тисяч на передовій. Це говорить про готовність українських жінок брати на себе відповідальність за найскладніші рішення в країні.

Українки, що змушені тікати за кордон від війни жінки-біженки не хочуть поставати передусім як типові безпорадні жертви. А виступають як ті, які хочуть мати відчуття відповідальності за свою долю та готовність брати участь у процесах, що змінюють світ на краще. Це ще один доказ активності та ролі Української жінки в світі.

І ми бачимо, що в Україні жінки, не дивлячись на проблеми з сексизмом та дискримінацією – а ці проблеми є в усіх суспільствах, беруть активну участь у суспільно-політичних подіях, у волонтерстві, і в обороні України, зокрема і на бойових позиціях.¹²

Реальність така, що дійсно війна триває і незрозуміло, як, яким чином та коли буде її завершення та перемога. Ми всюди доносимо те, що без перемоги не буде миру. Але разом з тим бачимо, що все ж таки в світі є очікування від жінок щодо ведення переговорів та миротворчості. Жінки просять та говорять про зброю, пояснюють про важливість озброєння, закриття неба і виживання. І це викликає подекуди навіть здивування у західних партнерів. Тому що фактично, бренд феміністичних міжнародних відносин – це передусім миротворчість та миробудування.¹³

Ще один важливий напрямок: зараз вже є чимало дискусій, великих проєктів щодо розбудови України після перемоги, наприклад, бачення України-2030. І дуже важливо, щоб на таких нецільових гендерних платформах була присутня гендерна перспектива.

Однозначно спрогнозувати гендерну ситуацію в Україні в майбутньому досить складно, адже одні соціологи вважають, що після війни ми побачимо бум розлучень, безробіття та посилення бідності. А інші передбачають збільшення статистики одружень, народження дітей та відкриття нових професійних перспектив для українців. Однак варто розуміти, що війна зруйнувала звичні для жінок та чоловіків моделі поведінки. Не можна бути лише господинею або тільки воїном. Українки, які нині приміряють на себе нові ролі та перебувають в іншому культурному середовищі, однозначно змінюються. Уже зараз помітно, що молоді пари демонструють більш прогресивні погляди на розподіл ролей у родині.

Жіноцтво довгий час боролось та продовжує вести бій за свої права. Однак суспільство дуже часто не враховує його потреби та проте зрозуміло, що кількість учасниць жінок в політичних процесах в Україні кардинально зростає.¹⁴ За спостереженнями політологів рівень довіри як до партій, які перебувають сьогодні при владі, так і тих, які вже були при владі, невпинно падає. В суспільстві є досить високий запит на нові, сучасні, демократичні політичні сили. На думку експертів, партії, які добровільно продемонструють відданість демократичним принципам, відповідально підійдуть до формування списків на паритетних засадах, докладуть зусиль для пошуку та залучення компетентних жінок до своїх лав і зроблять це своїм трендом, будуть мати

11 <https://www.securitywomen.org/>

12 Тамара Марценюк. «Радіо Свобода» Не хочуть бути жертвами: як війна змінює українських жінок і ставлення до них в Україні та світі.

13 Олена Яковлева. Гендерні стереотипи укорінюються? Як війна змінює роль жінки в Україні та за кордоном. <https://vikna.tv/dlia-tebe/stosunky/yak-zminylas-rol-zhinok-pid-chas-vijny-v-ukrayini/amp/>

14 Тамара Марценюк. «Радіо Свобода» Не хочуть бути жертвами: як війна змінює українських жінок і ставлення до них в Україні та світі.

значні конкурентні переваги. Відповідне висвітлення та привернення уваги громадськості до такої добровільної позиції політичних партій надасть їм додаткових прихильників, особливо серед жінок, які складають більшість українських виборців.¹⁵

Політичні партії можуть ухвалити добровільні показники або квоти для жінок-кандидатів. Ці заходи є найбільш ефективними, коли вони поєднані з конкретними термінами та супроводжуються відповідним навчанням або іншими ресурсами для жінок – членів партії і кандидатів. Партії можуть також ухвалити кодекс поведінки, який включає в себе вимоги, що стосуються участі жінок та гендерної рівності всередині партії. Обмін досвідом і наставництво та менторство більш досвідчених жінок-політиків, поглиблене вивчення і тренінги з основ державного управління, лідерства, публічних виступів повинні організовувати політичні партії для підтримки професійного розвитку своїх кандидаток-жінок, і у такий спосіб посилювати позиції партії у конкурентній передвиборчій боротьбі. Виборчі списки, сформовані за принципом «зєбри», в якому кожен другий кандидат – жінка, можуть забезпечити найкращі перспективи для жінок, які балотуються на виборах. Стимули, що можуть спонукати політичні партії збільшити число жінок у своїх лавах і сприяти їхній участі у виборах, наведено в документі ООН «Жінки та вибори: посібник зі сприяння участі жінок у виборах» і Україна має їх на сьогодні. До них відносять:

- 1) фінансові стимули, або за рахунок державного фінансування, або за рахунок додаткових надходжень від кампаній зі збору коштів організованих жінками-політиками;
- 2) ширше охоплення виборців (у тому числі жінок-виборців);
- 3) розширення мобілізаційних та комунікаційних можливостей, оскільки жінки-політики можуть спиратися на підтримку чисельних жіночих неурядових організацій, в тому числі і для мобілізації виборців та прямого спілкування з ними;
- 4) збільшення ресурсів для проведення кампаній: жінки прекрасно організують кампанії та є відданими волонтерами. Більшість політичних партій з розвинутою структурою покладаються на жінок, як лідерів місцевих партійних відділень;
- 5) посилення кадрових ресурсів партій: залучення жінок-політиків, які є експертами високого рівня в своїх професійних галузях, сприятиме підвищенню рівня політичної дискусії та залученню ширшого кола фахівців та експертів до розробки та реалізації партійних платформ.¹⁶

Оскільки жінки чисельно переважають в складі електорату, кожна політична партія має більше жінок серед своїх прихильників. Політичні партії мають визнати потенціал підтримки жінок, адже жінки складають більшість населення України, так само як і більшість українських виборців. Хоча цей аргумент не є безперечним, політичні партії мають розглянути можливість того, що більша кількість жінок в керівництві партії може збільшити підтримку зі сторони жінок-виборців. Менше представництво жінок серед кандидатів призведе до суттєвого розриву між політичними партіями і виборцями. Політичні партії мають розглянути можливість залучення більшої кількості жінок-політиків, які можуть спілкуватися з жінками-виборцями і бути справжніми представниками їхніх інтересів.

15 «Правда». Спецпроект «Від можливостей до змін». Чи є гендерна політика на порядку денному в регіонах? <https://life.pravda.com.ua/projects/vid-mozhlyvostei-do-zmin/2021/02/18/243970> (<https://life.pravda.com.ua/projects/vid-mozhlyvostei-do-zmin/2021/02/18/243970/>)

16 «Правда». Спецпроект «Від можливостей до змін». Чи є гендерна політика на порядку денному в регіонах? <https://life.pravda.com.ua/projects/vid-mozhlyvostei-do-zmin/2021/02/18/243970> (<https://life.pravda.com.ua/projects/vid-mozhlyvostei-do-zmin/2021/02/18/243970/>)

Політичні партії мають брати участь у просвітницьких кампаніях з гендерної рівності. Відображуючи у своїй платформі гендерні та інші питання, що становлять особливий інтерес для жінок, партії можуть збільшити свою актуальність і привабливість для жінок-виборців, а також залучити більше жінок до участі в політичних процесах.¹⁷

Не менш важливим також є посилення діалогу представників громадських організацій та гендерних експертів з представниками політичних партій для обміну інформацією, аналітики, та обговорення шляхів досягнення гендерного паритету на користь всього суспільства. Варто уникати спрощеної риторики щодо просування жінок у політику, натомість, акцентувати увагу на позитивних змінах, до яких призводять паритетні відносини. Такі аргументи можуть бути підкріплені конкретними даними, економічними та соціальними розрахунками. Необхідно, щоб ідеї та принципи гендерної рівності стали також предметом міжпартійної дискусії.

Деякі політичні сили мають так звані «жіночі крила», про які згадувалися вище. Цей механізм може надати можливості жінкам опанувати навички політичної діяльності та розвивати і посилювати зв'язки всередині партії. Жіночі крила можуть впливати на просування й уповноваження жінок всередині партії. Жіночі крила також можуть впливати на партійні платформи, особливо з питань, що становлять особливий інтерес для жінок. Проте, такі структури можуть бути ефективними, коли безпосередньо пов'язані з лідерами партії або її керівними органами. В іншому разі, жіночі крила можуть призвести до відокремлення і маргіналізації жінок в партії.

Активісти афілійованих з партіями (або створених самими партіями) громадських організації зазвичай шукають можливості співпраці та діалогу з іншими громадськими організаціями. Посилення партнерства політичних партій з такими організаціями може допомогти донести ідеї гендерної рівності до політичних лідерів України. Політичні сили мають усвідомити необхідність широкого міжпартійного діалогу з гендерної рівності та гендерного паритету в українській політиці. Гендерні міжпартійні платформи за участю провідних жінок-політиків можуть стати осередками лобювання та просування принципів гендерної інтеграції в політичну культуру України.¹⁸

Етика депутатської діяльності (регламент, кодекси рівності проти сексизму, тощо).

Гендерні перетворення у політико-правовій системі і в суспільстві загалом є довготривалим та складним процесом. Гендерні стереотипи, так само, як і гендерна нерівність, формувалися в суспільстві протягом тривалого часу, тому і дії, спрямовані на її подолання, мають бути стратегічними і послідовними. Важливо також не допускати зведення концепції рівності лише до антидискримінаційних заходів. Відсутність дискримінації не є достатньою умовою для затвердження гендерної рівності, також мають бути запроваджені конкретні позитивні заходи для досягнення «дійсної рівності», що складається з рівності можливостей, рівності в доступі до можливостей та рівноцінності результатів. Є окремі стратегії та рекомендації для подальших кроків у досягненні балансу політичної участі жінок і чоловіків, і, відповідно, виконанні Україною своїх міжнародних зобов'язань. Для досягнення прогресу необхідні узгоджені дії всіх ключових гравців від Президента та уряду до парламенту, політичних партій, громадських організацій, медіа та громадськості. Кожній із цих груп можна сконцен-

17 Тамара Марценюк. «Радіо Свобода» Не хочуть бути жертвами: як війна змінює українських жінок і ставлення до них в Україні та світі. <https://www.radiosvoboda.org/amp/feminizm-hender-viyna-ukrayinski-zhinky-bizhenky/32221558.html>

18 Закон України. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

труватися на пріоритетних напрямках діяльності, починаючи із виконання Україною міжнародних зобов'язань, продовжуючи збільшувати та законодавчо закріплювати представництва обох статей у партійних виборчих списках, вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав жінок і чоловіків, та інших дій для подолання гендерної рівності в сфері політики та державного управління, зокрема в політичних партіях.¹⁹

Оскільки політичні партії є тими, хто повинен максимально докладатися до розвитку демократії, державні органи та міжнародні організації, які прагнуть посилити представлення жінок у політиці, мають зосередити увагу на ролі політичних партій. Необхідно системно моніторити квоти для збільшення представлення жінок у партійних структурах, а також охоплення політичними партіями жінок-виборців. Популяризувати та підтримувати громадський та міжпартійний діалог.

Участь жінок у політичному житті відбувається і поза партійними структурами. Жінки можуть брати участь у певних аспектах виборчих процесів незалежно, наприклад, долучаються до громадських організацій. Жіночі мережі, громадські організації та медіа можуть сприяти політичній участі жінок, спрямовуючи ініціативи на:

- Інформаційні кампанії з підтримки жінок у політиці.
- Гендерний моніторинг діяльності політичних сил: якість політичної діяльності чоловіків та жінок.
- Підтримка нового покоління жінок-політиків.
- Робота з чоловіками з підтримки активної участі жінок у політиці.
- Захист суспільства від інформації, дискримінаційною за ознакою статі
- Декілька напрямків, що потребують спеціальної уваги та вдосконалення для ефективного впровадження гендернозбалансованої державної політики:
- Вдосконалення гендерної статистики.
- Збалансований розподіл часу між професійним та приватним життям як жінок, так і чоловіків.
- Гендерне бюджетування та гендерний аналіз державних рішень.

Законодавче закріплення представництва обох статей у партійних виборчих списках.²⁰

Світові стандарти законодавчого врегулювання виборчого процесу допускають встановлення гендерних квот парламентського представництва.

Зокрема, Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок визначає відповідальність держави за паритетне представництво жінок у виборчих органах влади на основі спеціальних заходів. Проблема адекватної участі жінок в органах державного управління також відзначалася в багатьох документах Ради Європи, Венеціанської комісії дотримання яких для України є особливо важливими. Інституційний механізм державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків визначено Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»²¹

19 Міністерство соціальної політики України. Про затвердження Методичних рекомендацій з реалізації гендерного підходу та підходу, що базується на дотриманні прав людини, на рівні територіальних громад. <https://www.msp.gov.ua/documents/6267.html>

20 Рада Європи. Запобігання та боротьба з сексизмом. <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-1-on-preventing-and-combating-sexism-ukr/1680968561>

21 (ст.ст. 7, 8 – 13) [<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>].

Інституційний механізм – органи, уповноважені забезпечувати гендерну рівність та підтримувати інтеграцію гендерного підходу в усі політики в усіх сферах. Зазвичай це – центральний державний орган, доповнений міжвідомчою координаційною структурою з питань гендерної рівності, а також контактні особи або координатори, відповідальні за інтеграцію гендерного підходу у міністерствах. Загальна структура може включати органи на різних рівнях управління – національний, регіональний та місцевий – та інші державні установи поза складом Уряду, особливо на парламентському рівні, а також незалежні агенції та інші органи, такі як органи з питань гендерної рівності та/або інституції Уповноважених з прав людини (Омбудсперсон), що спеціалізуються на гендерній рівності або мають більш загальний мандат з повноваженнями приймати та аналізувати скарги на наявність дискримінації за ознаками статі та гендера.²²

Жінки, які беруть активну участь у політичному житті, регулярно стикаються із сексистськими упередженнями, насмішками, приниженням і гендерно-зумовленою дискримінацією. За даними дослідження ПРООН: «Замість того, щоб зосереджуватися на професіоналізмі та компетентності, їхні колеги, ЗМІ та громадськість часто акцентують увагу на їхніх особистих рисах, поверхневих ознаках, як-от одяг і зачіска, роль матерів і дружин».²³ Існує багато зафіксованих прикладів на всіх рівнях влади.

Компетентність жінок для займання державних посад регулярно ставили під сумнів чи применшували. Депутати рад, яких у 2015 році обрали на місцевих виборах, розповіли про приклади реакції, з якою вони зіткнулися під час передвиборчої кампанії. Зазвичай люди закочують очі, коли бачать, що на посаду балотується жінка. Часто запитують чому ти балотуєшся? або акцентують на тому, що ти ж майбутня мама, як ти поєднуватимеш політичну кар'єру й материнство?²⁴ В інших прикладах з місцевого рівня жінки, яких обрали до міських рад, заявляли, що їх не сприймали серйозно, попри багатий професійний досвід: «Багато разів нас змушували мовчати, оскільки чоловіки вважають депутаток ради некомпетентними та непрофесійними. ...Жінкам на владній посаді, доводиться працювати втричі більше, щоб люди почали поважати та слухати їхні ідеї».

ЗМІ та соціальні мережі часто відіграють негативну роль у поширенні сексизму щодо політикинь. За даними досліджень проведених в Україні, образливі дописи про політикинь зазвичай містили звинувачення в аморальній поведінці, недостатніх розумових здібностях і професійній некомпетентності, а також лайку й ксенофобські висловлювання.²⁵ Замість того, щоб зосереджуватися на професіоналізмі та компетентності, їхні колеги, ЗМІ та громадськість часто акцентують увагу на начебто несумісності з ролями матерів та дружини, а також особистих рисах, як-от зовнішність, і поверхневих ознаках, як-от одяг і зачіска. Негативні наслідки гендерних стереотипів в місцевій владі також включають применшення здатності обраних жінок висловлювати свою думку чи впливати на державну політику, ізолюючи їх, не ставлячись до їхніх думок серйозно чи відверто не довіряючи їм через стать. Жінки, які стали мішенями

22 (див. Гендерний глосарій Європейського інституту із гендерної рівності) [<https://eige.europa.eu/thesaurus/browse/>].

23 Блог ПРООН. Blerta Cela: Women can talk politics too, 7 березня 2019 р. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/blog/2019/women-can-talk-politics-too.html>

24 Блог ПРООН. Blerta Cela: Women can talk politics too, 7 березня 2019 р. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/blog/2019/women-can-talk-politics-too.html>

25 Міжнародна фундація виборчих систем (IFES). Насильство в Інтернеті стосовно жінок у політиці в Україні, листопад 2019 р. https://www.ifes.org/sites/default/files/online_violence_against_women_in_politics_in_ukraine.pdf

чи працюють у політичному середовищі, можуть втрачати можливості розвитку своєї політичної кар'єри (висвітлення в засобах масової інформації, навчання, лідерство у впливових комітетах тощо) і навіть можуть вирішити покинути виборчу гонку чи не балотуватися на другий термін. Такий вплив не обмежується лише самими постраждалими. Свідки нерівностей у структурах місцевої влади та громаді можуть боятися висловити підтримку чи втрутитися через страх особистої відплати.

Для синхронізації дій та ініціатив на рівні держави необхідним є створення ефективної діяльності центрального органу виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на всіх рівнях та у всіх сферах. Обґрунтовані та добре аргументовані підходи, допомагають організаціям гарантувати, що їхня політика, практика, події та процедури ухвалення рішень справедливі й не становлять перешкоди для участі чи не погіршують шанси на участь для жодних захищених груп.²⁶ Оцінка впливу рівності та інші документи й дослідження (опитування, збирання даних тощо) є важливими інструментами для місцевих і регіональних рад, що допомагають виявити характер проблеми у своїх установах і створити базову систему вимірювання покращень. Дані мають збиратися послідовно та постійно й завжди повинні бути диференційовані за статтю. Деякі дані, як-от заяви про сексизм під час передвиборної кампанії й голосування, стосуватимуться виборчих періодів. Усі дані, документація й оцінювання повинні готуватися вчасно, щоб гарантувати, що їхні результати можуть суттєво вплинути на процедури ухвалення рішень. Ці результати можуть спрямувати органи місцевої влади на шляху до покращення внутрішніх процедур і структур, а також стати корисними для зменшення таких ганебних практик серед зовнішніх суб'єктів, як-от політичні партії. Підходи, засновані на конкретних фактичних даних мають додаткову цінність, адже вони дозволяють письмово зафіксувати вжитих щодо рівноправності заходів і сприяють покращенню інституційної прозорості.

Точні дані й документація дають органам місцевої влади змогу встановлювати цілі для покращень у майбутньому. Вибір амбітних, однак реалістичних цілей для зменшення поширеності сексизму та збільшення гендерної рівності в місцевих виборчих органах створює реальний план для покращень. Цілі мають засновуватися на ґрунтовних даних і розроблятися в співпраці та консультаціях із багатьма зацікавленими сторонами, які залежно від контексту можуть бути, як державними, так і недержавними. Забезпечення визначених цілей, яких не вдалося досягти, відповідно обумовлюють зміни в місцевих політиках. Для прикладу, недосягнення цілі може автоматично призвести до збільшення бюджету на витрати, пов'язані із досягненням рівності. У такій ситуації співпраця між органами місцевої влади й організаціями громадянського суспільства може виявитись особливо корисною. Представники громадянського суспільства можуть надати докази, дослідження та документацію для відстеження прогресу в досягненні цілей. Вони також можуть підвищити обізнаність щодо цілей органів місцевої влади, що сприятиме довірі й визнанню законності з боку населення.

Жінки, які розглядають можливість участі в місцевій політиці, стикаються з гендерною нерівністю як з перешкодою. Щоб подолати цю проблему, претендентки на посаду та кандидатки повинні розуміти, які їм доступні ресурси й вірити в те, що чиновники захистять їх, караючи шкідливу поведінку в Інтернеті та поза ним. Для цього

26 Див. Рекомендації щодо Оцінювання впливу рівноправності та Шаблон, розроблені організацією UK Research and Innovation (UKRI). <https://bbsrc.ukri.org/documents/equality-impact-assessment-guidancetemplate-pdf/>

можуть знадобитися цільові інформаційні сесії, соціальна реклама та брифінги під час передвиборчих кампаній. Також корисні стратегічні повідомлення офіційних суб'єктів, зокрема заяви про політику та наміри з боку виборчих органів, суб'єктів формування політики та гарантування безпеки, органів місцевої влади, політичних партій.

Програми наставництва сприяють обміну знаннями, досвідом, ідеями та навичками в межах органів місцевого самоврядування через надання можливості жінкам на виборних посадах усіх рівнів вчитися одна в одній задля розвитку власної кар'єри. Аналогічно до стратегій співробітництва, програми наставництва та спонсорства поєднують нових лідерок із жінками та чоловіками з більшим досвідом у цій сфері. Ця стратегія допомагає подолати сексизм, гендерну нерівність, надавши новообраним жінкам інструменти та ресурси, необхідні для здійснення їхніх обов'язків.

Місцеві та регіональні органи повинні публікувати основні документи й інформацію, сприяти процесам громадських консультацій і проводити моніторинг та реалізацію заходів для досягнення прозорості щодо питань, які стосуються сексизму й сексуальних домагань в установах, і поширюються на участь жінок у політиці. Стандарти поведінки можна погодити й запровадити офіційно, щоб запобігати проявам таких ситуацій в установах. Для сприяння розумінню та підвищенню обізнаності серед усіх можна пропонувати нові стандарти поведінки.

Мережі, що займаються питаннями гендерної рівності, є потужними інструментами для жінок в місцевій владі, які допомагають отримати свіжі ідеї й погляди про подолання спільних проблем, а також покращення політичних рішень для виборців. Такі мережі слугують форумом для надання порад і підтримки в кар'єрі, завоювання довіри й допомоги людям дізнатись інші погляди. Існує чимало прикладів мереж для жінок, обраних на місцях по всьому світу, починаючи з національних асоціацій, що об'єднують жінок на певних рівнях влади (наприклад, національні мережі жінок-міських голів) і завершуючи мережами, що охоплюють регіони світу чи групи (як-от Форум жінок-мерів у Південно-Східній Європі²⁷, мережа «Співдружність жінок у місцевій владі»²⁸, Федерація канадських муніципалітетів²⁹ і Мережа жінок, обраних на місцях в Африці³⁰).

Кодекси професійної етики в органах місцевого самоврядування встановлюють послідовні стандарти поведінки для депутатів місцевих рад стосовно їх поводження з колегами-посадовцями, персоналом і громадськістю. Затверджені кодекси професійної етики гарантують, що члени органів місцевого самоврядування поділяють позицію щодо прийнятної поведінки. Такі кодекси посилюють довіру громадськості до установ і виборних посадовців. Кодекси місцевих рад зазвичай є додатковим набором правил, що доповнює наявне регіональне чи національне законодавство або політику. Деякі світові юрисдикції (як-от провінція Онтаріо, Канада³¹) вимагають від органів місцевого самоврядування створити кодекси професійної етики для виборних посадовців і певних рад. Вони також можуть включити в ці кодекси певні питан-

27 Мережа асоціацій місцевих органів влади Південно-Східної Європи (2019): <http://www.nalas.eu/Event/Details/Forum19>

28 Мережа «Жінки Співдружності в місцевій владі»

29 Федерація канадських муніципалітетів: <https://fcm.ca/en/programs/women-in-local-government>

30 Об'єднані міста та органи місцевого самоврядування Африки (UCLG Африка) <https://www.uclga.org/>

31 Посібник для членів муніципальних рад Онтаріо (2018): <https://www.ontario.ca/document/ontariomunicipal-councillors-guide-2018/2-accountability-and-transparency>

ня, зокрема про сексизм і дискримінацію. В таких юрисдикціях можуть розроблятися кодекси професійної етики для місцевих органів влади, оскільки питання, пов'язані з відповідальною поведінкою окремих посадових осіб та депутатів, виходять за межі функцій та повноважень посадовців, які здійснюють державний нагляд. Крім того, вони можуть затверджуватися серед інших заходів в загальному контексті державного нагляду. Кодекси професійної етики повинні включати положення, що гарантують рівноправну участь жінок і чоловіків, наводячи принципи та конкретні практики, які забороняють сексистську та дискримінаційну поведінку. Вони повинні включати недопущення та несприйняття сексуальних домагань, залякування, цькування (зокрема, кіберцькування та соціальне цькування), мови ненависті та нешанобливої поведінки.³² Важливо включити такі види поведінки в кодекси професійної етики, оскільки вони є основою для санкцій щодо кривдників, а також підвищують обізнаність громадськості та сприяють багатопартійній єдності щодо цього питання. Кодекси професійної етики також можуть містити правила щодо заходів після виявлення неналежної поведінки. Вони можуть включати правила стосовно їх застосування або посилання на інші настанови. У деяких випадках кодекси професійної етики можуть бути доповнені нормативно-правовими актами, що передбачають посади спеціалістів із підзвітності на місцевому рівні, які відповідають за розгляд скарг і контроль за дотриманням правил. Скарги про порушення кодексів професійної етики можуть складати представники громадськості, персонал, а також інші члени місцевої ради. Кодекси професійної етики можуть передбачати як офіційні, так і неофіційні скарги.

Тимчасові спеціальні заходи «націлені на пришвидшення процесу покращення становища жінок для забезпечення фактичної рівності з чоловіками, а також на здійснення структурних, соціальних і культурних змін, необхідних для виправлення минулих і поточних форм і наслідків дискримінації щодо жінок, а також на надання їм компенсації за нерівноправність і завдану шкоду».³³

Гендерні квоти (найвідоміша форма таких тимчасових заходів) виявились ефективними в збільшенні представництва жінок у виборних органах по всьому світу. Гендерні квоти можуть бути встановленими законом чи добровільними. Є дві форми встановлених законом квот: квоти для кандидатів і зарезервовані місця. Як видно з назви, квоти для кандидатів гарантують більш справедливий гендерний баланс серед кандидатів, але не гарантують досягнення цілей. Квоти зарезервованих місць передбачають, що певну частку місць відводять для недостатньо представленої статі, завдяки чому гарантують мінімальний рівень представництва. До затвердження в Україні Виборчого кодексу гендерні квоти на місцевому рівні були добровільними. Нещодавня виборча реформа в Україні закріплює квоти, зокрема, на місцевому рівні. Нею також змінено виборчу систему, що використовувалася на місцевому рівні, а це також впливає на ефективність квот. Багатомандатна система, яка закріплена законодавством України, сприятиме більшому представництву жінок. Разом із новими правилами щодо квот і суворішими заходами контролю виконання ці зміни обіцяють підтримувати представництво жінок в радах різних рівнів. Зокрема, згідно з новою виборчою системою, за яку проголосували в кінці 2019 року,³⁴ депутати міських рад

32 Див. Рекомендації щодо Оцінювання впливу рівноправності та Шаблон, розроблені організацією UK Research and Innovation (UKRI). <https://bbsrc.ukri.org/documents/equality-impact-assessment-guidancetemplate-pdf/>

33 Загальна рекомендація №25 щодо пункту 1 статті 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, що стосується тимчасових спеціальних заходів: [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(English\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(English).pdf)

34 Виборчий кодекс України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>

у містах із понад 10 000 виборців і обласних рад обираються за пропорційною системою з відкритими списками. Застосовується встановлена законом 40% квота, зокрема кожна п'ятірка виборчого списку має включати 2 кандидатів іншої статі.

Вибори депутатів до менших місцевих рад проводяться за багатомандатною мажоритарною виборчою системою, за якої виборці голосуватимуть згідно із системою єдиного неперехідного голосу. У таких громадах порогова квота для представників/ць іншої статі становить 30%. Під час місцевих виборів у 2020 році Центральна виборча комісія не реєструвала партії, які не дотримувалися квоти. Попри ці досягнення, квоти для кандидатів не можуть гарантувати вибір жінок на посади й не усувають проблему сексизму, з якою жінки стикаються після обрання. Тому їх потрібно посилювати іншими заходами з метою активної боротьби із нерівністю в органах місцевої влади.

Квоти – лише один із видів тимчасових заходів, які можна затвердити для розширення представництва жінок. Інші підходи:

- спеціальні інформаційно-просвітницькі кампанії та кампанії в ЗМІ;
- програми розвитку потенціалу для кандидаток і жінок на виборних посадах;
- підтримка фінансування кампаній для жінок, які балотуються на посаду;
- добровільні квоти для партій та інші.

Окрім законодавчих змін до виборчих законів і систем, існує також багато ініціатив, які можна здійснити на місцевому рівні, щоб посилити гендерну рівність. До них належать заходи, яких вживають безпосередньо органи місцевого самоврядування, а також заходи з боку національних і регіональних органів влади для управління органами місцевого самоврядування.

Сприяння гендерно-рівному робочому середовищу для депутатів та депутаток місцевих рад. Це може включати запровадження програм батьківських відпусток, забезпечення дитячих садків і покриття всіх витрат на догляд за дітьми для депутатів/ток місцевих рад, дозвіл на дистанційне відвідування засідань, посилення використання технологій у робочих приміщеннях і перегляд часу проведення засідань (уникнення вечірніх засідань), щоб депутати, які мають обов'язки з догляду за родиною, могли відвідувати їх.

Депутати місцевої ради можуть адаптувати політику для сприяння гендерній рівності через діяльність ради, зокрема гарантувати баланс у всіх комісіях і рівне представництво на керівних посадах.³⁵

Органи місцевої влади повинні публічно сприяти гендернозбалансованому рекрутингу задовго до передвиборчого періоду, щоб заохотити рівне представництво. Це може бути цілеспрямоване підвищення обізнаності й інформаційні сесії, а також визначення координатора з гендерних питань або комітету з питань різноманіття в органах місцевого самоврядування може стати механізмом для сприяння моніторингу й новим ініціативам.

Відповідно до закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», у багатьох об'єднаних територіальних громадах України призначено уповноважену особу (координатора) з питань рівних прав і можливостей жінок і чоло-

35 Мережа асоціацій місцевих органів влади Південно-Східної Європи (2019): <http://www.nalas.eu/Event/Details/Forum19>

віків, запобігання й протидії насильству за ознакою статі. Положення про уповноважену особу з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків може бути затверджено на сесії ради або розпорядженням голови. Положення визначає уповноважену особу, її повноваження та права. Для надання допомоги також можна на добровільній основі запросити радниць/ків з гендерних питань. Більшість українських обласних державних адміністрацій мають радниць з гендерних питань.

Регулярні навчальні заходи для місцевих депутатів, які проводять у режимі онлайн і офлайн, допомагають покращити здатність розпізнавати упереджене ставлення та протидіяти йому, а також стати більш готовими до розробки чутливішої місцевої політики, що сприяє рівності в громаді й установах.

Також важливим є використання гендерно-інклюзивної мови в державних документах. Європейський Союз дає таке визначення гендерно-інклюзивній мові: «загальний термін, що охоплює використання несексистської мови, інклюзивної чи гендерно-справедливої лексики. Мета гендерно-нейтральної лексики – уникати слів, які можна розтлумачити як упереджені, дискримінаційні чи принизливі, й такі, що натякають на те, що одна стать чи соціальний гендер є нормою. Використання гендерно-справедливої та інклюзивної лексики також допомагає послабити гендерні стереотипи, сприяти соціальним змінам і досягненню гендерної рівності».³⁶ Принцип гендерно-інклюзивної мови потрібно застосовувати в державних документах, а також у внутрішній політиці та повідомленнях на всіх рівнях влади.

Прикладом способу досягнення цього є Греція, де Генеральний секретаріат з питань гендерної рівності розробив Посібник із гендерноінклюзивної лексики в державних документах. Кіпр також підготував буклет/посібник, призначений використати лексичний сексизм у державних документах. Далі інформацію поширили на семінарах, організованих Офісом Уповноваженого з питань гендерної рівності та національним механізмом з прав жінок.^{37 38 39 40}

Щоб покласти край обмеженням за ознаками статі в органах місцевого самоврядування, місцевим депутатам і громадянському суспільству, правоохоронним органам, органам регіональної та державної влади потрібно докласти спільних зусиль. Почавши з надання достовірних даних, постановки чітких цілей і забезпечення спільного розуміння масштабу й характеру проблеми, органи місцевої влади можуть затвердити низку стратегій для розв'язання проблеми гендерної нерівності та сприяння гендерній рівності в місцевій політиці. Органи місцевої та регіональної влади можуть демонструвати свої зобов'язання щодо подолання цих проблем через розробку належних структур і політики протидії сексизму та сприяння рівності у відповідних установах.

Виділення достатніх фінансових та людських ресурсів, включно з посадовими особами, відповідальними за підзвітність, забезпечить застосування та виконання цих зобов'язань. Присвятивши себе прозорій практиці та створенню гендерно-ін-

36 Гендерно-нейтральна мова в Європейському Парламенті (2018): https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/151780/GNL_Guidelines_EN.pdf

37 Комісія з питань гендерної рівності Ради Європи. Збірка найкращих практик для запобігання та подолання сексизму в державах-членах Ради Європи, 4 червня 2018 р.

38 Gender in Local Government: A Sourcebook for Trainers («Гендер в органах місцевої влади: збірник матеріалів для тренерів»)

39 Програма ООН з населених пунктів, (2008): https://www.un.org/womenwatch/directory/pdf/Source_BK_9-May.pdf Manual for Gender Equality at The Local Level («Посібник із гендерної рівності на місцевому рівні», ОБСЄ, 2015)

40 <https://www.osce.org/bih/216636?download=true>

ключивної інституційної культури, органи місцевого самоврядування вибудовують довіру та можуть успішніше виконувати свої повноваження.

Вплив європейських норм на підвищення рівня участі громадян України у місцевому самоврядуванні

Однією з головних проблем, що стоять нині перед сучасною Україною у сфері публічного управління, є недостатній рівень участі громадян у управлінських процесах, у виробленні та прийнятті публічно-управлінських рішень на локальному рівні. Стан сучасного українського суспільства детермінує необхідність поступової децентралізації політичного управління, розвиток інститутів місцевого самоврядування, що стосується й підвищення рівня самоврядної активності громадян. Розвиток партисипативних відносин в Україні спирається на історично сформовані демократичні традиції, які продемонстрували високу ступінь ефективності участі населення у вирішенні питань місцевого значення. Тому розвиток ідей та практики партисипативної демократії в сучасній Україні не є відходом від традицій жорсткої державності, а зверненням до самобутніх демократичних традицій, які існували протягом тривалого часу в різних регіонах нашої держави.⁴¹

Тривала відсутність місцевого самоврядування за радянських часів негативно вплинула і загальмувала розвиток демократичного врядування, що привело до нерозвиненості органів місцевого самоврядування, їх залежності від інтересів центральної влади, місцевих еліт, які фактично визначають цілі та напрями локальної публічної політики. У результаті інтереси населення адміністративно-територіальних одиниць залишаються на другому плані, або недостатньо враховуються органами місцевого самоврядування. Це стало значною проблемою для сфери публічного управління, оскільки породжує недовіру до органів влади з боку пересічних громадян, дезорієнтацію та розчарування їх в можливості побудови демократичного громадянського суспільства. Відповідно першочерговим завданням у напрямі розвитку демократії в Україні має стати обов'язкове використання партисипативних принципів в діяльності місцевих органів влади. Їх реалізація пов'язана із відродженням місцевих традицій самоврядування, поширенням і розвитком існуючих громадських ініціатив, а також зі створенням нових структур співучасті під час вирішення питань місцевого значення, запозичених з досвіду європейських країн. Обраний Україною курс на європейську інтеграцію вимагає врахування кращих демократичних практик партисипативної демократії, які відтворені в різних документах європейських інституцій, з метою посилення спільної діяльності інститутів місцевого самоврядування стосовно вирішення питань місцевого значення, що дозволить підвищити рівень демократизації публічно-управлінського процесу.

Очевидно, що на державному рівні впливають (партисипація) характеризується залученням широких верств населення з метою тиску на владу, а партисипативний механізм розглядається як сукупність методів активної участі максимально широкого кола громадян в політичному процесі, то на місцевому рівні партисипативна демократія передбачає існування таких механізмів, за допомогою яких громадяни через щоденну роботу органу місцевого самоврядування мають можливість впливати на поточний процес прийняття рішень.⁴²

Незважаючи на позитивні риси демократії участі, яка поєднує пов'язані між собою механізми представницької та безпосередньої демократії через самоврядування громадян, за якого активні громадяни безпосередньо урядують для вирішення

41 <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/860>

42 [Phttps://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/860/835](https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/860/835)

головних для них питань, до яких слід віднести її іміджеві переваги, залучення громадян і врахування їх інтересів, розбудову громадянського суспільства, а також розподіл обов'язків з питань розвитку громади між суб'єктами місцевого самоврядування, ці інструменти можуть також відігравати й негативну роль, ускладнюючи прийняття рішень. Це актуалізує питання перегляду нормативно-правових актів у сфері місцевого самоврядування з метою уточнення й усунення прогалин в чинному муніципальному законодавстві. Погодимося, що в цей трансформаційний для вітчизняного місцевого самоврядування період, розвиток муніципальної партисипативної демократії пов'язаний зі здійсненням систематизації законодавства про місцеве самоврядування шляхом кодифікації, де один з пріоритетних розділів слід присвятити муніципальній демократії, її принципам, формам і процедурам⁴³.

За таких обставин належне правове оформлення партисипативного механізму місцевої муніципальної демократії має передбачати комплексне закріплення сукупності форм і методів реалізації принципів народовладдя через систему заходів щодо взаємодії місцевих органів публічної влади і територіальних громад під час вирішення питань місцевого значення. Як вбачається, в концепції партисипативної демократії на рівні місцевого самоврядування системоутворюючими критеріальними факторами виступають: парадигмальні засади (зв'язок та широке спілкування між громадянами та органами місцевого самоврядування, безпосередня участь членів територіальних громад у прийнятті публічноуправлінських рішень); керівні ідеї (належного демократичного врядування, взаємоповаги до учасників партисипативних відносин, відкритість, прозорість, підзвітність, оперативність, недискримінація та інклюзивність, рівноправність, доступність тощо); загальні характеристики (партнерські відносини між органами місцевого самоврядування та місцевою громадою, поєднання елементів представницької та безпосередньої демократії, моніторинг і контроль за діями органів публічного управління на локальному рівні, пряме включення громадян у вирішення публічних справ місцевого значення, розуміння громадянами відповідальності за власні дії щодо громадівського життя та їх результати); функціональне призначення (надання інформації, консультування, діалог, активне залучення); нормативне закріплення (у вітчизняних, міжнародних та європейських актах з різних аспектів демократичної громадівської участі у вирішенні питань місцевого значення).

У публічному управлінні європейських країн партисипативний механізм формувався протягом тривалого часу, еволюціонувавши до комплексної системи взаємодії і співробітництва місцевої влади з громадами через інструменти концепції транспарентної муніципальної діяльності.⁴⁴ Цей процес був безпосередньо пов'язаний із розвитком системи демократичного публічного управління та побудови активного громадянського суспільства, що дозволило досягти стійких традицій взаємодії влади і громади, заснованих на обопільному бажанні сторін якнайкраще й найбільш ефективно вирішувати питання місцевого значення. Слід відзначити, що партисипативна орієнтація публічного управління на місцевому рівні в європейських країнах побудована на низці правових актів, що стосуються участі громадян в місцевому управлінському житті, публічних обговореннях і консультаціях, а також розширенні прав і можливостей громадян. Загальною позитивною тенденцією, яка має місце останнім часом, є те, що європейські акти стосовно участі громадськості у процесах прийняття рішень постійно оновлюються, зважаючи на розвиток суспільно-політичних, соціально-економічних та інших умов, сприяючи трансформації стандартів участі членів

43 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text

44 <https://aspects.org.ua/index.php/journal/issue/view/61>

місцевих громад у процесі прийняття локальних публічно-управлінських рішень в напрямі його демократизації, а також напрацюванні нових механізмів побудови діалогових і партнерських форм співпраці органів публічної влади з громадянами.⁴⁵

Нові документи, як правило, містять узагальнення попередніх актів, разом включаючи додаткові сучасні принципи і заходи реалізації, оновлені методи, які можуть використовуватися під час застосування форм партисипативної демократичної участі, відповідно до циклічності різних етапів розвитку демократичних інститутів в країнах ЄС. Однією з головних проблем, що стоять нині перед сучасною Україною у сфері публічного управління, є недостатній рівень участі громадян в управлінських процесах, у виробленні та прийнятті публічно-управлінських рішень на локальному рівні. Стан сучасного українського суспільства детермінує необхідність поступової децентралізації політичного управління, розвиток інститутів місцевого самоврядування, що стосується й підвищення рівня самоврядної активності громадян. Розвиток партисипативних відносин в Україні спирається на історично сформовані демократичні традиції, які продемонстрували високу ступінь ефективності участі населення у вирішенні питань місцевого значення⁴⁶. Тому розвиток ідей та практики партисипативної демократії в сучасній Україні не є відходом від традицій жорсткої державності, а зверненням до самобутніх демократичних традицій, які існували протягом тривалого часу в різних регіонах нашої держави. Водночас, як зазначалося вище, тривала відсутність місцевого самоврядування за радянських часів негативно вплинула і загальмувала розвиток демократичного врядування, що привело до нерозвиненості органів місцевого самоврядування, їх залежності від інтересів центральної влади, місцевих еліт, які фактично визначають цілі та напрями локальної публічної політики. У результаті інтереси населення адміністративно територіальних одиниць залишаються на другому плані, або недостатньо враховуються органами місцевого самоврядування. Це стало значною проблемою для сфери публічного управління, оскільки породжує недовіру до органів влади з боку пересічних громадян, дезорієнтацію та розчарування їх в можливості побудови демократичного громадянського суспільства. Відповідно першочерговим завданням у напрямі розвитку демократії в Україні має стати обов'язкове використання партисипативних принципів в діяльності місцевих органів влади. Їх реалізація пов'язана із відродженням місцевих традицій самоврядування, поширенням і розвитком існуючих громадських ініціатив, а також зі створенням нових структур співучасті під час вирішення питань місцевого значення, запозичених з досвіду європейських країн.

Обраний Україною курс на європейську інтеграцію вимагає врахування кращих демократичних практик партисипативної демократії, які відтворені в різних документах європейських інституцій, з метою диверсифікації спільної діяльності інститутів місцевого самоврядування стосовно вирішення питань місцевого значення, що дозволить підвищити рівень демократизації публічно-управлінського процесу.

Водночас в умовах здійснення сучасних демократичних трансформацій, реформування системи місцевого самоврядування з урахуванням євроінтеграційних прагнень України актуалізується постановка та вирішення завдання щодо реалізації на

45 Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

46 [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163108/%D0%A8%D1%83%D0%BC%D0%BB%D1%8F%D1%94%D0%B2%D0%B0%205.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163108/%D0%A8%D1%83%D0%BC%D0%BB%D1%8F%D1%94%D0%B2%D0%B0%205.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

вітчизняному підґрунті європейських норм партисипативної демократії з метою підвищення рівня участі членів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення. Такий підхід обумовлює необхідність здійснення подальших наукових розвідок стосовно змісту європейських актів, присвячених питанням участі громадян в місцевому публічноуправлінському житті, а також можливості їх запровадження в Україні.⁴⁷

Вплив європейських норм партисипативної демократії на підвищення рівня участі громадян України в місцевому самоврядуванні на сучасному етапі демократизації публічного управління є беззаперечним. Суспільний прояв ідей партисипативної демократії (демократії участі або співучасті) на рівні місцевих громад стосується залучення їх членів до участі у вирішенні питань місцевого значення, а також реального впливу на прийняття публічно-управлінських рішень. Якщо на державному рівні впливучість (партисипація) характеризується залученням широких верств населення з метою тиску на владу, а партисипативний механізм розглядається як сукупність методів активної участі максимально широкого кола громадян в політичному процесі, то на місцевому рівні партисипативна демократія передбачає існування таких механізмів, за допомогою яких громадяни через щоденну роботу органу місцевого самоврядування мають можливість впливати на поточний процес прийняття рішень.

Незважаючи на позитивні риси демократії участі, яка поєднує пов'язані між собою механізми представницької та безпосередньої демократії через самоврядування громадян, за якого активні громадяни безпосередньо урядують для вирішення головних для них питань, до яких слід віднести її іміджеві переваги, залучення громадян і врахування їх інтересів, розбудову громадянського суспільства, а також розподіл обов'язків з питань розвитку громади між суб'єктами місцевого самоврядування, ці інструменти можуть також відігравати й негативну роль, ускладнюючи прийняття рішень. Це актуалізує питання перегляду нормативно-правових актів у сфері місцевого самоврядування з метою уточнення й усунення прогалин в чинному муніципальному законодавстві. Погодимося, що в цей трансформаційний для вітчизняного місцевого самоврядування період, розвиток муніципальної партисипативної демократії пов'язаний зі здійсненням систематизації законодавства про місцеве самоврядування шляхом кодифікації, де один з пріоритетних розділів слід присвятити муніципальній демократії, її принципам, формам і процедурам.⁴⁸ За таких обставин належне правове оформлення партисипативного механізму місцевої муніципальної демократії має передбачати комплексне закріплення сукупності форм і методів реалізації принципів народовладдя через систему заходів щодо взаємодії місцевих органів публічної влади і територіальних громад під час вирішення питань місцевого значення. Як вбачається, в концепції партисипативної демократії на рівні місцевого самоврядування системоутворюючими критеріальними факторами виступають: основні засади (зв'язок та широке спілкування між громадянами та органами місцевого самоврядування, безпосередня участь членів територіальних громад у прийнятті публічноуправлінських рішень); керівні ідеї (належного демократичного врядування, взаємоповаги до учасників партисипативних відносин, відкритість, прозорість, підзвітність, оперативність, недискримінація та інклюзивність, рівноправність, до-

47 Barber, B. (2005). Silna demokratsiya: politika uchasnitskogo tipu [Strong democracy: participatory politics]. In: Demokratsiya: Antologiya – Democracy: An Anthology. O. Protsenko, V. Lisoviy. (Ed.) (pp. 254–262). Kyiv : Smolospisk [in Ukrainian].

48 https://www.researchgate.net/publication/333240149_Partysypativna_demokratia_v_sistemi_miscevogovo_samovraduvanna_problemi_zakonodavcogo_reguluvanna

ступність тощо); загальні характеристики (партнерські відносини між органами місцевого самоврядування та місцевою громадою, поєднання елементів представницької та безпосередньої демократії, моніторинг і контроль за діями органів публічного управління на локальному рівні, пряме включення громадян у вирішення публічних справ місцевого значення, розуміння громадянами відповідальності за власні дії щодо громадівського життя та їх результати); функціональне призначення (надання інформації, консультування, діалог, активне залучення); нормативне закріплення (у вітчизняних, міжнародних та європейських актах з різних аспектів демократичної громадівської участі у вирішенні питань місцевого значення). У публічному управлінні європейських країн партисипативний механізм формувався протягом тривалого часу, еволюціонувавши до комплексної системи взаємодії і співробітництва місцевої влади з громадами через інструменти концепції транспарентної муніципальної діяльності. Цей процес був безпосередньо пов'язаний із розвитком системи демократичного публічного управління та побудови активного громадянського суспільства, що дозволило досягти стійких традицій взаємодії влади і громади, заснованих на обопільному бажанні сторін якнайкраще й найбільш ефективно вирішувати питання місцевого значення.⁴⁹ Слід відзначити, що партисипативна орієнтація публічного управління на місцевому рівні в європейських країнах побудована на низці правових актів, що стосуються участі громадян в місцевому управлінському житті, публічних обговореннях і консультаціях, а також розширенні прав і можливостей громадян. Загальною позитивною тенденцією, яка має місце останнім часом, є те, що європейські акти стосовно участі громадськості у процесах прийняття рішень постійно оновлюються, зважаючи на розвиток суспільно-політичних, соціально-економічних та інших умов, сприяючи трансформації стандартів участі членів місцевих громад у процесі прийняття локальних публічно-управлінських рішень в напрямі його демократизації, а також напрацюванні нових механізмів побудови діалогових і партнерських форм співпраці органів публічної влади з громадянами. Нові документи, як правило, містять узагальнення попередніх актів, разом включаючи додаткові сучасні принципи і заходи реалізації, оновлені методи, які можуть використовуватися під час застосування форм партисипативної демократичної участі, відповідно до циклічності різних етапів розвитку демократичних інститутів в країнах ЄС.

Конкретні релевантні інструменти, що закріплені окремими країнами ЄС для стимулювання ініціатив з реалізації участі громадянами права на місцеве самоврядування, відрізняються залежно від рівня залучення, а їх правове закріплення є гарантією створення сприятливого середовища для діяльності територіальної громади та активізації її членів щодо реалізації права на місцеве самоврядування.⁵⁰

Щодо участі громадян у місцевому публічному житті слід відзначити надання в ній визначення поняття «місцеве публічне життя», як усіх питань, послуг та рішень, і, зокрема, управління та керівництво справами, що відносяться до місцевої громади або стосуються її, а також терміну «громадянин», що застосовується у контексті реа-

49 Kerivni printsipi schodo gromadskoyi uchasti u protsesi priynyattya politichnih rishen SM(2017)83-final: pryiniati Komitetom ministriv 27 veresnia 2017 r. na 1295-mu zasidanni zastupnykiv ministriv [Guidelines for public participation in the political decision-making process of the CM (2017) 83-final: adopted by the Committee of Ministers on September 27, 2017 at the 1295th meeting of the Deputy Ministers]. (2017). Retrieved from <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> [in Ukrainian].

50 Участь громадськості в процесі прийняття рішень. Огляд стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи, м. Страсбург, травень 2016 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik_rekomehdation/civik_Europe_2016.pdf.

лізації партисипативної участі громадян у прийнятті рішень місцевого значення.⁵¹ З аналізу досвіду країн ЄС є конкретні кроки, які сприятимуть заохоченню участі громадян в місцевому публічному житті, зокрема: – загальним (наприклад, підвищувати просвіту громадян, розробити кодекси поведінки обраних представників влади та місцевого самоврядування, відкритість для громадськості засідань місцевої ради та її комітетів); – пов'язаним з участю у місцевих виборах та системі представницької демократії (приміром, проводити інформаційні кампанії з метою роз'яснення процедури голосування, впровадження нових можливостей голосування, здійснювати або дозволяти здійснювати пілотні проекти з апробації нових виборчих заходів); – заохоченню участі громадян в процесі прийняття рішень на місцевому рівні та управлінні місцевими справами (передбачає, наприклад, використання більшої кількості дорадчих механізмів для прийняття рішень шляхом обміну інформацією й думками через громадські збори, проведення зборів громадян, громадські комісії, різні види форумів, груп, колегій громадян чи громадських комітетів, круглі столи, опитування громадської думки та користувачів; впровадження або покращення законодавства щодо петицій, позовів, пропозицій та скарг громадян до місцевих рад чи місцевих адміністрацій, процедур референдуму; розвиток таких механізмів залучення громадян до управління, як комітети користувачів, партнерські ради, пряме управління службами з боку громадян, бюджетування на основі участі тощо; покращення механізмів впливу громадян на рівні самоорганізації населення на рішення щодо інвестицій, зонування або надання послуг, а також включення до управління місцевими об'єктами через форуми, бюджети участі або волонтерські групи); – спрямованим на заохочення окремих категорій громадян, яким через різні причини важко брати участь в місцевому управлінському житті – жінок, дітей та молоді, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, іноземних громадян (наприклад, впровадження обов'язкової чи рекомендованої системи квот щодо мінімальної кількості кандидатів однієї статі, які можуть бути внесені до виборчого списку, та/або квоти місць, передбачених для жінок у місцевих радах; сприяння на муніципальному рівні ініціативам створення дитячих чи молодіжних рад, а також забезпечення молоді самостійно створювати та втілювати проекти; розгляд питання про зменшення вікового цензу для голосування або можливості балотуватися на місцеві вибори, участі у місцевих референдумах, консультаціях та місцевих ініціативах; залучення людей похилого віку та інвалідів до публічно-управлінського життя через відповідні консультативні ради). В більшості європейських актах, прийнятих останнім часом, акцентується увага на важливості розширення можливостей участі громадян в місцевому управлінському житті, що потребує подальших зусиль щодо підвищенні рівня культури співучасті, а також розвиток засад, закладених в раніше прийнятих у Європейському Союзі документах.⁵²

Під впливом європейських документів щодо партисипативної демократії в Україні необхідним є виокремлення трьох послідовних рівнів участі громадян в прийнятті публічно-управлінських рішень місцевого значення залежно від певного виду відносин, ступеню участі членів територіальної громади та інтенсивності процесу: – низький (базовий інформаційний) рівень, форми якого закріплені законом, тому відповідні приписи щодо їх використання мають імперативний характер (передбачене законом періодичне інформування населення органами та посадовими особа-

51 Шумляєва І. Еволюція розвитку територіальної громади в Україні (IX – п.п. XVIII ст.). Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред) та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 1(23). С. 278 – 287

52 Recommendation CM/Rec(2018)4 of the Committee of Ministers to member States

ми місцевого самоврядування не менш як два рази на рік про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітування перед територіальними громадами про свою діяльність; звернення громадян; електронні петиції; доступ до публічної інформації тощо); – середній (публічно-консультаційний) рівень, регламентація форм якого передбачена законами або локальними актами, а регулювання відповідно пов'язано з імперативними або диспозитивними нормами права залежно від виду партисипації (місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання; громадські слухання; створення громадських консультативних рад й інших дорадчих органів при місцевих радах; громадські журі;⁵³ муніципальні форуми; використання інструментів консультування з населенням, закріплених у статутах територіальних громад, зокрема участь в роботі органів місцевого самоврядування); – Високий (партнерський діалоговий) рівень, форми якого обов'язково регламентуються на локальному рівні в статутних документах територіальних громад та окремих локальних положеннях (місцеві ініціативи; врядування через інституції самоорганізації населення; надання членам територіальних громад повноважень органом місцевого самоврядування щодо управління місцевими справами, спільні проекти місцевого розвитку та їх реалізація, участь громадян у процесі планування та партисипативному бюджетуванні тощо).

В Україні на сучасному етапі мінливість та несталість зовнішнього середовища обумовлює наявність низки проблем, що виникають через непорозуміння між територіальними громадами та органами місцевого самоврядування в частині прийняття локальних публічноуправлінських рішень, навіть на першому рівні участі – інформування громадян про можливості й форми участі у місцевому публічному житті. Зважаючи на те, що органи місцевого самоврядування наділені належними повноваженнями щодо залучення громадян до місцевого публічного життя, власне тільки від них залежить розширення транспарентності та публічності їх діяльності, переходу від закритого для населення механізму прийняття публічних рішень до зрозумілого, оперативного й відкритого механізму вироблення, прийняття, реалізації тактичних і стратегічних рішень. За такого підходу має здійснюватися пряме, постійне залучення в різних формах участі найбільш активних представників територіальної громади до процесів публічного управління.

53 on the participation of citizens in local public life : Adopted by the Committee of Ministers on 21 March 2018 at the 1311th meeting of the Ministers' Deputies). URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807954c3.

4. Політика гендерної рівності на рівні місцевого самоврядування. Право і практика. Досвід Польщі⁵⁴

Рівність є однією з фундаментальних цінностей філософії, політичної думки, етики, права та державної політики. Передбачається, що у країні з демократичним устроєм всі члени суспільства повинні бути не тільки рівними перед законом, але й мати однакові життєві можливості. Проте ефективне забезпечення рівності – у цьому широкому сенсі – все ще є викликом для органів державної влади на всіх щаблях управління. Хоча нині здається, що рівність не потребує жодних аргументацій, натомість обґрунтування вимагає нерівності, проте практика доводить, що залежно від мінливих обставин і контексту ідея рівності трактується по-різному. Тому необхідність вжиття заходів для гарантування рівності не лише в законодавстві (тобто рівноправ'я), але й забезпечення фактичного рівного ставлення до людини, досі залишається ключовим питанням сучасної політики. З цим викликом стикаються не лише органи влади загальнодержавного рівня, а й органи місцевого самоврядування, які виконують завдання, що найтісніше стосуються громадян. Незважаючи на розлогі заяви політиків, у більшості випадків державна політика зовсім не є нейтральною. Адже вона складається з багатьох взаємопов'язаних рішень, які мають великий вплив на повсякденне життя та правове і фактичне становище громадян. Ці рішення лише здаються нейтральними, проте насправді вони різною мірою стосуються різних людей і визначають їхні життєві можливості. Це відзначив Річард Вівер, пишучи, що «рівні права для вола і лева – це тиранія».⁵⁵

Стать залишається особливо важливим і все ще повсюдним критерієм диференціації людей, який може стати джерелом дискримінації. Гендерну рівність слід розглядати як однакові можливості розвитку як для жінок, так і для чоловіків. Гендерна дискримінація, яка стосується насамперед жінок, додатково пов'язана з їхнім віком, етнічним походженням, рівнем освіти, соціально-економічним статусом, сімейним станом, материнством та місцем проживання. Це явище називається множинною (перехресною) дискримінацією. Наслідком (і, як це не парадоксально, водночас причиною) гіршого становища жінок в інших сферах життя є їх недостатнє представництво у центрах прийняття політичних рішень, а також у бізнесі.⁵⁶ Слід підкреслити, що

54 Авторка використовує у тексті результати своїх попередніх досліджень, про які йдеться в наступних публікаціях: J. Podgórska-Rykała, *Polityka równości płci na szczeblu samorządowym*, Sosnowiec 2016 (Й. Подгурська-Рикала, *Політика гендерної рівності на рівні місцевого самоврядування*, Сосновець 2016); J. Podgórska-Rykała, (Nie)równne traktowanie [w:] *Różni w życiu. Równi w prawach. Równość w polityce lokalnej*, J. Podgórska-Rykała (red.), Wrocław 2013 (Й. Подгурська-Рикала, (Не)рівне ставлення [в:] *Різні у житті. Рівні у правах. Рівність у місцевій політиці*, Й. Подгурська-Рикала (ред.), Wrocław 2013); J. Podgórska-Rykała, *The principle of equality between women and men. Polish legal principles and practice of their application*, Kraków 2012 (Й. Подгурська-Рикала, *Принцип рівності між жінками та чоловіками. Польські правові принципи та практика їх застосування*, Краків 2012); *Różni w życiu. Równi w prawach. Równość w polityce lokalnej*, pod red. J. Podgórskiej-Rykały, Wrocław 2013 (Різні у житті. Рівні у правах. Рівність у місцевій політиці, під ред. Й. Подгурської-Рикали, Wrocław 2013); J. Podgórska-Rykała, *Budżet wrażliwy na płęć w opinii przedstawicieli polskich urzędów gmin*, „*Samorząd Terytorialny*”, nr 3/2018 (Й. Подгурська-Рикала, *Гендерно чутливий бюджет на думку представників польських гмінних управлінь*, «Місцеве самоврядування», № 3/2018); J. Podgórska-Rykała, *Samorząd terytorialny, jako przestrzeń realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn*, „*Samorząd Terytorialny*”, nr 9/2016 (Й. Подгурська-Рикала, *Місцеве самоврядування як простір реалізації принципу рівності жінок і чоловіків*, «Місцеве самоврядування», № 9/2016); J. Podgórska-Rykała, *Polityka równości płci – wybrane regulacje prawa międzynarodowego*

55 R.M. Weaver, *Idee mają konsekwencje*, Kraków 1996, s. 50. (Р.М. Вівер, *Ідеї мають наслідки*, Краків 1996, С. 50).

56 COM(2007)49, Повідомлення Комісії для Ради, Європейського парламенту, Європейського соціально-економічного комітету та Комітету регіонів про рівність між жінками та чоловіками – 2007, Брюссель, 7.02.2007.

гендерна рівність є не лише питанням різноманітності та соціальної справедливості, а й важливою умовою для досягнення сталого економічного зростання країни, стабілізації ситуації на ринку праці та захисту і зміцнення конкурентоспроможності. Інвестиції в політику гендерної рівності сприяють підвищенню рівня зайнятості жінок, що, у свою чергу, призводить до збільшення частки жінок у ВВП, вищих податкових надходжень і стійких показників народжуваності. Тому, безперечно, «політику гендерної рівності слід розглядати як довгострокову інвестицію, а не як короткострокові витрати».⁵⁷

У розділі я спробую розібрати терміни рівність і гендерна рівність. Потім я розгляну правові межі гендерної рівності на прикладі актів міжнародного, європейського та польського законодавств. Також я проаналізую політику гендерної рівності: її витоки, цілі та основні положення. В останній частині я опишу належні практики Польщі, зокрема заходи, що вживаються органами місцевого самоврядування.

Різні виміри рівності

Розглядаючи проблему рівності, відправною точкою має бути припущення, що принцип рівності існує у двох тісно переплєтених вимірах: **як рівність перед законом і як рівність у праві**. Це підтвердив Конституційний Суд Польщі (КС) в одному зі своїх рішень: «Говорячи про рівність перед законом, слід мати на увазі двояке значення цього терміну. З одного боку – це рівність застосування закону, яку доктрина називає рівністю перед законом *sensu stricto*, а з іншого боку – рівність у праві».⁵⁸ Далі Суд зазначив, покликаючись на Войцеха Садурського⁵⁹, що однаковий захист прав кожної людини не тотожний захисту однакових прав кожної людини. Рівність, виражена так дуалістично, є одним із фундаментів, на яких ґрунтується правовий порядок демократичних держав. Перший характеризується рівністю у застосуванні законодавства та однаковим ставленням до суб'єктів права з боку органів державної влади. У другому вимірі підкреслено рівність на етапі правотворення, тобто вимогу враховувати принципи рівності при формуванні змісту норм права, які мають набрати чинності.⁶⁰ Недостатньо, щоб закон був однаковим для всіх – якщо він має бути справедливим, необхідні конкретні правові кваліфікації, що ведуть до диференціації за допомогою детальних норм, адресованих лише певним групам громадян.⁶¹ Тому для практичного втілення рівності людей часто необхідно диференціювати їх вихідні умови. Як наслідок, виділяють рівність початкового стану та рівність цільового стану. На це вказував Джованні Сарторі, коли писав, що «однакові результати вимагають неоднакових можливостей»⁶², та Джон Роулз, зазначаючи, що «незаслужена нерівність вимагає компенсації».⁶³ Одним із можливих варіантів реалізації постулату справед-

57 Повідомлення Комісії для Ради, Європейського парламенту, Європейського соціально-економічного комітету та Комітету регіонів, Рівність між жінками та чоловіками – 2010 рік, {сек. (2009) 1706}.

58 Рішення Конституційного Суду від 24 жовтня 1989 р., номер справи К. 6/89.

59 W. Sadurski, *Teoria sprawiedliwości. Podstawowe zagadnienia*, Warszawa 1988, s. 94 (В. Садурський, *Теорія справедливості. Основні положення*, Варшава 1988, С. 94).

60 A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s. 35 (А. Лабно, *Принцип рівності та заборона дискримінації*, [в:] Л. Вишневський (ред.), *Свободи і права особи та їх гарантії на практиці*, Видавництво Сейму, Варшава 2006, С. 35).

61 J. Oniszczyk, *Równość: najpierwsza z zasad i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2004, s. 35. (Є. Оніщук, *Рівність: першочерговий принцип і судова практика Конституційного Суду*, Варшава 2004, С. 35).

62 G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998, s. 430 (Дж. Сарторі, *Теорія демократії*, Варшава 1998, С. 430).

63 J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994, s. 144 (Дж. Роулз, *Теорія справедливості*, Варшава 1994,

ливості можна вважати зрівняння можливостей різних людей, які не з власної вини залишаються позаду інших.

Рівність також може розглядатися у **формальному і матеріальному вимірах**. Перше значення стосується однакового ставлення до адресатів усіх правових норм, незалежно від їх специфічних рис. Відповідно до нього всі, без винятку, повинні мати однакові права та обов'язки, передбачені правовими положеннями. Такі ознаки, як стать, вік, раса, релігія чи походження людини розглядаються як несуттєві риси, які не мають обумовлювати «неоднаковість» конкретних людей. Як може тут бути й мови про різне ставлення до людей, які мають рівну гідність, раціональність і здатність відчувати. Рівність у формальному розумінні, тобто рівне ставлення, наприклад, до людей різної статі, є одним із керівних принципів не лише Європейського Союзу (ЄС), а й інших міжнародних організацій та установ, і пов'язана з економічним та соціальним виміром прав людини. Рівне ставлення тут розуміється буквально – як однакове ставлення, наприклад, до жінок і чоловіків, а також відсутність диференціації з огляду на стать в усіх аспектах суспільного життя. Концепція формальної рівності робить сильний акцент на однаковому ставленні до людей.⁶⁴ Тож про таку рівність можна сказати, що вона «ігнорує нерівність результатів і може призвести до суттєвої несправедливості, яка є джерелом або причиною найбільш кричущих нерівностей».⁶⁵ Це важлива концепція, але за своєю суттю утопічна, оскільки вона ігнорує різноманітність людей, наявну у кожному суспільстві. Як наслідок, виникають ситуації, коли законодавець створює певні привілеї для груп із слабшим соціальним становищем, виокремлених за об'єктивними соціально-економічними критеріями. Це може стосуватися, серед іншого, вагітних жінок, людей похилого віку, людей з інвалідністю тощо. У цьому випадку запровадження таких привілеїв має на меті компенсувати існуючу нерівність або запобігти її виникненню. Такі заходи називаються «позитивною дискримінацією» або «компенсаційними привілеями»⁶⁶, але вони вже пов'язані з другим виміром рівності, тобто матеріальним.

Рівність у матеріальному сенсі (т.зв. фактична рівність) означає, що адресати правових положень, які вирізняються за якоюсь суттєвою ознакою, однаковою мірою повинні однаково розглядатися. Закон має забезпечити фактичну рівність, тому рівність має стати результатом дії закону.⁶⁷ Незалежно від неістотних критеріїв, особи, які перебувають у подібній фактичній ситуації, мають однаково трактуватися законом, а особи, які перебувають в іншій ситуації (обумовленій біологічними, соціальними, політичними чи історичними факторами), повинні кваліфікуватися інакше. Це очікувана вимога справедливості.⁶⁸ Невиправдані привілеї, надані з порушенням принципу матеріальної рівності, можуть бути (і часто є) джерелом дискримінації. Принцип матеріальної рівності був визначений КС таким чином: «до всіх суб'єктів

С. 144).

64 M. Smolin, *Zasada równości płci. Studium komparatystyczne standardów Rady Europy i Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 44. (М. Смолін, Принцип гендерної рівності. Порівняльне дослідження стандартів Ради Європи та Європейського Союзу, Варшава 2012, С. 44).

65 I. Boruta (red.), *Równość kobiet i mężczyzn w pracy w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej*, Łódź 1996, s. 17. (І. Боруца (ред.), Рівність між жінками та чоловіками на роботі у світлі права Європейського Співтовариства, Лодзь 1996, С. 17).

66 Рішення КС від 29 вересня 1997 р., номер справи К 15/97.

67 M. Smolin, *Zasada równości płci. Studium komparatystyczne standardów Rady Europy i Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 45. (М. Смолін, Принцип гендерної рівності. Порівняльне дослідження стандартів Ради Європи та Європейського Союзу, Варшава 2012, С. 45).

68 A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s. 35 (А. Лабно, Принцип рівності та заборона дискримінації, [в:] Л. Вишневський (ред.), Свободи і права особи та їх гарантії на практиці, Видавництво Сейму, Варшава 2006, С. 35).

права, що в однаковій мірі характеризуються певною істотною ознакою, слід ставитися однаково, тобто без будь-якої диференціації як прояву прихильності або ж дискримінації. Водночас (...) передбачається різне ставлення до тих суб'єктів права, які не мають спільної суттєвої ознаки. Аналізуючи відповідність правового акта принципу рівності необхідно з'ясувати, чи існує подібність між конкретними суб'єктами, тобто чи можна визначити спільну суттєву (релевантну) або фактичну ознаку, що обґрунтовує однакове ставлення до цих суб'єктів. Це визначення потребує аналізу мети та змісту нормативного акта, в якому міститься контрольована правова норма. Якщо законодавець розрізняє суб'єкти права, які характеризуються спільною істотною ознакою, він вводить відступ від принципу рівності. Такий відступ допускається, якщо виконуються три умови. По-перше, диференціації, які вводить законодавець, мають бути раціонально обґрунтовані та пов'язані з метою та змістом положень, в яких міститься контрольована норма. По-друге, вага інтересу, з огляду на який здійснюється диференціація подібних суб'єктів, повинна бути пропорційною вазі інтересів, які будуть порушені в результаті відмінного ставлення. По-третє, диференціація подібних суб'єктів має базуватися на конституційних цінностях, принципах або нормах». ⁶⁹ Як зазначив Єжи Оніщук, «завжди необхідно оцінювати критерій, на основі якого здійснювалась диференціація». ⁷⁰ Можна зробити висновок, що принцип матеріальної рівності не є абсолютним. У певних ситуаціях допускається розмежування правового становища суб'єктів, і навіть подібних суб'єктів.

Що стосується ознак, що відрізняють аналізовані концепції матеріальної та формальної рівності, то серед іншого можна виділити той факт, що формальна рівність (на відміну від рівності матеріальної) не передбачає рівності результатів. По-друге, модель формальної рівності стосується прав конкретних індивідів, тоді як матеріальна рівність пов'язана з цілими групами. Крім того, стосовно матеріальної рівності слід зазначити три її виміри специфічного характеру: рівність можливостей, рівність ситуацій і рівність результатів (іншими словами: мір, наслідків), з якими ми не маємо справу у випадку формальної рівності.

Концепцію принципу рівності, визнану в даній правовій системі, повинні конкретизувати положення про недискримінацію. **Дискримінація** – це юридично необґрунтоване та невинуватиме об'єктивними причинами нерівне ставлення, що є порушенням основних прав і свобод людини. За ознакою, яка лежить в основі дискримінаційної поведінки, можна виділити дискримінацію за расою, національністю або етнічним походженням; сексуальною орієнтацією; **свободою совісті та віросповідання; статтю; соціальним статусом; віком та інвалідністю**. Дискримінація за переліченими вище критеріями має місце тоді, коли до конкретної особи ставляться гірше, ніж до іншої особи в подібній ситуації (пряма дискримінація), або коли начебто нейтральне положення, критерій або практика можуть поставити відповідних осіб в особливо невинуватиме становище порівняно з іншими, крім випадків, коли таке положення, критерій або практика об'єктивно обґрунтовані справедливою метою, а засоби досягнення мети є відповідними та необхідними (непряма дискримінація). Аналіз судової практики Суду Європейського Союзу (СЄС) показує, що принцип рівності та принцип недискримінації ототожнюються між собою, хоча заборона дискримінації інколи трактується вужче, ніж принцип рівності. У Директиві Ради 76/207/ЄЕС від 9

69 Рішення Конституційного Суду від 2 квітня 2003 р. Номер справи К 13/02.

70 J. Oniszczyk, *Równość: najpierwsza z zasad i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2004, s. 27. (Є. Оніщук, *Рівність: першочерговий принцип і судова практика Конституційного Суду*, Варшава 2004, С. 27).

лютого 1976 року про імплементацію принципу однакового ставлення до жінок і чоловіків у сфері зайнятості, професійного навчання і просування по службі, а також умов праці зазначено, що «застосування принципу рівного ставлення означає відсутність дискримінації за ознакою статі».⁷¹ Тому можна припустити, що «концепція рівності та концепція недискримінації – це фактично дві сторони однієї медалі».⁷²

Рівність та ідентичність

Противники політики рівності часто використовують аргумент, що гендерна рівність буцімто зробить людей ідентичними. Однак, як пояснювалося вище, рівність зовсім не означає ідентичності. Побоювання щодо того, що жінки й чоловіки стануть ідентичними, є результатом відведених їм соціальних ролей, частково пов'язаних із їхньою біологічною роллю у процесі продовження роду. Я повернуся до цього питання, коли розглядатиму термін гендер. У цьому місці я хотіла б ще мить поміркувати над питанням «ідентичності».

Поняття рівності використовується, серед іншого, в математиці, логіці та інших точних науках і означає тип зв'язку між двома елементами, тотожними і взаємно еквівалентними. Подібне тлумачення можна застосувати до загальноприйнятого розуміння рівності – «щось дорівнює чомусь», коли воно таке саме, ідентичне. Інша ситуація у випадку рівності у формальному значенні. Вона становить відношення, в якому необхідні два порівнювані елементи, або, точніше, можна зіставити конкретні виміри цих елементів (такі як розмір, кількість, обсяг, вага тощо). Такий підхід до рівності – визначеної за певним критерієм – також передбачає нерівність (неоднаковість) – за будь-яким іншим критерієм. Якби це було не так, ми мали б справу не з рівністю, а з ідентичністю, яка є рівністю в всіх можливих аспектах. Розрізнення цих двох понять: рівність та ідентичність є особливо важливим, якщо аналізувати ситуацію рівності між людьми. Рівність (за певним критерієм) не означає відсутності диференціації за іншими критеріями, і навіть її передбачає. Неможливо ставитися до всіх людей однаково завжди і в усьому. Але безперечно, що рівність, яка розуміється як моральна цінність, означає, що рівні, але різні люди мають рівні, тобто однакові, права та однакові можливості для їх реалізації.

Гендер як соціокультурна стаття

Як я зазначила вище, диференціація жінок і чоловіків у різних аспектах життя є насамперед результатом їхніх різних ролей у процесі продовження роду. Ця роль чітко визначена біологією, але наскільки інші відмінності, наприклад, пов'язані з функціонуванням мізків людей різної статі, пов'язані з нею, – не так легко визначити емпірично. Існує багато досліджень, але жодне з них не підтверджує «однозначно і послідовно (...), що існують значні вроджені відмінності між інтелектуальними здібностями жінок і чоловіків»⁷³. Незважаючи на відсутність доказів, багато людей приймають рішення та оцінюють, ґрунтуючись на переконаннях щодо того, «якими є/мають бути чоловіки» або «якими є/мають бути жінки». Це суспільне «знання» про

71 I. Boruta, *Równość kobiet i mężczyzn w pracy w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej*, Łódź 1996, s. 39. (І. Боруца, Рівність між жінками та чоловіками на роботі у світлі права Європейського Співтовариства, Лодзь 1996, С. 39).

72 M. Smolin, *Zasada równości płci. Studium komparatystyczne standardów Rady Europy i Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 38. (М. Смолін, Принцип гендерної рівності. Порівняльне дослідження стандартів Ради Європи та Європейського Союзу, Варшава 2012, С. 38).

73 M.M. Pawłowska, *Kobiece i męskie mózgi, czyli neuroseksizm w akcji i jego społeczne konsekwencje*, Warszawa 2013, s. 5. (М.М. Павловська, Жіночі та чоловічі мізки, або нейросексизм у дії та його соціальні наслідки, Варшава 2013, С. 5).

ознаки маскуліності та фемінності закладається в людині з раннього віку, насамперед у процесі соціалізації. Результатом є прищеплення наступним поколінням стереотипів і подальше їх бездумне поширення. Життєвий вибір як чоловіків, так і жінок суворо оцінюється суспільством, а в разі порушення загальноприйнятих моделей критикується, висміюється та стигматизується.

Тому пишучи про гендерну рівність потрібно пояснити, що слово «стать» має два відповідники в англійській мові: **sex i gender**. Стать, яка польською мовою розуміється як «біологічна стать», в англійській мові позначається словом *sex*, тоді як стать у соціокультурному аспекті – словом *gender*. Термін *gender* не можна точно перекласти польською мовою одним словом. Його замінюють визначеннями: «соціокультурна гендерна ідентичність» або «соціокультурна стать».⁷⁴ Це розрізнення вказує на важливу проблему, яка часто стає джерелом дискримінації, а саме на те, що біологічні відмінності не виправдовують більшості наявних у суспільній свідомості диференціацій людей різної статі. Ролі, які відводяться представникам певної статі в конкретному суспільстві, зазвичай визначаються самим суспільством і не належать до категорії *constans*, а навпаки, зазнають постійних змін. Переконавання людини щодо її обов'язків (наприклад, перед сім'єю) та місця у суспільстві додатково зміцнюються загальноприйнятими схемами.

Впевненість у тому, що соціальні відмінності гендерних ролей є чимось постійним, немінучим і біологічно обумовленим, незважаючи на результати досліджень, які суперечать цьому, досі дуже поширена, і розповсюджується ще більше, бо часто підкріплюється шкідливими **стереотипами**. Барбара Шацька зазначає, що «стереотипи є надзвичайно стійкими до нового досвіду і зберігаються набагато довше, ніж релевантність ситуації та інформації, які їх породили».⁷⁵ Стереотипи, як і загальні знання, характеризуються не лише поспішними узагальненнями, а й схильністю мислити полярно (за принципом «чорне – біле»). На думку Анни Тітков, «під час соціалізації формуються риси особистості, система потреб і цінностей, а також ролей і моделей поведінки, очікувані суспільством, в якому живе людина»⁷⁶. Гейл Грем Єйтс блискуче це прокоментувала: «Чоловіки не можуть навчати маленьких дітей; вони можуть лише контролювати тих, хто їх вчить. (...) Жінки не можуть піднімати важкі ящики, вони можуть піднімати лише важких дітей».⁷⁷

Гендерна рівність у європейському та міжнародному праві

Для того, щоб гендерна рівність дійсно могла існувати в умовах, описаних вище, тобто в ситуації, коли люди диференціюються за їхньою різною роллю у процесі продовження роду, а також пов'язаним з цим відведенням їм різної ролі у суспільному

74 A. Titkow, *Kategoria płci kulturowej jako instrumentarium badawcze i źródło wiedzy o społeczeństwie*, [w:] *Gender w społeczeństwie polskim*, (red.) K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka, Kraków 2011, s. 39 (А. Тітков, Категорія культурної статі як дослідницький інструментарій та джерело знань про суспільство, [в:] Гендер у польському суспільстві, (ред.) К. Слани, Ю. Струзік, К. Войницька, Краків 2011, с. 39); B. Szacka, *Gender i płćć*, [w:] K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka (red.), *Gender w społeczeństwie polskim*, Kraków 2011, s. 21-22 (Б. Шацька, Гендер і стать, [в:] К. Слани, Ю. Струзік, К. Войницька (ред.), Гендер у польському суспільстві, Краків 2011, с. 21-22).

75 B. Szacka, *Gender i płćć*, [w:] *Gender w społeczeństwie polskim*, (red.) K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka, Kraków 2011, p. 22 (Б. Шацька, Гендер і стать, [в:] Гендер у польському суспільстві, (ред.) К. Слани, Й. Струзік, К. Войницька, Краків 2011, с. 22)

76 A. Titkow, *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier kobiet: monografia zjawiska*, Warszawa 2003, s. 54 (А. Тітков, Скляна стеля: бар'єри та обмеження в кар'єрах жінок: монографія феномену, Варшава 2003, с. 54).

77 G. G. Yates, *What Women want. The ideas of the Movement*, Massachusetts and London 1975, s. 184 (Г. Г. Єйтс, Чого хочуть жінки. Ідеї Руху, Массачусетс і Лондон 1975, с. 184).

житті, необхідні конкретні правові гарантії. Хоча в більшості демократичних країн усвідомлення необхідності гарантування рівних прав і обов'язків представникам обох статей міцно вкорінене, ефективний захист прав кожної людини потребує конкретної формальної системи захисту від дискримінації.

Тому рівність між жінками та чоловіками є однією з основ міжнародного права та політики найважливіших світових та європейських організацій: Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи та Європейського Союзу. Тут я зроблю огляд найважливіших правових актів, прийнятих вищезазначеними організаціями, спрямованих на зміцнення гендерної рівності в різних сферах життя. Це не буде вичерпний список, але я сподіваюся, що він охопить більшість важливих документів і проллє достатньо світла на аналізовану проблему.

ОРГАНІЗАЦІЯ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ

Серед правових актів Організації Об'єднаних Націй слід виділити передусім декілька.

- **Загальна декларація прав людини**⁷⁸ прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., незважаючи на численні суперечки щодо її міжнародно-правового характеру, вважається одним із найважливіших документів на шляху до створення загальної системи захисту прав людини. Вона встановила основний канон політичних прав, які мають всі люди, незалежно від статі. До них належить, зокрема право на свободу зібрань і об'єднання (ст. 20), а також право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників (ст. 21). Крім того, у ст. 7 заборонено будь-яку дискримінацію: «Усі є рівними перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на однаковий правовий захист. Усі мають право на однаковий захист від будь-якої дискримінації, яка порушує цю Декларацію, і від будь-якого впливу такої дискримінації».
- **Конвенція (№ 100) Міжнародної організації праці (МОП) про рівну оплату праці**⁷⁹, проголошена 29 червня 1951 р. у Женеві, порушила питання рівної винагороди за працю, незалежно від статі. Польська Народна Республіка ратифікувала документ 18 вересня 1954 року.
- Ще одним дуже важливим актом міжнародного права, єдиною метою та предметом регулювання якого було визнання та захист політичних прав жінок, стала **Конвенція про політичні права жінок**⁸⁰ від 31 березня 1953 р., яку Польська Народна Республіка прийняла через рік.⁸¹ Документ покладав на країни-учасниці ООН, які його ратифікували, зобов'язання надати жінкам пасивне та активне виборче право (ст. 1 і 2), а також можливість обіймати державні посади на рівних із чоловіками умовах (ст. 3). Проте поза увагою залишилось право на зібрання та об'єднання, а також жодним чином не згадувалося про механізми реального забезпечення цих прав.
- **Загальна конвенція МОП (№ 111) про дискримінацію у сфері зайнятості та про-**

78 Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН резолюцією 217/III A 10 грудня 1948 р. в Парижі. Джерело: <https://www.un.org/pl/dokumenty/deklaracja.php#> (24.10.2023).

79 Конвенція (№ 100) Міжнародної організації праці про рівну оплату праці від 29 червня 1951 року. Джерело: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100 (24.10.2023).

80 Конвенція про політичні права жінок від 31 березня 1953 року. Джерело: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1954/07/19540707%2000-40%20AM/Ch_XVI_1p.pdf (24.10.2023).

81 Закон. вісник за 1955 № 16, поз. 86.

фесійної діяльності⁸² від 25 червня 1958 року, підписана в Женеві, метою якої була імплементація принципу рівних можливостей і рівного ставлення на ринку праці. У ст. 2 всі країни-учасниці зобов'язано «визначити та здійснювати національну політику, спрямовану на підтримку, методами, адаптованими до умов і звичаїв відповідної країни, рівності можливостей і ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності з метою викоринення будь-якої дискримінації в цій області». Конвенція увійшла до польського правопорядку після її ратифікації 30 травня 1961 року.⁸³

- Черговою важливою угодою була **Конвенція про боротьбу з дискримінацією у галузі освіти**⁸⁴ від 14 грудня 1960 року, прийнята Генеральною конференцією ЮНЕСКО в Парижі. Вона проклала шлях до рівних освітніх можливостей для дівчат і хлопців. Автори документа вимагали, зокрема припинення будь-якої адміністративної практики дискримінаційного характеру в галузі освіти, а також скасування всіх законодавчих положень чи адміністративних інструкцій (ст. 3). Конвенція також визначила шляхи запобігання дискримінації та вирівнювання освітніх можливостей учнів. 16 грудня 1964 року її було ратифіковано та імplementовано до польського правопорядку.
- **Конвенція про згоду на укладення шлюбу, мінімальний шлюбний вік і реєстрацію шлюбів**⁸⁵ була відкрита для підписання в Нью-Йорку 10 грудня 1962 року. Вона зобов'язувала країни встановити мінімальний вік для вступу в шлюб, але перш за все зазначала, що без згоди обох із майбутнього подружжя шлюб не може бути укладено. Польська Народна Республіка ратифікувала її 18 грудня 1964 року.⁸⁶
- Наступним важливим актом був **Міжнародний пакт про громадянські та політичні права**,⁸⁷ відкритий для підписання в Нью-Йорку 16 грудня 1966 року. У його преамбулі проголошувалися «рівні і невідчужувані права всіх членів людської спільноти». У ст. 2 ч. 1, держави зобов'язалися поважати та забезпечувати права, визнані в цьому Пакті, усім тим, хто перебуває на їхній території та підпадає під їхню юрисдикцію, без будь-якої різниці, зокрема за ознакою статі. У ст. 3 забезпечено рівність між чоловіками і жінками у користуванні всіма громадянськими та політичними правами, передбаченими в Пакті. Крім того, в документі неодноразово йдеться про заборону дискримінації (ст. 4, ст. 20, ст. 24, ст. 25, ст. 26). Польська Народна Республіка ратифікувала його 3 березня 1977 року.⁸⁸
- У цьому ж році, але через кілька днів (19 грудня 1966), був відкритий для підписання також інший документ, а саме **Міжнародний пакт про економічні, соціаль-**

82 Загальна конвенція Міжнародної організації праці (№ 111) про дискримінацію у сфері зайнятості та професійної діяльності від 25 червня 1958 року. Джерело: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/mop/1958.html> (24.10.2023).

83 Закон. вісник за 1961 р. № 42, поз. 218.

84 Конвенція про боротьбу з дискримінацією у галузі освіти від 14 грудня 1960 року. Джерело: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1960.html> (24.10.2023).

85 Конвенція про згоду на укладення шлюбу, мінімальний шлюбний вік і реєстрацію шлюбів від 10 грудня 1962 року. Джерело: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19650090053/O/D19650053.pdf> (24.10.2023).

86 Закон. вісник за 1965 № 9, поз. 53.

87 Міжнародний пакт про громадянські та політичні права.

Джерело: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19770380167/T/D19770167L.pdf> (24.10.2023).

88 Закон. вісник за 1977 № 38, поз. 167.

ні та культурні права⁸⁹. У положеннях ст. 3 гарантується, що «держави-учасниці цього Пакту зобов'язуються забезпечити чоловікам і жінкам рівне право користуватися всіма економічними, соціальними та культурними правами, переліченими в цьому Пакті». У ст. 7 гарантовано «справедливу заробітну плату та однакову винагороду за рівноцінну працю без будь-якої різниці». Також було визнано, що «жінкам повинні гарантуватись умови праці, не гірші, ніж ті, якими користуються чоловіки, а також рівна плата за рівну працю». Польська Народна Республіка ратифікувала його 3 березня 1977 року.⁹⁰

Обидва вищезазначені пакти конкретизують і розширюють перелік прав, що містяться в Загальній декларації прав людини, але, на відміну від неї, є не просто резолюцією Генеральної Асамблеї ООН, а міжнародною угодою, тому як акти міжнародного права, вони є чинними у країнах, які їх ратифікували.

- Іншим важливим документом міжнародного права стала ухвалена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 34/180 18 грудня 1979 року **Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок**.⁹¹ Цей акт розширив положення Декларації про ліквідацію дискримінації жінок, прийнятої в 1967 році. Конвенцію називають міжнародним «біллем про права жінок», оскільки вона була прийнята під час т.зв. *Десятиліття жінок ООН: Рівність, Розвиток, Мир*, що охоплює 1976–1985 роки. Її положеннями передбачено можливість запровадження «позитивної дискримінації», тобто застосування тимчасових спеціальних заходів, спрямованих на прискорення досягнення фактичної рівності між жінками та чоловіками. Одним із найважливіших положень цього документа було зазначене ще в преамбулі твердження про те, що зобов'язання держави щодо ліквідації дискримінації жінок поширюються не лише на публічну, а й на приватну сферу: «традиційна роль чоловіків у сім'ї та суспільстві має еволюціонувати, як і роль жінок, і це є умовою для досягнення повної рівності між чоловіками і жінками». Польська Народна Республіка ратифікувала Конвенцію 18 липня 1980 року.⁹²

У 1972 році Генеральна Асамблея ООН відповідно до резолюції 3010 (XXVII) проголосила 1975 рік Міжнародним роком жінок. З цієї нагоди в червні у Мехіко відбулася Перша всесвітня конференція про становище жінок. Крім того, наступне десятиліття (1976 – 1985) було оголошено ООН «Десятиліттям жінок».

- У прийнятій 20 грудня 1993 року **Декларації про викорінення насильства проти жінок**⁹³ дано визначення насильства (ст. 1), а також визначено його як одну з причин недостатньої участі жінок в економічному, політичному та соціальному житті. Насильство також було визнано порушенням прав людини та її основних свобод. Відповідно до цих фактів ООН призначила Спеціальну доповідачку з питань насильства проти жінок, завданням якої мав бути збір даних та надання рекомендацій щодо заходів з усунення причин гендерного насильства.

Підсумовуючи, незважаючи на те, що Загальна декларація прав людини була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року і з самого початку вважала-

89 Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права.

Джерело: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19770380169/T/D19770169L.pdf> (24.10.2023).

90 Закон. вісник за 1977 № 38, поз. 169.

91 Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок від 18 грудня 1979 року.

Джерело: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19820100071/O/D19820071.pdf> (24.10.2023).

92 Закон. вісник за 1982 № 10, поз. 71.

93 Декларація про викорінення насильства проти жінок, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 грудня 1993 року. Джерело: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1993.html> (24.10.2023).

ся одним із найважливіших документів на шляху до створення універсальної системи захисту прав людини та встановила основний канон політичних прав, які мали бути надані всім людям незалежно від статі, проте лише 80-ті роки ХХ століття ознаменували початок серйозної дискусії про необхідність однозначного затвердження прав жінок також поза межами західних країн, що стрімко розвивалися. Безперечно, зміцненню становища жінок сприяли також чотири всесвітні конференції, присвячені жіночим питанням, скликані для формулювання адекватних стратегій щодо покращення їх ситуації. Ці зустрічі відбулися у Мехіко (1975), Копенгагені (1980), Найробі (1985) і Пекіні (1995).⁹⁴ У 2020 році виповнилося 25 років з моменту прийняття **Пекінської декларації та Пекінської платформи дій**, а також 20 років з дати прийняття **Резолюції Ради Безпеки ООН № 1325 «Жінки, мир, безпека»**. Як свідчать дані, відтоді було досягнуто помітного прогресу, проте глибоко вкорінена нерівність, зокрема у сфері охорони здоров'я, освіти та роботи, все ще залишається. Також досі поширені й різні види гендерного насильства.

РАДА ЄВРОПИ

Правова система, створена **Радою Європи** (РЄ), сформувалась на основі **Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод** від 4 листопада 1950 р.⁹⁵ яку спочатку підписало 10 країн, і яка набула чинності в 1953 році. Усі країни, що входять до Ради Європи (47), є учасниками Конвенції, і її прийняття тепер є умовою участі в цій організації.⁹⁶ Іншим важливим документом, який впливає на форму аналізованої системи, є також Європейська соціальна хартія від 18 жовтня 1961 р., яку було змінено у 1996 році і яка нині функціонує як **Переглянута Європейська соціальна хартія**.⁹⁷ Характерною рисою аналізованої моделі є те, що всі прийняті положення є чинними для держав-учасниць. У зв'язку з цим записані в Конвенції права мають структуру суб'єктивних прав, тобто вони гарантують доступність інструментів, що дозволяють їх реалізувати. Одним із таких інструментів є можливість для будь-якої особи, яка стала жертвою порушення одного з гарантованих Конвенцією прав, подати індивідуальну скаргу до Європейського Суду з прав людини у Страсбурзі (ЄСПЛ).⁹⁸ Крім того, скарги до ЄСПЛ можуть подаватися не лише окремими особами, а й групами осіб та неурядовими організаціями (так звані індивідуальні скарги), а також державами-учасницями конвенції (т.зв. міждержавні скарги).⁹⁹ Найважливішим з точки зору захисту рівності положенням конвенції і водночас єдиним, яке стосується цього питання, є ст. 14 про заборону дискримінації, у якій йдеться про наступне: «Користування правами та свободами, переліченими в цій Конвенції, має забезпечу-

94 Ł. Wawrowski, Polityka równych szans: instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej, Toruń 2007, s. 219-220 (Л. Вавровський, Політика рівних можливостей: інституційні механізми збільшення участі жінок у політичних структурах на прикладі країн Європейського Союзу, Торунь 2007, С. 219-220).

95 Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Джерело: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19930610284/O/D19930284.pdf> (24.10.2023).

96 Ł. Wawrowski, Polityka równych szans: instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 222. (Л. Вавровський, Політика рівних можливостей: інституційні механізми збільшення участі жінок у політичних структурах на прикладі країн Європейського Союзу, Видавництво Адам Маршалек, Торунь 2007, С. 222).

97 Переглянута Європейська соціальна хартія. Джерело: <https://rm.coe.int/168047e175> (24.10.2023).

98 E. Latoszek, M. Proczek, Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2006, s. 362 (Е. Латошек, М. Прочек, Міжнародні організації у сучасному світі, Видавництво Еліпса, Варшава 2006, С. 362).

99 J. Sozański, Prawa człowieka w Unii Europejskiej (po Traktacie Lizbońskim), Polskie Wydawnictwo Prawnicze IURIS, Warszawa-Poznań 2010, s. 103 (Я. Сюзанський, Права людини в Європейському Союзі (після Лісабонського договору), Польське юридичне видавництво IURIS, Варшава-Познань 2010, С. 103).

ватися без дискримінації за такими ознаками, як стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні або інші переконання, національність чи соціальне походження, приналежність до національної меншини, майновий стан, народження чи за будь-якою іншою ознакою». У ст. 14 перераховані неприйнятні підстави для диференціації, але їх перелік не є вичерпним. Як зазначив Марек Антоній Новицький: «Зі змісту цієї статті чітко випливає, що не йдеться про загальну заборону дискримінації, захищається лише користування правами і свободами, переліченими в матеріальних положеннях Конвенції та протоколах до неї. Виходячи із накопиченої на сьогодні судової практики, можна зробити висновок, що ст. 14 не має самостійного існування – вона лише доповнює інші матеріальні положення».¹⁰⁰

Варто згадати ще один документ європейського значення, а саме: **Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у місцевому житті**¹⁰¹, прийняту у травні 2006 р. Радою європейських муніципалітетів і регіонів. У документі міститься рекомендація органам місцевої влади щодо того, щоб при прийнятті будь-яких рішень рівною мірою враховувались потреби представників обох статей. Автори хартії одностайно погодилися, що використання державних коштів має плануватися та здійснюватися із врахуванням потреб як жінок, так і чоловіків. У документі також наголошується на необхідності забезпечення збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень у демократичному суспільстві. Її підписантами можуть бути органи місцевого самоврядування. Кожен підписант Хартії перш за все зобов'язаний розробити та прийняти у визначений строк (не більше двох років з моменту підписання), а потім імплементувати т.зв. **План дій щодо забезпечення рівності**.

Серед фундаментальних принципів, які визначають межі взятих зобов'язань, містяться наступні:

- Рівність між жінками та чоловіками є фундаментальним правом.
- Гарантується врахування рівності між жінками та чоловіками, різних форм дискримінації та нерівного ставлення.
- Збалансована участь жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень є умовою демократичного суспільства.
- Усунення гендерних стереотипів є основою для досягнення рівності між жінками та чоловіками.
- Інтегруючи гендерні питання в усі види діяльності органів місцевого та регіонального самоврядування, необхідно сприяти рівності між жінками та чоловіками.

Окрім того, підписанти зобов'язуються, серед іншого: застосовувати принципи збалансованого представництва у своїх власних керівних і консультаційних органах, а також при призначенні на посади у зовнішніх органах, співпрацювати з усіма своїми партнерами у публічному та приватному секторах, а також з громадськими організаціями, з метою сприяння більшій рівності між жінками та чоловіками в усіх аспектах життя. Наразі Хартію підписало 1840 європейських органів місцевого самоврядування, у тому числі декілька польських. Першими до неї приєдналися Ниса (місько-

100 M. A. Nowicki, Europejska Konwencja Praw Człowieka: zakaz dyskryminacji, [w:] Równość praw kobiet i mężczyzn. Ustawodawstwo Unii Europejskiej i Rady Europy. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Teksty i komentarze, Centrum Praw Kobiet, Warszawa 2001, s. 216 (M. A. Новицький, Європейська конвенція з прав людини: заборона дискримінації, [в:] Рівні права жінок і чоловіків. Законодавство Європейського Союзу та Ради Європи. Судова практика Європейського Суду та Європейського Суду з прав людини. Тексти та коментарі, Центр прав жінок, Варшава 2001, С. 216).

101 Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у місцевому житті. Джерело: https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte_egalite_pl.pdf (24.10.2023).

сільська гміна, Опольське воєводство) у 2008 році та Александрув-Куявський (міська гміна, Куявсько-Поморське воєводство) у 2013 році. Ще шістнадцять міст офіційно підписали документ 11 жовтня 2021 року в Познані, під час Local Trends – Європейського форуму місцевого самоврядування. Це були: Бидгощ, Хелмно, Ясло, Кросно, Люблін, Острів-Великопольський, Плонськ, Познань, Прушкув, Пуцьк, Скаржисько-Каменна, Сопот, Свідниця, Валбжих, Воломін і Варшава. Це було досягнуто, зокрема завдяки старанням Асоціації польських міст, яка в листопаді 2020 року створила Комісію з прав людини та рівного ставлення. Усі роботи, пов'язані з просуванням Хартії в Європі, координує Постійна комісія з питань рівних прав Ради європейських муніципалітетів і регіонів, членами якої також є польські представниці органів місцевого самоврядування – Магдалена Чажинська-Яхім, заступниця міського голови Сопота, та Марта Мазурек, депутатка Познанської міської ради.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

Принцип гендерної рівності також відображено в правових нормах **Європейського Союзу (ЄС)**, як у первинному, так і у вторинному праві, і тому є невід'ємною частиною *acquis communautaire*. Гендерна рівність є фундаментальною цінністю Європейського Союзу, про що свідчать, зокрема, такі положення: ст. 2, ст. 3 ч. 3 та ст. 21 Договору про утворення Європейського Союзу (Договір про ЄС), ст. 8 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), а також ст. 21 і 23 Хартії основоположних прав Європейського Союзу. Вона є також загально визнаним правом людини, а також елементом, необхідним для благополуччя, економічного зростання, добробуту, належного управління, миру та безпеки.

Євросоюз ще у Римському договорі запровадив принцип, згідно з яким жінки та чоловіки повинні отримувати однакову оплату за рівну працю. Це положення міститься у ст. 119 підписаного у Римі 25 березня 1957 р. **Договору про заснування Європейського економічного співтовариства (ЄЕС)**: «Кожна державо-учасниця на першому етапі повинна забезпечити запровадження, а потім застосування принципу однакової плати чоловікам і жінкам за однакову роботу».¹⁰² Незважаючи на те, що положення ст. 119 було включено у договір скоріше через побоювання недобросовісної конкуренції, ніж з огляду на турботу про забезпечення гендерної рівності, його важливість була величезною.¹⁰³ А вже домовленості, досягнуті в Римі, стали важливим етапом у процесі створення норм рівності. Крім того, принцип рівної оплати праці часто згадується у судовій практиці Європейського Суду¹⁰⁴, який в одному зі своїх рішень¹⁰⁵ визнав, що «принцип рівності є одним із фундаментальних принципів Співтовариства».¹⁰⁶

102 Договір про заснування Європейського економічного співтовариства від 25 березня 1957 року. Джерело: https://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_amsterdamski_PL_19.pdf (24.10.2023).

103 E. Zielińska, *Przeciwdziałanie barierom awansu kobiet w prawie Unii Europejskiej*, [w:] A. Titkow (red.), *Szklany sufit. Bariery i ograniczenia karier kobiet. Monografia zjawiska*, Warszawa 2003, s. 334. (E. Зелінська, *Протидія перешкодам на шляху кар'єрного зростання жінок у законодавстві Європейського Союзу*, [в:] А. Тітков (ред.), *Скляна стеля. Перешкоди та обмеження для кар'єри жінок. Монографія явища*, Варшава 2003, С. 334).

104 E. Pietrzak, *Wolność, równość, siostrzeństwo*, Łódź 2008, s. 136. (E. Петшак, *Свобода, рівність, сестринство*, Лодзь 2008, С. 136).

105 Це була справа П. проти С. і Ради графства Корнуолл (С-13/94), в якій Суд ЄС чітко постановив, що «дискримінація, яка виникає (...) через зміну статі певної особи», вважається дискримінацією за ознакою статі. Толерування дискримінації трансгендера було б рівнозначним з порушенням його/її права на повагу до гідності та свободу.

Джерело: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61994CJ0013> (24.10.2023).

106 K. Wandowicz, *Ewolucja zasady równości w prawie wspólnotowym*, [w:] W. Bokajło, A. Pacześniak (red.), *Równość w Unii Europejskiej – teoria i praktyka*, Wrocław 2008, s. 109. (К. Вандович, *Еволюція принципу*

Необхідність ввести ст. 119 до зазначеного документа була продиктована реальними прикладами різної оплати праці, які можна було тоді спостерігати в європейських країнах. Наприклад, у Нідерландах різниця в оплаті праці становила приблизно 40%, у Німеччині жінки заробляли в середньому 63% зарплатні чоловіків. Крім того, окрім Франції, яка записала принцип рівності у конституції, інші країни-учасниці договору не були зацікавлені у введенні нових правил. Наприклад, голландці рішуче протестували проти рівної оплати праці, оскільки це було несумісне з їхньою політикою, згідно з якою всі працівники-чоловіки (незалежно від сімейного стану) отримували т.зв. сімейну плату. Крім того, жінок, які працювали в таких галузях, як освіта, державна служба та охорона здоров'я, звільняли, коли вони виходили заміж. По-іншому трактували положення німці, які почали поступово запроваджувати сегрегацію ринку праці, пропонуючи жінкам «легші» роботи, які автоматично гірше оплачувались. Незважаючи на те, що жінки мали право на таку саму заробітну плату, що і чоловіки, їхня праця вважалася менш цінною і тому оплачувалась менше. Спочатку жоден з урядів країн, що створили ЄЕС, не вживав заходів щодо імплементації ст. 119 до національного правопорядку. Найбільше опиралися Нідерланди. Наглядом за впровадженням положень про рівність в кожній з країн ЄС зайнявся V Генеральний директорат Європейської комісії з питань зайнятості, соціальних справ та соціальної інклюзії, і результати його все більш актуальних досліджень продовжували підтверджувати, що жінки є дискримінованою групою на ринку праці. Навіть незважаючи на те, що крайній термін імплементації минув наприкінці 1964 року, жодна з країн не була притягнута до відповідальності Європейським Судом.¹⁰⁷ Переломним моментом в історії формування політики гендерної рівності вважається виступ юристки Еліан Фогель-Польські в Суді ЄС у двох справах щодо бортпроводниці Габріель Дефренн, яка звинуватила спочатку країну Бельгію (у 1970 році), а потім авіакомпанію Sabena в дискримінації. Йшлося про те, що жінку звільнили з роботи, коли їй виповнилося 40 років, тоді як її колеги-чоловіки на такій самій посаді мали право працювати до досягнення 55 років. Фогель-Польські звернулася до ст. 119 Договору, стверджуючи, що принципи, які регулювали питання соціального забезпечення, що діяли в Бельгії на той час, суперечили положенням Договору та становили джерело дискримінації. Хоча перша справа була програна, вона мала далекосяжні наслідки, зокрема допомогла зрозуміти державам-учасникам Договору, що європейське законодавство має застосовуватися безпосередньо, навіть якщо воно не було імplementовано до національного правопорядку певної країни. У 1976 році було винесено рішення у другій справі (т.зв. Дефренн 2), яку вела та сама юристка. Цього разу Європейський Суд став на бік стюардеси.¹⁰⁸ Ця подія призвела в 1970-х роках до значної активізації політики рівності.

Положення, про які йдеться, хоча спочатку мали обмежену сферу дії, з 1975 року поступово трансформувалися в нові інструменти Співтовариства, що доповнили і уточнили цей фундаментальний принцип права. У цей період було видано низку директив, які все повніше розкривали зміст ст. 119, зокрема:

- Директива Ради 75/117/ЄЕС від 10 лютого 1975 р. про наближення законодавства

рівності у праві Співтовариства, [в:] В. Бокайло, А. Пачесняк (ред.), Рівність у Європейському Союзі – теорія та практика, Вроцлав 2008, С. 109).

107 J. Kantola, *Polityka równości płci w Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 40-44 (Дж. Кантола, *Політика гендерної рівності в Європейському Союзі*, Варшава 2012, С. 40-44).

108 Рішення Європейського Суду, справа 43/75 від 8 квітня 1976 року, *Gabrielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*. Джерело: http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-PL-ARRET-C-0043-1975-200406991-05_01.html#Footnote* (24.10.2023).

держав-учаниць стосовно застосування принципу рівної оплати праці чоловіків і жінок, яка доповнила ст. 119, запроваджуючи вимогу рівної оплати «за рівноцінну працю». Директива створила прецедент – адже це були перші чинні положення для держав-учасниць у сфері соціального законодавства.

- Директива Ради 76/207/ЄЕС від 9 лютого 1976 р. про імплементацію принципу однакового ставлення до жінок і чоловіків у сфері зайнятості, професійного навчання та просування по службі, а також умов праці, яка розширила сферу дії ст. 119, встановлюючи принцип рівного ставлення у сфері зайнятості та створюючи можливість вжиття позитивних заходів. Це була перша директива, на форму якої вплинули феміністські кола.
- Директива Ради 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 року про поступову імплементацію принципу рівного ставлення до жінок і чоловіків у сфері соціального забезпечення. Незважаючи на те, що директива і так чекала на ухвалення Радою більше року, на додаток для її імплементації було встановлено дуже тривалий період – шість років.

Також у наступних договірних документах та інших нормативних актах ЄС розвинув і уточнив принцип гендерної рівності. У Маастрихтському договорі (офіційно: **Договір про утворення Європейського Союзу**¹⁰⁹ – скорочено ДЄС) від 7 лютого 1992 року, який набрав чинності 1 листопада 1993 року, згадується гендерна рівність на ринку праці.

З набранням чинності 1 травня 1999 року **Амстердамського договору**¹¹⁰ (що вносить зміни до Договору про утворення Європейського Союзу, Договорів про заснування Європейського Співтовариства та деяких пов'язаних з ними актів) посилилась увага до питань гендерної рівності держав, що входять до ЄС, оскільки стратегія *gender mainstreaming* була, відповідно до її положень, визнана однією з горизонтальних політик Союзу. Тому цей договір був особливо важливим для підтримки рівності між жінками та чоловіками та став значним кроком вперед. Згідно зі ст. 2, одним із основних завдань Співтовариства мало бути сприяння рівності між чоловіками та жінками. У ст. 3 ч. 2 у цілях, стратегіях і діяльності Співтовариства передбачено викорінення нерівного ставлення за ознакою статі, що означає, що в кожному з 21 конкретних напрямів діяльності, перелічених у ст. 3 ч. 1, Співтовариство повинно прагнути ліквідувати нерівне ставлення та сприяти рівності між жінками та чоловіками. Так було запроваджено врахування проблематики гендерної рівності у головному напрямі політики (**gender mainstreaming**). Ст. 13 чітко наказує вживати заходів, спрямованих на боротьбу з будь-якою дискримінацією, зокрема за ознакою статі. У ст. 137 ч. 1 зазначено, що Співтовариство підтримує діяльність країн у сфері просування «рівності між чоловіками та жінками щодо їхніх можливостей на ринку праці та ставлення до них на роботі». У статті 141 (колишній статті 119 Римського договору про ЄЕС), у ч. 1 визначено, що «Кожна держава-учасниця забезпечує застосування принципу рівної оплати праці для працівників чоловічої і жіночої статі за таку саму або рівноцінну роботу». У ч. 3 зазначено, що «Рада, діючи в порядку, передбаченому ст. 251, і після консультації з Економічно-соціальним комітетом, вживає заходів для

109 Договір про Європейський Союз (ДЄС) є основним актом первинного права Європейського Союзу (поряд із Договором про функціонування Європейського Союзу). З 1993 року, коли набули чинності положення Маастрихтського договору, він є частиною правового доробку ЄС. Із змінами, внесеними положеннями Амстердамської, Ніщської та Лісабонської угод.

110 Амстердамський договір. Official Journal C 340, 10/11/1997 P. 0001 – 0144. Джерело: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT> (24.10.2023).

забезпечення застосування принципу рівних можливостей і рівного ставлення до чоловіків і жінок у сфері зайнятості та професійної діяльності, включаючи принцип рівної оплати за однакову або рівноцінну роботу». У цій самій статті у ч. 4 зазначено, що «З метою забезпечення повної рівності між чоловіками та жінками у професійному житті принцип рівного ставлення не повинен перешкоджати державі-учасниці підтримувати або вживати заходів, що передбачають спеціальні переваги, спрямовані на полегшення здійснення професійної діяльності особами недостатньо представленої статі або запобігання несприятливим ситуаціям у професійній кар'єрі та їх компенсацію». Зазначені положення стали розширенням і уточненням попередніх положень Європейського Співтовариства в обговорюваній сфері. Також в наступних документах були розширені та уточнені європейські норми.

Аналізуючи розвиток політики рівності ЄС з позиції часу, варто зазначити, що 80-ті рр. XX століття були складним періодом з точки зору подальшого розширення масштабів політики гендерної рівності. Було прийнято лише дві нові директиви¹¹¹, що в принципі мали символічне значення:

- Директива Ради 86/378/ЄЕС від 24 липня 1986 р. про впровадження принципу рівного ставлення до жінок і чоловіків у системах соціального забезпечення працівників (зі змінами, внесеними Директивою 96/97/ЄС від 20 грудня 1996 р.), яка запроваджує принцип рівного ставлення в системах соціального забезпечення працівників.
- Директива Ради 86/613/ЄЕС від 11 грудня 1986 року про застосування принципу рівного ставлення до жінок і чоловіків, які є самозайнятими особами, у тому числі в сільському господарстві, та про захист самозайнятих жінок у період вагітності та материнства.

Багато цікавих проєктів було відхилено або перетворено на «м'яке право». Крім того, з набранням чинності Єдиного європейського акта в 1987 році змінилася система голосування в Раді. Відтоді для прийняття рішень із соціальних питань – у тому числі щодо гендерної рівності – достатньо простої більшості голосів, а в таких сферах, таких як спільний ринок чи безпека і гігієна праці, вимога однакості була замінена кваліфікованою більшістю. Таким чином було виключено можливість накладання вето окремими країнами на нові положення. Варто додати, що в цей період діяли дві рамкові програми дій (на 1982-1986 та 1986-1990 роки), положення яких відображали тогочасні пріоритети у сфері гендерної рівності. Водночас розвивався та розширював сферу свого впливу союз організацій, метою яких було активне формування політики гендерної рівності, зокрема у 1983 році було створено Європейську мережу жінок (англ. European Network of Women). Ця організація діяла на низовому рівні, займаючись загальноєвропейським лобіюванням прав жінок. Завдяки такому тиску і Комісія, і Європейський парламент створили інституційні структури, відповідальні за жіночі питання: Консультативний комітет з питань рівних можливостей (Комісія) і Комітет з прав жінок (Парламент).¹¹²

Наприкінці 80-х років XX століття були зроблені зусилля нового типу. Звернуто увагу на необхідність гарантування фактичної, а не лише формальної рівності. Спробою вирішення цього питання стали т.зв. **позитивні (компенсаторні) дії**, які були

111 Повідомлення для депутатів</TitreType>(03), <Titre>Права жінок і гендерна рівність: основна інформація, Комітет Європейського парламенту із прав жінок і гендерної рівності.

112 J. Kantola, Polityka równości płci w Unii Europejskiej, Warszawa 2012, s. 53-57 (Дж. Кантола, Політика гендерної рівності в Європейському Союзі, Варшава 2012, С. 53-57).

спрямовані на усунення гіршого вихідного становища окремих дискримінованих груп. Вжиття заходів такого типу на практиці означало надання переваг певній групі, тобто полегшення її членам – у даному випадку жінкам – конкурування з чоловіками, звичайно, з особливою обережністю та пропорційністю конкретних дій по відношенню до бажаних результатів. Запровадження позитивних заходів було необхідним у ситуації суворого дотримання принципу рівності, що часто призводило до ще більшої маргіналізації жінок у багатьох сферах життя, але насамперед на ринку праці.¹¹³

Першим законодавчим актом ЄС у сфері позитивних дій щодо гендерної рівності була ст. 2 ч. 4 Директиви Ради від 9 лютого 1976 р. про імплементацію принципу рівного ставлення до жінок і чоловіків у сфері зайнятості, професійної підготовки та просування по службі, а також умов праці (76/207/ЄЕС)¹¹⁴, у якій йдеться, що: «Ця Директива не шкодить заходам, спрямованим на сприяння рівним можливостям для жінок і чоловіків, зокрема шляхом усунення наявної нерівності, яка впливає на можливість жінок у сферах, зазначених у ст. 1 ч. 1». Позитивні дії були також включені в Договір про заснування Європейських Спільнот (ДЄС) у ст. 141, ч. 4, спочатку в межах Маастрихтського договору про соціальну політику, а потім у рамках зміненого Амстердамського договору: «З метою забезпечення повної рівності між чоловіками та жінками у професійному житті принцип рівного ставлення не повинен перешкоджати державі-учасниці підтримувати або вживати заходів, що передбачають спеціальні переваги, спрямовані на полегшення здійснення професійної діяльності особами недостатньо представленої статі або запобігання несприятливим ситуаціям у професійній кар'єрі та їх компенсацію». Згодом змінена Директива про рівне ставлення до жінок та чоловіків від 23 вересня 2002 року (Директива 2002/73/ЄС) остаточно адаптувала положення про позитивну дискримінацію до Договору про заснування Європейських Спільнот.¹¹⁵

Європейська політика гендерної рівності мала періоди динамічного розвитку, а також стагнації та навіть регресу. Однак слід підкреслити, що саме ЄС як міжнародна організація, що має найбільший безпосередній вплив на життя багатьох мільйонів громадян європейських країн, сприяла інституціоналізації та значному динамічному розвитку діяльності з питань рівності. Це сталося завдяки т.зв. жорсткому праву, інструменти якого мали значний вплив на уряди, змушуючи їх імплементувати конкретні положення про рівність у національні правовпорядки. Як уже зазначалося, мотиви, якими керувалися європейські керівники при створенні політики гендерної рівності, були, скоріше, економічні, ніж соціально-політичні. Популяризуючи та впроваджуючи принцип рівності, держави-учасниці мали зменшити безробіття, мінімізувати сегрегацію у сфері зайнятості, забезпечити справедливу участь громадян у процесах прийняття рішень та зрівняти рівні оплати праці, що мало позитивно вплинути на їх власні економіки та, як наслідок, на функціонування внутрішнього ринку. Проте слід пам'ятати, що економічні процеси та соціальне життя створюють систему залежностей, у якій кожен із членів надзвичайно сильно впливає на інших.

113 Детальніше про позитивні дії: *Równoprawnienie w praktyce. Jaką rolę pełnią działania pozytywne?*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007. (Рівноправ'я на практиці. Яку роль відіграють позитивні дії?, Управління офіційних публікацій Європейських Спільнот, Люксембург 2007).

114 Директива Ради від 9 лютого 1976 р. про реалізацію принципу однакового ставлення до жінок і чоловіків у сфері зайнятості, професійної підготовки та просування по службі, а також умов праці (76/207/ЄЕС). Джерело: http://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/76_207_ewg.pdf (24.10.2023).

115 Директива 2002/73/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23 вересня 2002 р. про внесення змін до Директиви Ради 76/207/ЄЕС про реалізацію принципу однакового ставлення до чоловіків і жінок у сфері зайнятості, професійної підготовки та просування по службі, а також умов праці. Джерело: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32002L0073> (24.10.2023).

Аналізуючи – у хронологічному аспекті – загальну політику гендерної рівності крізь призму заходів, яких вживає ЄС, можна зауважити два підходи, які базуються на абсолютно різних положеннях. Перший, який з'явився ще в 70-х роках ХХ століття, особливу увагу приділяв жінкам як представницям статі, що зазнає дискримінації та ризику виключення, переважно в економічній сфері. У другому, розробленому пізніше, на рубежі 1980-1990-х років, було запропоновано вийти за межі економіки та ринку праці, таким чином включивши гендерну проблематику в широкий соціальний контекст. Основну увагу було переміщено із власне жінок на ролі жінок і чоловіків у суспільстві, а також на взаємні стосунки між двома статями. Звернуто увагу на те, що для ефективної боротьби з гендерною дискримінацією в усіх сферах життя необхідно визначити стратегічні потреби як жінок, так і чоловіків, а не лише тільки жінок. У вживаних заходах застосовувану досі «жіночу складову» було замінено горизонтальною політикою гендерної рівності.

Перша стратегія Європейських Спільнот з цього питання отримала назву *Women in Development*¹¹⁶ і впроваджувалась з 1970-х років. Основна увага була зосереджена на жінках як представницях статі, що зазнавала дискримінації та ризику виключення, переважно в економічній та професійній сферах. Це була перша концепція, яка вказувала на непомітність жінок у головному політичному русі. Цим була обумовлена поява в її межах характерної вимоги вжити заходів для визначення становища жінок як окремої групи. Було визнано, що жінки повинні на рівних з чоловіками бути представленими у сфері зайнятості та мати такий самий доступ до важливих ресурсів. Одним із ключових заходів, пов'язаних із цією стратегією, було дослідження умов життя жінок та аналіз їхнього становища у зіставленні з різними секторами економіки, що проявлялося, зокрема, у зборі різноманітних кількісних даних щодо участі жінок у сфері зайнятості. Ці заходи мали виявити їхнє справжнє становище. Потреби, на які були спрямовані заходи, реалізовані у межах WID, це т.зв. практичні потреби, тобто пов'язані з основними матеріальними умовами життя жінок і чоловіків. Їх задоволення необхідне для виживання та повсякденного функціонування і обумовлено гендерним контрактом, прийнятим у даному суспільстві. Тож забезпечення цих потреб є важливим, але воно зберігає наявний доти розподіл обов'язків між статями.¹¹⁷ Дії, здійснені в межах концепції WID, покращили тимчасове фінансове становище жінок, але їхній статус не змінився, оскільки не було враховано ширший соціальний контекст. Ця концепція передбачала, що жінки є лише пасивними одержувачками – бенефіціарками діяльності, спрямованої на покращення їхнього становища.¹¹⁸ Цю концепцію критикували за те, що вона була адресована лише жінкам і не враховувала їх різне становище і досвід. Феміністські дослідниці наводили аргументи, що

116 N. Sarata, *Strategie wyrównywania szans*, [w:] *Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy*, (red.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 65–83 (Н. Сарата, Стратегії зрівнювання можливостей, [в:] Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 65-83); R. Chege, *Gender mainstreaming w projektach rozwojowych*. Niezbędnik trenerski, Szczawnica-Warszawa 2010, s. 15–20 і 53–54 (Р. Черге Гендерний мейнстримінг у проєктах розвитку. Пам'ятка тренера, Щавниця-Варшава 2010, С. 15-20 і 53-54).

117 N. Sarata, *Strategie wyrównywania szans*, [w:] *Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy*, (red.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 68–69 (Н. Сарата, Стратегії зрівнювання можливостей, [в:] Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 68-69).

118 R. Chege, *Gender mainstreaming w projektach rozwojowych*. Niezbędnik trenerski, Szczawnica-Warszawa 2010, s. 15–20 і 53–54 (Р. Черге Гендерний мейнстримінг у проєктах розвитку. Пам'ятка тренера, Щавниця-Варшава 2010, С. 15-20 і 53-54).

WID пропонує рішення «додати жінок і змішати» (англ. add women and stir)¹¹⁹, тобто зосереджується лише на жінках як на «особливій групі», яку необхідно адаптувати до економічної системи, принципово її не змінюючи.

У другій стратегії, розробленій на рубежі 80-90-х років XX ст., т.зв. Gender and Development¹²⁰ було запропоновано вийти за межі економіки та ринку праці, що сприяло висвітленню гендерних питань у широкому соціальному контексті. Основну увагу було перенесено із власне жінок на ролі жінок і чоловіків у суспільстві та на взаємні стосунки між двома статями. Було звернуто увагу на те, що для ефективної боротьби з гендерною дискримінацією в усіх сферах життя необхідно визначити не лише практичні, а передусім стратегічні потреби, як жінок, так і чоловіків. Стратегічні потреби – це потреби, які впливають зі ставлення влади та підпорядкування жінок у суспільстві. У той час як практичні потреби є основними і повинні бути задоволені терміново, то стратегічні потреби можуть бути задоволені в довгостроковій перспективі. Стратегічні потреби пов'язані з незалежністю, владою та можливістю брати участь у процесах прийняття рішень, а їх задоволення впливає на системну зміну становища жінки в суспільстві.¹²¹ Автори стратегії GAD зазначили, що до жінок потрібно ставитися як до активних учасниць суспільних процесів, включаючи їх у плановані зміни. Метою вживаних заходів було трансформувати соціальну систему таким чином, щоб вона відповідала потребам як чоловіків, так і жінок. У здійснюваних заходах застосовували досі «жіночу складову» було замінено горизонтальною політикою гендерної рівності, і так з'явилася власне третя концепція – стратегія gender mainstreaming.¹²² Таке помітне посилення політики рівності було викликано прийняттям Амстердамського договору, який набув чинності в 1999 р. У ст. 3 ч. 2 цього документа було зобов'язано всі країни ЄС до горизонтальної підтримки рівності між жінками та чоловіками. Тому впродовж наступних років стратегія gender mainstreaming стала присутньою у більшості документів, розроблюваних ЄС, включаючи директиви, плани дій і рамкові стратегії.

Пошук ефективних рішень, які сприяли б зміцненню рівності між жінками та чоловіками, тривав багато років і був складним процесом. Раніше ЄС розглядав питання гендерної рівності спочатку точково – виділяючи його як окрему політику (WID), а потім горизонтально, тобто наскрізно (GAD). Нині обидва підходи співіснують, а

119 A. Chhachhi, *Concepts in Feminist Theory: Consensus and Controversy*, [в:] *Gender in Caribbean Development*, (ред.) P. Mohammed, C. Shepherd, Canoe Press, Barbados 1999, [за:] E. Leo-Rhynie, *Women and Development Studies. Moving from the Periphery*, [в:] *Gender Realities. Essays in Caribbean Feminist Thought*, (ред.) P. Mohammed, Kingston 2002, [за:] N. Sarata, *Strategie wyrównywania szans*, [w:] *Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy*, (ред.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 70 ([за:] Н. Сарата, *Стратегії зрівнювання можливостей*, [в:] *Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці*, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 70).

120 N. Sarata, *Strategie wyrównywania szans*, [w:] *Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy*, (ред.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 65-83 (Н. Сарата, *Стратегії зрівнювання можливостей*, [в:] *Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці*, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 65-83); R. Chege, *Gender mainstreaming w projektach rozwojowych. Niezbędny trenerki*, Szczawnica-Warszawa 2010, s. 15-20 і 53-54 (Р. Черс Гендерний мейнстримінг у проєктах розвитку. Пам'ятка тренера, Щавниця-Варшава 2010, С. 15-20 і 53-54).

121 N. Sarata, *Strategie wyrównywania szans*, [w:] *Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy*, (ред.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 71-72 (Н. Сарата, *Стратегії зрівнювання можливостей*, [в:] *Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці*, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 71-72).

122 *Kobiety, gender i globalny rozwój. Wybór tekstów*, (ред.) N. Visvanathan, L. Duggan, N. Wiegiersma, L. Nisonof, Warszawa 2012, s. 13 (Жінки, гендер і глобальний розвиток. Вибрані тексти, (ред.) Н. Вісванатан, Л. Дугган, Н. Вігерсма, Л. Нісоноф, Варшава 2012, С. 13).

стратегія gender mainstreaming походить з підходу Gender and Development (GAD) і є його вдосконаленим продовженням. Обговорювані стратегії формувались у хронологічному порядку і так само вони були представлені, однак сьогодні ці дві концепції використовуються паралельно або доповнюють одна одну. Як слушно зауважила Наталія Сарата: «Політика гендерної рівності будується за різними шаблонами, тому що не існує лише одного правильного рецепту дій щодо рівності: ефективних для всіх спільнот, контекстів та історичних моментів».¹²³

Заходи, реалізовані в ЄС та його державами-учасницями, призвели до значного прогресу у сфері рівності між жінками та чоловіками, що стало результатом, зокрема законодавства про рівне ставлення, врахування аспекту статі, включення гендерної проблематики до всіх інших сфер політики – що пов'язано з горизонтальністю політики гендерної рівності. Серед помітних позитивних тенденцій, слід зазначити: збільшення кількості жінок на ринку праці та прогрес у здобутті ними чим далі, то кращої освіти та професійної кваліфікації. Проте досі існують відмінності у ставленні до жінок і чоловіків, а на ринку праці в основному саме жінки все ще працюють у гірше оплачуваних секторах. Також вони недостатньо представлені на посадах, пов'язаних із прийняттям рішень та впливом на основну політику.

Цілі, пов'язані з нівелюванням цих негативних явищ, викладені в новому, нині чинному документі: **Стратегії гендерної рівності на 2020-2025 роки**¹²⁴. У Стратегії міститься заклик до формування Європи на основі гендерної рівності. Стратегія встановлює політичні цілі та заходи задля досягнення до 2025 року значного прогресу у сфері гендерної рівності в Європі. Її метою є Союз, у якому всі жінки та дівчата, усі чоловіки та хлопці, у всій їх різноманітності, зможуть вільно йти обраним життєвим шляхом, матимуть рівні можливості для розвитку та зможуть на рівні брати участь у суспільному житті і бути лідерами європейського суспільства. Основними цілями, викладеними у стратегії, є: боротьба з гендерним насильством, подолання гендерних стереотипів, усунення відмінностей у ставленні до жінок і чоловіків на ринку праці, забезпечення рівної участі в різних секторах економіки, вирішення проблеми різної оплати праці та пенсії з огляду на стать, усунення гендерної різниці в догляді за особами, що перебувають на утриманні, та досягнення гендерного балансу у процесі прийняття рішень і політиці. Стратегія передбачає двоаспектний підхід до врахування гендерної проблематики в поєднанні з цілеспрямованими діями, де інтерселективність є горизонтальним принципом її впровадження. Хоча стратегія зосереджена на заходах у межах ЄС, вона узгоджується із зовнішньою політикою ЄС щодо гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок.

Метою має стати Союз, у якому всі жінки та дівчата, усі чоловіки та хлопці, у всій їх різноманітності, можуть **вільно** прямувати обраним життєвим шляхом, мають рівні можливості **розвитку** і можуть рівноправно брати участь у суспільному житті і бути **лідерами** європейського суспільства. Одним із перших результатів реалізації цієї стратегії стало ухвалення обов'язкових заходів щодо прозорості оплати праці,

123 N. Sarata, Strategie wyrównywania szans, [w:] Równość szans kobiet i mężczyzn a rynek pracy. Poradnik dla instytucji rynku pracy, (red.) M. Borowska, M. Branka, Warszawa 2010, s. 65 (Н. Сарата, Стратегії зрівнювання можливостей, [в:] Рівні можливості для жінок і чоловіків та ринок праці. Посібник для установ ринку праці, (ред.) М. Боровська, М. Бранка, Варшава 2010, С. 65).

124 Повідомлення Комісії для Європейського парламенту, Ради, Європейського соціально-економічного комітету та Комітету регіонів, Союз рівності: стратегія гендерної рівності на 2020-2025 роки. COM/2020/152 final.

Джерело: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152> (24.10.2023).

які Європейська Комісія представила ще 4 березня 2021 року.¹²⁵ Згодом, 8 березня 2022 року, Комісія ухвалила нову загальноєвропейську пропозицію щодо директиви про боротьбу з насильством проти жінок і домашнім насильством.¹²⁶ Пропозиція має на меті запровадити цільові мінімальні правила щодо прав цієї групи жертв злочинів та криміналізувати найсерйозніші форми насильства проти жінок та кібербулінгу. Ще одним важливим досягненням, яке слід зарахувати до успіху Стратегії гендерної рівності на 2020-2025 роки, є ухвалення Директиви щодо гендерного балансу в органах компаній, метою якої є покращення гендерного балансу на керівних посадах у найбільших компаніях, зареєстрованих на біржі ЄС. Після 10 років переговорів директиву було остаточно ухвалено 22 листопада 2022 р.¹²⁷ У березні 2023 року Єврокомісія розпочала кампанію з подолання гендерних стереотипів.

Також План дій ЄС щодо гендерної рівності GAP III на 2021-2025 рр.¹²⁸ передбачає побудову світу на базі гендерної рівності. Цей план також доповнює стратегію рівності ЛГБТІК на 2020-2025 роки. Цей план збільшує внесок ЄС у досягнення п'ятої цілі збалансованого розвитку у всіх сферах внутрішньої та зовнішньої політики ЄС, а також у Порядку денному до 2030 року. Як зазначають розробники плану, «усі люди, у всій своїй різноманітності, повинні мати можливість жити вільно, на власний розсуд, розвиватися соціально та економічно, а також брати участь у громадянській діяльності та лідерстві на рівних правах». На жаль, згідно з дослідженням, проведеним Європейською комісією, жодна країна світу не наблизилася до досягнення до 2030 року гендерної рівності та розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчаток.

Політика гендерної рівності як приклад горизонтальної політики

Сучасна політика гендерної рівності тісно пов'язана зі стратегією gender mainstreaming, про яку я вже згадувала у контексті норм ЄС. Найпростіше її можна охарактеризувати трьома пунктами.

1. По-перше, це інструмент реалізації горизонтальної політики гендерної рівності, а тому її дія поширюється на всі сфери діяльності органів державної влади та всюди, де використовуються державні кошти. Гендерна пріоритетизація, отже, охоплює всі питання, на яких зосереджена політика держави, воєводства, повіту чи гміни, а також вона має бути відображена в проєктах, що реалізуються неурядовими організаціями та установами приватного сектору, які використовують державні кошти.
2. По-друге, відповідно до політики гендерного мейнстрімінгу, питання гендерної рівності повинні братися до уваги та враховуватися на всіх етапах створення та впровадження певної галузевої політики, програми чи проєкту. Вона є гарантією якості, рівня та довговічності всіх соціальних проєктів, адже широко враховує різноманіття суспільства. Вона повинна бути серед пріоритетів на кожному рівні прийняття рішень.

125 https://commission.europa.eu/system/files/2020-03/swd-2020-51_en.pdf (24.10.2023).

126 Пропозиція щодо Директиви Європейського парламенту та Ради про боротьбу з насильством проти жінок та домашнім насильством COM/2022/105 final. Джерело: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0105> (24.10.2023).

127 Директива (ЄС) 2022/2381 Європейського парламенту та Ради від 23 листопада 2022 року про покращення гендерного балансу серед директорів компаній, зареєстрованих на біржі, та відповідні заходи.

Джерело: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2381&from=EN> (24.10.2023).

128 Спільне повідомлення для Європейського парламенту та Ради: Третій план дій ЄС із гендерної рівності (Гар III) – Амбіційна програма щодо гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок у зовнішній діяльності ЄС {SWD(2020) 284 final}, Брюссель, 25.11.2020 р. JOIN(2020) 17 final.

3. По-третє, її метою є фактичне зрівнювання життєвого становища жінок і чоловіків.¹²⁹

Гендерний мейнстримінг означає «реорганізацію, вдосконалення, розвиток та оцінку процесів прийняття рішень на всіх рівнях функціонування установи»¹³⁰. Йдеться про особливу увагу до перспектив гендерних відносин у всіх процесах прийняття рішень. Метою такої діяльності є фактичне забезпечення рівного ставлення до жінок і чоловіків. Принцип врахування гендерних відносин має стати важливою частиною процесів планування, прийняття рішень і дій. Він закликає до включення питань гендерної рівності в усі види діяльності – на кожному етапі її планування, реалізації, моніторингу та оцінювання. Його метою є досягнення тривалих змін, які відбуваються не лише в законодавстві, але, перш за все, у суспільній свідомості та практиці.

Згідно з визначенням, запропонованим ООН, гендерний мейнстримінг – це «процес оцінювання впливу на становище жінок і чоловіків будь-яких запланованих заходів, включаючи законодавство, політику або програми, у всіх сферах і на всіх рівнях. Це стратегія, згідно з якою проблеми та досвід жінок і чоловіків стають невід'ємним елементом планування, впровадження, моніторингу та оцінювання будь-якої політики і програм у всіх сферах політичного, економічного та соціального життя, щоб жінки та чоловіки отримували однакові блага, а нерівність не укорінювалась».¹³¹ Визначення, сформульоване Радою Європи, вказує на те, що тут ми маємо справу з «(ре)організацією, вдосконаленням, розвитком та оцінюванням політичних процесів, щоб суб'єкти, які зазвичай беруть участь у її [політики] створенні, включали перспективу гендерної рівності в кожен її тип, на всіх рівнях і етапах».¹³²

Гендерний мейнстримінг є горизонтальним принципом, який все частіше з'являється в документах ООН та Європейського Союзу, він також проникає у національні політики, статистичні системи, спеціальні урядові моніторингові звіти та починає використовуватися при підготовці державних бюджетів. **Відповідно до положень, прийнятих Європейським Союзом, горизонтальні політики є пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку, які становлять загальну категорію оцінювання всіх державних інтервенцій, що здійснюються за підтримки фондів ЄС.** Реалізація горизонтальних політик не є самоціллю, вона має бути цінністю, доданою до кожного реалізованого проєкту. Горизонтальні політики пронизують різні сфери соціального, економічного та політичного життя. Зараз до групи горизонтальних політик Європейського Союзу входять: сталий розвиток, рівні можливості та інформаційне суспільство. Політика гендерної рівності є прикладом горизонтальної політики, оскільки неможливо чітко віднести заходи, спрямовані на протидію дискримінації за ознакою статі, до жодної із секторальних політик. Хоча спочатку робилися спроби це зробити (наприклад, шляхом позиціонування політики рівності у сфері соціальної політики), ці зусилля не принесли очікуваних результатів. Ефективне врахування перспективи рівності – це процес включення гендеру в усі політики, стратегії, програми та проєкти, а не лише в ті, які (як правило, стереотипно) асоцію-

129 Polityka równości płci. Polska 2007. Raport, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa 2007, s. 10. (Політика гендерної рівності. Польща 2007. Звіт, Програма розвитку ООН, Варшава 2007 р., С. 10).

130 J. Plakwicz, O potrzebie gender mainstreaming w polityce, [w:] Polityka równości płci na poziomie lokalnym, Warszawa 2005, s. 20. (Й. Плаквич, Про необхідність гендерного мейнстримінгу в політиці, [в:] Політика гендерної рівності на місцевому рівні, Варшава 2005, С. 20).

131 A. Neimanis, Polityka równości płci. Podręcznik, Warszawa 2006, s. 7. (А. Нейманіс, Політика гендерної рівності. Підручник, Варшава 2006, С. 7).

132 Gender mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices, EG-S-MS (98) 2 rev., Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming, Strasburg 1998.

ються з жінками чи чоловіками. Суттю політики рівності є боротьба зі стереотипами, тому її цілі повинні на всіх рівнях управління враховувати всі соціально-економічні сфери та носити міжгалузевий характер.

Політика гендерної рівності має бути спланованою системою довгострокових заходів щодо гендерної рівності в усіх сферах суспільного життя, на всіх рівнях прийняття рішень, що враховує стратегічні цілі, дії, графік, засоби та суб'єктів, відповідальних за реалізацію поставлених цілей, а також методи перевірки рівня їх досягнення. Вона спрямована на забезпечення рівного статусу жінок і чоловіків шляхом визначення причин нерівності між статями, розробки способів запобігання виникненню нерівності та створення методів усунення наявної нерівності.¹³³ Для досягнення цих цілей вона використовує правові та фінансові засоби, а також інші інструменти, які підтримують побудову збалансованих гендерних відносин у всіх сферах суспільного життя.

Варто згадати найважливіші з них:

- **гендерний аналіз (gender analysis),**
- **оцінка впливу конкретної дії на становище жінок і чоловіків, тобто аналіз гендерного впливу (gender impact assessment),**
- **гендерне бюджетування (gender budgeting).**

Першим кроком до розпізнавання проблемної ситуації, включаючи потреби як жінок, так і чоловіків у конкретній аналізованій сфері, є **гендерний аналіз**. Його проведення покликане надати особам, які приймають рішення, кількісні та якісні дані та інформацію, які дозволять їм ретельно проаналізувати ситуацію та прийняти рішення таким чином, щоб вони були однаково сприятливими для представників обох статей. **Гендерний аналіз полягає в першу чергу в зборі необхідних даних, але з поділом за статтю.** Потім дані слід інтерпретувати через призму причин і наслідків ситуацій, щоб на наступному етапі можна було відповісти на запитання про вплив гендерної нерівності, зокрема гендерних ролей та стереотипів, на наявні проблеми. Так легше визначити, кого і якою мірою стосується конкретна проблема: чоловіків чи жінок. Гендерний аналіз – це аналіз типу ex-ante, оскільки він виконується до прийняття рішень про конкретні державні втручання. Його мета полягає насамперед у виявленні відмінностей між становищем жінок і чоловіків у певній сфері.

Другий інструмент, який використовується в стратегії гендерного мейнстрімінгу, є **аналіз гендерного впливу**. Його метою є оцінка стратегій, планів, політик та програм, які впроваджуються установами, що здійснюють системну діяльність, з точки зору їх впливу на становище жінок і чоловіків. Його стратегічна мета – запропонувати заходи, які усунуть гендерну нерівність і підтримають більш збалансовану участь представників обох статей у різних сферах життя. Аналіз гендерного впливу можна використати у варіанті ex ante (до) і ex post (після). Перший надає інформацію про те, чи скористаються жінки та чоловіки запланованими рішеннями відповідно до їхніх потреб у певній сфері. Другий відповідає на питання, чи скористалися жінки та чоловіки запропонованим рішенням після його впровадження відповідно до їхніх потреб у конкретній проблемній сфері. У той час як завдання гендерного аналізу полягало у дослідженні фактичної ситуації, її причин і потенційних наслідків для жінок і чоловіків, аналіз гендерного впливу полягає в тому, щоб продемонструвати фактичні

133 Ł. Wawrowski, *Polityka równych szans: instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Toruń 2007 (Л. Вавровський, *Політика рівних можливостей: інституційні механізми збільшення участі жінок у політичних структурах на прикладі країн Європейського Союзу*, Торунь 2007).

результати та наслідки конкретної державної політики для її адресатів з поділом за статтю.

Третім інструментом політики рівності є **гендерне бюджетування**. Він оцінює, як державне фінансування впливає на становище жінок і чоловіків у суспільстві. Його відправною точкою є припущення, що **витрачання державних грошей не є гендерно нейтральним** і має різний вплив на жінок і чоловіків. Щоб реалізувати положення gender budget необхідно виконати декілька умов. Необхідною, зокрема є наявність повної інформації про платників податків та бенефіціарів з поділом за статтю. Крім того, необхідним є цільовий бюджет, у якому чітко та прозоро вказуються конкретні цілі, на які виділяються гроші. По-третє, слід постійно контролювати стан витрачання коштів і, за необхідності, вносити необхідні коригування. Для досягнення фактичної рівності між чоловіками та жінками у сфері розподілу ресурсів необхідно, крім «офіційного управління фінансами», також враховувати їхній особистий неоплачуваний внесок (догляд за дітьми і їх виховання, догляд за особами, що перебувають на утриманні, або домашня робота у широкому її розумінні). Застосування представлених інструментів потребує частого використання кількісних даних, у тому числі статистичних, які з урахуванням поділу за статтю часто генеруються спеціально для потреб реалізації стратегії gender mainstreaming. Слід пам'ятати, що оцінювання результатів будь-якої державної політики вимагає використання достовірних, надійних і доступних показників. Заходи, які вживаються для демонстрації становища жінок і чоловіків, дозволяють визначити масштаб, характер та розмір наявної нерівності. Завдяки їм можна відслідковувати та оцінювати зміни, що відбуваються, а також планувати та реалізовувати подальші дії. Однак це залежить не лише від систематичного збору гендерно чутливих даних, а й від їх поширення та вмілого аналізу.

Слід пам'ятати, що політика гендерної рівності стосується не лише жінок. Вона не зосереджується на «жіночих питаннях», а, навпаки, бореться проти такого типу категоризації соціального, політичного та економічного життя, сприяючи гендерній рівності та роблячи на всіх видах діяльності подвійний акцент, пов'язаний з необхідністю брати до уваги як жінок, так і чоловіків. Таке просування людської різноманітності має на меті досягнення більш справедливого та демократичного розподілу привілеїв та обов'язків між жінками та чоловіками. Отже, йдеться про стійкі зміни, які відбуваються не лише в законодавстві, але насамперед у суспільній свідомості та практиці. В іншому разі жінкам, які мають дітей і хочуть зробити професійну кар'єру, довелося б працювати «на дві ставки» (вдома і на роботі). Таким чином, необхідність перерозподілу акцентів – по-новому, більш раціонально і справедливо – постає у ви-токах стратегії gender mainstreaming.

Вибрані норми польського права

У чинній нині **Конституції Республіки Польщі від 2 квітня 1997 року** вже у преамбулі йдеться про рівність: «ми, польська нація – усі громадяни Республіки Польщі, (...) рівні у правах і обов'язках щодо спільного блага – Польщі»¹³⁴. У статті 32 зазначено, що всі рівні перед законом і мають право на рівне ставлення з боку органів державної влади. Ніхто не може зазнавати дискримінації в політичному, соціальному чи економічному житті з будь-якої причини. Далі у ст. 33 вказується, що жінки та чоловіки в Республіці Польщі мають рівні права у сімейному, політичному, соціальному та економічному житті, зокрема право на освіту, зайнятність та просування по службі, винагороду, соціальне забезпечення, обіймання посад, виконання функцій

134 Конституція Республіки Польщі від 2 квітня 1997 р. Закон. вісник 1997, № 78, поз. 483 із змінами.

та отримання державних відзнак. У Конституції 1997 року вже немає формулювання, що містилося в конституції 1952 року, яке вказувало на трактування прав чоловіків як норми, до якої дорівнювалися жінки («жінка має рівні права з чоловіком» – ст. 78).

Стаття 32, включена до загальних положень розділу II, присвяченого свободам, правам і обов'язкам людини і громадянина, визначає поняття та обсяг принципу рівності, а також впроваджує заборону дискримінації. Законодавець у цій статті зазначив, що: «1. Всі рівні перед законом. Кожен має право на рівне ставлення з боку органів державної влади. 2. Ніхто не може зазнавати дискримінації в політичному, соціальному чи економічному житті з будь-якої причини». Це є нормалізацією *lex generalis* щодо інших положень Конституції, які також, хоча й опосередковано, стосуються питання рівності. «Принцип рівності співтворить аксіологічну систему конституції. Він тісно пов'язаний з іншими принципами, зокрема з принципом людської гідності та свободи і не може тлумачитися без урахування аксіологічного контексту Конституції».¹³⁵ Законодавець виділив конкретні сфери, найбільш важливі з точки зору життя і діяльності людини, а саме: здійснення влади, суспільство та економіка. Визнано, що в цих трьох сферах реалізація розглянутого принципу має принципове значення. Принцип рівності, виражений у ст. 32, є водночас системним принципом і суб'єктивним правом, тому він має подвійне значення.¹³⁶

Принцип рівності є універсальним, оскільки він поширюється на всі сфери функціонування суспільства та на всі відмінності, встановлені законом.¹³⁷ Конституція забороняє дискримінацію «з будь-якої причини», що допускає найширше з можливих тлумачення. Законодавець не виділив жодної з цих підстав, якими, безперечно, можуть бути: раса, національність, віросповідання чи соціальне походження. На етапі створення проєкту Конституції були побоювання щодо включення (або не включення) критерію «сексуальної орієнтації», оскільки це могло б призвести до соціального конфлікту, пробудити крайні емоції і, що найгірше, призвести до неухвалення нового закону.¹³⁸

135 A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, L. Wiśniewski (red.), Warszawa 2006, s. 37 (А. Лабно, Принцип рівності та заборона дискримінації, [в:] *Свободи і права особи та їх гарантії на практиці*, Л. Вишневський (ред.), Варшава 2006, С. 37).

136 Там само, С. 38.

137 J. Oniszczyk, *Równość: najpierwsza z zasad i orzecznictwo TK*, Warszawa 2004, s. 29. (Є. Оніщук, Рівність: першочерговий принцип і судова практика Конституційного Суду, Варшава 2004, С. 29).

138 L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wydanie XII, Warszawa 2008, s. 95. (Л. Гарлицький, Польське конституційне право. Нарис лекції, 12-те видання, Варшава 2008, С. 95).

Конституція вказує на кілька особливих аспектів принципу рівності, які представлено у таблиці № 1.

Таблиця 1. Конституційні аспекти принципу рівності

ст. 33	рівність між жінками та чоловіками (спеціальне положення)
ст. 25 ч. 1	«рівноправ'я» церков і релігійних об'єднань (що не тотожне «рівності», але мета і функція обох принципів дозволяють класифікувати їх разом)
ст. 96 ч. 2 ст. 127 ч. 1 ст. 169 ч. 2	рівність виборчого права під час виборів до Сейму, Президента Республіки Польщі та до керівних органів місцевого самоврядування
ст. 64 ч. 2	рівний для всіх захист права власності та інших речових прав, а також права на спадкування
ст. 60	однакові для всіх громадян Польщі правила доступу до державної служби (після вступу до Європейського Союзу постає питання доступу також для іноземців, громадян держав-учасниць)

Джерело: власна розробка, на підставі: L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2008, s. 96 (Л. Гарлицький, *Польське конституційне право. Нарис лекції*, Видавництво Лібер, Варшава 2008, С. 96) та Конституції Республіки Польщі від 2 квітня 1997 року.

Щодо суб'єктивного обсягу принципу рівності, вираженого у ст. 32, слід зазначити, що до 1997 року положення стосувалося лише фізичних осіб.¹³⁹ Може скластися враження, що наразі принцип рівності також поширюється лише на фізичних осіб, про що свідчить назва розділу, у якому він міститься: Свободи, права та обов'язки людини і громадянина, проте аналіз «нової» (після 1997 р.) судової практики Конституційного Суду показує, що вбачається два типи адресатів ст. 32: первинні (органи державної влади) і вторинні (фізичні та юридичні особи). У першому випадку йдеться про всі органи державної влади, які створюють або застосовують право. Вторинні адресати (фізичні та юридичні особи) мають право на рівне ставлення з боку цих органів.¹⁴⁰ Для визначення групи адресатів законодавець використав такі формулювання: «всі» і «ніхто», що означає дуже широке окреслення суб'єктивного обсягу права на рівне ставлення і, в певному сенсі, створення можливості його гнучкого тлумачення. Для порівняння, Основний Закон 1952 р. застосовував принцип рівності лише до «громадян».¹⁴¹

«З точки зору принципу рівності неприпустимим є (...) розрізнення громадян за критеріями, які призводять до створення закритих категорій громадян із різним правовим статусом. Прикладом такого критерію є стаття.»¹⁴² Зміст статті 33 Конститу-

139 Рішення Конституційного Суду від 27 червня 1995 року, номер справи К 4/94 – стосувалося правового становища боржника, банку чи іншого кредитора, який є юридичною особою.

140 J. Oniszczyk, *Równość: najpierwsza z zasad i orzecznictwo TK*, Warszawa 2004, s. 37. (Є. Оніщук, *Рівність: першочерговий принцип і судова практика Конституційного Суду*, Варшава 2004, С. 37).

141 A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s. 41 (А. Лабно, *Принцип рівності та заборона дискримінації*, [в:] Л. Вишневський (ред.), *Свободи і права особи та їх гарантії на практиці*, Видавництво Сейму, Варшава 2006, С. 41).

142 L. Garlicki, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:]

ції є розширенням і конкретизацією положень ст. 32. Предметом цієї правової норми є конкретне питання: гендерна рівність, тобто рівність між жінками і чоловіками. Звичайно, сформульована у ст. 32 заборона дискримінації з будь-якої причини також поширюється на заборону дискримінації за ознакою статі. Однак враховуючи те, що законодавець врегулював заборону дискримінації дуже широко, створивши універсальне положення, яке охоплює практично всі сфери життя, особливу увагу слід приділити питанню гендерної рівності. Практика суспільно-політичного та економічного життя доводить, що її реальне забезпечення досягти надзвичайно важко.

Законодавець наголосив у ст. 33 ч. 1, що в Польщі жінки та чоловіки «мають рівні права в сімейному, політичному, соціальному та економічному житті». Ця рівність у формальному сенсі, а отже і юридичному, має знайти повне вираження у життєвій практиці. Тому в наступній частині ст. 33 наведено конкретні приклади, із зазначенням, у яких сферах слід приділяти особливу увагу гарантуванню рівності між жінками та чоловіками, а саме: освіта, зайнятість та просування по службі, однакова оплата за однакову працю рівної цінності, обіймання посад, виконання функцій, отримання державних відзнак та нагород. Це відкритий перелік – використовується формулювання «зокрема» – що означає, що це лише деякі (наведені для прикладу) з багатьох сфер, важливих з точки зору впровадження гендерної рівності.

Що стосується позиції Конституційного Суду щодо гендерної рівності, то вона дуже чітка. У рішенні 1987 року було зазначено, що: «законодавець у всьому позитивному праві послідовно прагнув забезпечити гендерну рівність, і з огляду на це він навіть надав жінкам додаткові порівняно з чоловіками права, щоб гарантувати реалізацію рівноправ'я (наприклад, у трудовому праві – декретна відпустка, у сімейному – аліменти для самотніх жінок)».¹⁴³ Це рішення у справі про ліміти прийому на навчання до медичних вищих закладів освіти було важливим, оскільки саме в ньому було «вперше порушено проблему дискримінації жінок».¹⁴⁴ В іншому рішенні гарантується, що «польське трудове законодавство послідовно стоїть на позиції повного зрівняння прав жінок і чоловіків, враховуючи при цьому біологічну функцію жінки – материнство».¹⁴⁵ Рішення 1997 року також визнало, що забезпечення рівності є основою суспільного життя. У цьому контексті було зроблено покликання на компенсаційні заходи: «Оскільки в соціальній дійсності жінка, як правило, займає слабше становище (що є, зокрема, результатом особливої ролі жінки в материнстві та вихованні дітей), існує конституційне обґрунтування для запровадження норм, які надають жінкам певні привілеї порівняно з чоловіками, оскільки це інструмент, який веде до забезпечення жінкам справжнього рівноправ'я. Іншими словами, конституційно допустимими є т.зв. компенсаційні пільги, тобто правові привілеї, спрямовані на зменшення нерівності, яка фактично існує в соціальному житті між жінками та чоловіками. Положення, що встановлюють такий тип компенсаційних привілеїв, не можна розглядати як дискримінаційні чи такі, що є проявом особливої прихильності, які є забороненими згідно з принципом рівності. Законодавець може встановлювати такі норми в межах наданої йому загальної свободи законодавчої діяльності відповідно до визначених соціально-економічних цілей.»¹⁴⁶ Виходячи з наведеної судової прак-

Obywatel – jego wolności i prawa, B. Oliwa-Radzikowska (red.), Warszawa 1998, s. 60 (Л. Гарлицький, Принцип рівності та заборона дискримінації у судовій практиці Конституційного Суду, [в:] Громадянин – його свободи і права, Б. Оліва-Радзиковська (ред.), Варшава 1998, С. 60).

143 Рішення Конституційного Суду від 3 березня 1987 р., номер справи P 2/87.

144 L. Garlicki, Zasada równości ..., s. 60 (Л. Гарлицький, Принцип рівності..., С. 60).

145 Рішення Конституційного Суду від 24 жовтня 1989 р., номер справи K. 6/89.

146 Рішення Конституційного Суду від 29 вересня 1997 р., номер справи K. 15/97.

тики, безперечно, принципом, прийнятим авторами Конституції, було забезпечення повної гендерної рівності, але з урахуванням особливої біологічної ролі жінки у процесі репродукції.

Регулюючи загальний принцип рівності в Конституції (ст. 32) і принцип гендерної рівності (ст. 33) у різних положеннях, законодавець хотів (беручи до уваги особливі соціальні відносини між жінками та чоловіками в Польщі) полегшити тлумачення закону та звести до мінімуму будь-які можливі сумніви.¹⁴⁷ У судовій практиці при розгляді питання про відповідність нормативно-правових актів статті 33 Конституції Республіки Польщі за 1997 р. найчастіше стикаємось зі справами у сфері трудового права та соціального забезпечення. Проте принцип рівності є універсальним, оскільки, як уже зазначалося, він поширюється на всі сфери суспільного життя. Законодавець, ввівши у ст. 33 розширення ст. 32, хотів підкреслити особливу важливість і значення гендерної рівності, оскільки це дуже чутливе питання, яке вимагає більшої уваги, ніж інші соціально-демографічні фактори (змінні), що можуть стати джерелом дискримінації.

Щодо **польського законодавства** у досліджуваній тематичній площині, то феміністські кола неодноразово намагалися призвести до ухвалення т.зв. Закону про рівний статус жінок і чоловіків. Створювались різні проекти, але жоден не отримав достатньої підтримки з боку уряду. 1 січня 2011 року набув чинності **Закон про впровадження деяких положень ЄС щодо рівного ставлення**¹⁴⁸ (скорочено – «антидискримінаційний» закон або «закон про рівність»). У ньому детально визначено, в чому полягає принцип рівного ставлення, а також перелічено установи, відповідальні за його впровадження та моніторинг.¹⁴⁹ Закон **забороняє дискримінацію за ознаками статі, раси, етнічного походження, національності, релігії, віросповідання, переконань, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації**. Це закритий перелік, що означає, що інші умови не підпадають під сферу застосування цієї норми.

Закон вніс до польського законодавства положення Директив ЄС, в неповній імplementації яких Європейська комісія нещодавно звинуватила Польщу:

1. Директиви Ради 86/613/ЄЕС від 11 грудня 1986 року про застосування принципу рівного ставлення до самозайнятих жінок і чоловіків, у тому числі в сільському господарстві, та про захист самозайнятих жінок у період вагітності та материнства (Офіційний вісник ЄС L 359 від 19.12.1986, С. 56; Офіц. вісник ЄС Польське спеціальне видання, розд. 5, т. 1, С. 330);
2. Директиви Ради 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. про імplementацію принципу однакового ставлення до людей, незалежно від расового або етнічного походження (Офіційний вісник ЄС L 180 від 19.07.2000, С. 22; Офіц. вісник ЄС Польське спеціальне видання, розд. 20, т. 1, С. 23);
3. Директиви Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальні рамкові умови для однакового ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності (Офіційний вісник ЄС L 303 від 02.12.2000, С. 16; Офіц. вісник ЄС Польське спеціальне видання, розд. 5, т. 4, С. 79);

147 A. Łabno, Zasada równości i zakaz dyskryminacji, [w:] L. Wiśniewski (red.), Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s. 46 (А. Лабно, Принцип рівності та заборона дискримінації, [в:] Л. Вишневський (ред.), Свободи і права особи та їх гарантії на практиці, Видавництво Сейму, Варшава 2006, С. 46).

148 Закон від 3 грудня 2010 року про впровадження деяких положень Європейського Союзу щодо рівного ставлення, Закон. вісник 2010 р. № 254 поз. 1700 зі змінами.

149 Polityka różnorodności w administracji centralnej, E. Lisowska (red.), Kraków 2012, s. 7. (Політика різноманітності у центральній адміністрації, Е. Лісовська (ред.), Краків 2012, С. 7).

4. Директиви Ради 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про реалізацію принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у сфері доступу до товарів і послуг та надання товарів і послуг (Офіц. вісник ЄС L 373 від 21.12.2004, С. 37);
5. Директиви 2006/54/ЄС Європейського парламенту та Ради від 5 липня 2006 р. про реалізацію принципу однакових можливостей і рівного ставлення до жінок і чоловіків у сфері зайнятості та професійної діяльності (Офіц. вісник ЄС L 204 від 26.07.2006, С. 23).

Відповідно до цих положень забороняється пряма та непряма дискримінація, сексуальні домагання, заохочення та накази щодо дискримінації. Положення конкретизують, у яких ситуаціях нерівне ставлення є злочином, а в яких допускається розмежування окремих груп громадян. Закон поширюється, серед іншого, на сферу здобуття професійної освіти (продовження освіти, підвищення кваліфікації, професійної перепідготовки та стажування), умови початку та здійснення підприємницької чи професійної діяльності (в межах трудових відносин або на підставі цивільно-правового договору), вступ до профспілок, організацій роботодавців та самоврядних професійних організацій та діяльність у них, а також на реалізацію прав членів цих організацій, доступ та умови використання інструментів, а також послуг ринку праці, розвиток людських ресурсів і протидію безробіттю, соціальне забезпечення, охорону здоров'я, просвітництво та вищу освіту, послуги, зокрема комунальні послуги, товари, а також отримання прав та енергії, якщо вони пропонуються населенню (ст. 4). Однак ці положення не поширюються на сферу сімейного та приватного життя. Новий закон також не поширюється на рекламу та художні твори, оскільки їхнє застосування порушувало б, на думку авторів тексту, наявну в Польщі свободу слова. Закон гарантує кожному рівний доступ до товарів, послуг і соціального забезпечення.

Відповідно до його положень кожен, щодо кого порушено принцип рівного ставлення, має право на компенсацію (ст. 13) і може відстоювати свої права в суді (у цьому випадку застосовуються положення Цивільного кодексу та Цивільного процесуального кодексу). Більше того, у таких випадках діє не принцип презумпції невинуватості, а т.зв. принцип зворотного тягаря доведення, який передбачає, що особа, яку звинувачують у дискримінації, повинна довести, що вона її не вчиняла (ст. 14). Відповідно до рекомендацій ЄС, законом було визначено орган, відповідальний за моніторинг та популяризацію принципу рівного ставлення. У Польщі ним є Уповноважений з громадянських прав, проте крім нього питаннями рівності має займатися також офіс Урядового уповноваженого з питань рівного ставлення (ст. 18).

На сьогодні, починаючи з 5 березня 2020 р. посаду **Урядового уповноваженого з питань рівного ставлення** обіймає Анна Шмідт.¹⁵⁰ Завдання Уповноваженого визначені аналізованим Законом про імплементацію деяких положень Європейського Союзу у сфері рівного ставлення. Його найважливішим завданням є реалізація державної політики у сфері принципу рівного ставлення, включаючи протидію дискримінації, зокрема за ознаками статі, раси, етнічного походження, національності, релігії, віросповідання, переконань, віку, інвалідності та сексуальної орієнтації. Уповноважений за згодою Прем'єр-міністра може подавати на розгляд Ради Міністрів розроблені ним проекти урядових документів в межах сфери його/її діяльності, у тому числі програми сприяння принципу рівного ставлення та протидії дискримінації.

150 Веб-сайт Уповноваженого: <https://www.gov.pl/web/rownetraktowanie/zadania> (24.10.2023).

У межах виконання цього завдання Уповноважений зокрема:

- готує та оцінює проекти нормативно-правових актів щодо принципу рівного ставлення;
- проводить аналіз та оцінку правових рішень з точки зору дотримання принципу рівного ставлення, а також подає до компетентних органів пропозиції про видання правових актів у сфері питань, що належать до компетенції Уповноваженого чи внесення змін до них;
- вживає заходів, спрямованих на усунення або обмеження наслідків порушення принципу рівного ставлення;
- аналізує та оцінює правову та соціальну ситуацію у сфері принципу рівного ставлення, а також ініціює, здійснює, координує або контролює діяльність, спрямовану на забезпечення рівного ставлення та захисту від дискримінації;
- здійснює моніторинг ситуацій у сфері дотримання принципу рівного ставлення;
- популяризує, поширює та пропагує проблематику рівного ставлення;
- співпрацює з національними громадськими організаціями, у тому числі профспілками та організаціями роботодавців.

Крім того, за погодженням з відповідними міністрами, омбудсмен виконує міжнародні завдання:

- співпрацює у питаннях, пов'язаних із рівним ставленням та протидією дискримінації, з іншими країнами, організаціями, а також міжнародними та іноземними установами,
- співпрацює у підготовці доповідей та звітів про імплементацію чинних для Республіки Польщі міжнародних угод щодо принципу рівного ставлення та протидії дискримінації,
- надає висновки щодо можливості приєднання Республіки Польщі до міжнародних договорів про принцип рівного ставлення та протидії дискримінації.

Уповноважений також може долучитися до співфінансованих із фондів ЄС програм або проектів щодо рівного ставлення та протидії дискримінації, а також реалізовувати ці програми чи проекти. Завдання, пов'язані із протидією дискримінації за ознакою інвалідності омбудсмен виконує спільно з Урядовим уповноваженим у справах інвалідів.

Таким чином, розглянута законодавча норма запровадила до польського правового порядку низку механізмів у сфері рівного ставлення. До найважливіших із них належать: визначення дискримінації, механізм зворотного тягаря доведення, можливість відстоювання права на компенсацію для жертв нерівного ставлення та право вживати компенсаційні заходи щодо дискримінованих груп. Закон також чітко визначив польську модель антидискримінаційної політики, елементом якої став вищезгаданий офіс Урядового уповноваженого з питань рівного ставлення. Таким чином, посада, яка багато разів змінювалася в минулому, переміщувалася в адміністративних структурах або навіть взагалі ліквідовувалась, тепер є «захищеною законом».

Крім того, польська влада була зобов'язана розробити Національну програму дій щодо рівного ставлення (ст. 22), яка була вперше підготовлена в 2013 році. Зараз діє інший документ: **Національна програма дій щодо рівного ставлення на 2022-2030**

роки¹⁵¹, яка є стратегічним урядовим документом, який визначає середньострокові цілі та інструменти державної політики у сфері рівного ставлення. Вона охоплює вісім основних сфер, визначених як пріоритетні: I. Антидискримінаційна політика; II. Робота та соціальне забезпечення; III. Освіта; IV. Здоров'я; V. Доступ до товарів і послуг; VI. Формування обізнаності; VII. Збір даних і дослідження; VIII. Координація.

Серед вищезазначених пріоритетів визначено такі завдання:

- **Антидискримінаційна політика**
 - Аналіз та моніторинг положень Закону від 3 грудня 2010 року про імплементацію окремих положень Європейського Союзу у сфері рівного ставлення та їх застосування.
 - Аналіз та моніторинг нормативно-правових актів, які належать до компетенції окремих міністрів.
 - Створення системи збору даних про рівність: аналіз поточного стану та розробка системних положень.
 - Удосконалення механізму співпраці у сфері політики рівного ставлення в державному управлінні на центральному та воєводському рівнях.
 - Демонстрація дій, що сприяють рівному ставленню з боку органів місцевої державної адміністрації.
- **Робота та соціальне забезпечення**
 - Підтримка рівних можливостей для жінок і чоловіків на ринку праці.
 - Просування жінок на керівні посади.
 - Підтримка груп, які зазнають дискримінації на ринку праці з огляду на вік, інвалідність, расу, національність, етнічне походження, релігію, віросповідання, сексуальну орієнтацію та сімейний стан.
 - Сприяння управлінню різноманітністю на підприємстві.
 - Просування соціальних положень у державних закупівлях.
- **Освіта**
 - Підтримка системи інклюзивної освіти, зокрема в контексті програмного змісту, процедур і доступності навчальних закладів.
 - Розвиток позитивних стосунків у шкільному середовищі, формування соціально орієнтованих та альтруїстичних установок, повага до гідності всіх людей та їх різноманітності.
 - Підтримка шкіл та підготовка вчителів до роботи з дітьми з особливими освітніми потребами, а також їх батьками.
- **Здоров'я**
 - Покращення доступу до медичних послуг для людей, яким загрожує виключення.
 - Підвищення компетенцій медичних працівників у сфері спілкування з пацієнтами з інвалідністю.
 - Сприяння профілактиці здоров'я та пропаганда активного способу життя.

151 Національна програма дій щодо рівного ставлення на 2022-2030 роки. Джерело: <https://www.gov.pl/web/rownetraktowanie/krajowy-program-dzialan-na-rzecz-rownego-traktowania-2022-2030> (24.10.2023).

• **Доступ до товарів і послуг**

- Підвищення доступності державних послуг.
- Підтримка людей з особливими потребами шляхом надання їм можливості використовувати нові технології, що запобігають цифровій нерівності.
- Просування соціальних аспектів у державних закупівлях.

• **Формування обізнаності**

- Поглиблення знань про стереотипи, упередження та дискримінацію, а також можливості протидії цим явищам (окрім соціальних кампаній).
- Реалізація соціальних кампаній, спрямованих на протидію дискримінації та формування толерантності.
- Протидія та підвищення ефективності переслідування злочинів на ґрунті ненависті.
- Реалізація заходів, спрямованих на формування позитивного сприйняття старості та літніх людей у суспільстві.
- Підтримка літніх людей у виконанні ролі соціальних лідерів.
- Діяльність, спрямована на посилення потенціалу та соціального становища жінок і дівчат.
- Проведення просвітницьких заходів, спрямованих на широку громадськість, для демонстрації гідності особи та підвищення обізнаності про явище фізичного, психічного та економічного насильства, зокрема проти жінок, дітей, людей похилого віку та людей з інвалідністю.
- Сприяння рівному ставленню у спорті, зокрема завдяки спортивним заходам.
- Популяризація шанобливої мови та достовірних джерел інформації для зменшення поширення «мови ворожнечі».
- Протидія популяризації іміджу, який принижує гідність жінки та дитини.

• **Збір даних і дослідження**

- Звіти, аналітичні та опитувальні дослідження щодо впровадження принципу рівного ставлення та недискримінації в Польщі.
- Моніторинг злочинів, мотивованих упередженнями, а також явища «мови ворожнечі».

• **Координація**

- Врахування політики рівності під час співпраці органів державної влади та неурядових організацій, соціальних партнерів та інших зацікавлених сторін у сфері розробки та моніторингу політики рівності.
- Координація політики рівності на рівні центральної та місцевої державної адміністрації.

Програма також вказує на необхідність реалізації завдань у сфері рівності не лише на загальнодержавному, а й на **місцевих рівнях**: «Для ефективної реалізації антидискримінаційної політики також необхідне залучення максимально широкого кола зацікавлених сторін на місцевому рівні. Таким чином, одним із завдань Національної програми є сприяння створенню на місцевому рівні програм і стратегій со-

ціальної згуртованості, включаючи зміцнення сімейних зв'язків, протидію ізоляції та просування рівності, а також заборони дискримінації, що означає активізацію середовищ, залучених до створення документів, а також підвищення до необхідного рівня компетентності посадових осіб, які беруть участь у їх розробленні.»¹⁵²

Тут варто зауважити, що документ функціонує недавно, а в період 2016-2022 років ми зіткнулись із порушенням безперервності у цьому питанні. Раніше чинна **Національна програма дій щодо рівного ставлення на 2013-2016 роки** припинила свою дію і не була замінена новою до 2022 року.

Коли йдеться про польське законодавство, то, відповідно до даних моніторингу, здійсненого розробниками Національної програми дій щодо рівного ставлення на 2022-2030 роки, антидискримінаційні – у широкому розумінні – положення щодо рівного ставлення до жінок і чоловіків, а також інших соціальних груп за ознаками раси, національності, етнічного походження, релігії, віросповідання, світогляду, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації включені не лише у Закон про рівність, але задуються і у багатьох інших правових актах, таких як:

- Закон від 23 квітня 1964 р. – Цивільний кодекс,
- Закон від 26 червня 1974 р. – Трудовий кодекс,
- Закон від 20 квітня 2004 р. про сприяння зайнятості та установи ринку праці,
- Закон від 6 листопада 2008 р. про права пацієнтів та Омбудсмена з прав пацієнтів.
- Закон від 24 липня 2015 р. про зібрання,
- Закон від 7 квітня 1989 р. про об'єднання,
- Закон від 29 січня 2004 р. про державні закупівлі,
- Закон від 13 червня 2003 р. про надання захисту іноземцям на території Республіки Польщі.
- Закон від 5 серпня 2015 р. про безоплатну правову допомогу, безоплатні громадянські консультації та правову освіту,
- Закон від 29 грудня 1992 р. про радіомовлення та телебачення,
- а також Загальний регламент про захист даних і нормативно-правові положення про Інтернет.

Вартим уваги прикладом законодавчих дій, пов'язаних із політикою рівності, є нормативні акти **виборчого права**. Незважаючи на те, що система квот рекомендується ЄС як метод вирівнювання можливостей жінок і чоловіків у представницьких органах¹⁵³, у Польщі її неодноразово відхиляли партійні лідери. Ситуація змінилася лише на початку 2011 року, коли Сейм ухвалив **Закон про квоти**¹⁵⁴ і Польща приєдналася до інших європейських країн, таких як Бельгія, Норвегія, Данія, Фінляндія, Нідерланди, Німеччина, Італія та Франція.¹⁵⁵ Згідно з цими положеннями, для того, щоб

152 Національна програма дій щодо рівного ставлення на 2022-2030 роки, С. 17.

153 Ł. Wawrowski, Polityka równych szans: instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej, Toruń 2007, s. 586-626 (Л. Вавровський, Політика рівних можливостей: інституційні механізми збільшення участі жінок у політичних структурах на прикладі країн Європейського Союзу, Торунь 2007, С. 586-626).

154 Закон від 5 січня 2011 р. про внесення змін до Закону про вибори до гмінних рад, повітових рад і воєводських сеймиків, Закону про вибори до Сейму Республіки Польщі та Сенату Республіки Польщі, а також Закону про вибори до Європейського Парламенту, Закон. вісник 2011 р. № 34 поз. 172.

155 E. Lisowska, Równouprawnienie kobiet i mężczyzn w społeczeństwie, Warszawa 2008, s. 222 (Е.

Лісовська, Рівноправність жінок і чоловіків у суспільстві, Варшава 2008, С. 222). рівного ставлення, Закон. вісник 2010 р. № 254 поз. 1700 зі змінами.

список був зареєстрованим, у ньому має бути не менше 35% жінок і не менше 35% чоловіків. Законопроект (що важливо, спочатку він запроваджував паритет, тобто рівну участь жінок і чоловіків у виборчих списках) був громадянською ініціативою Конгресу жінок (під ним підписалося понад 154 000 жінок і чоловіків). Сейм не прийняв поправки щодо почергового розміщення осіб різної статі на перших п'яти місцях у виборчих списках (система «змійки») та необхідності гарантувати квоту в разі відмови одного з кандидатів. У Сенаті законопроект підтримали 54 сенатори (з 91 присутніх). Обговорюваний Закон про внесення змін до Закону про вибори до гмінних рад, повітових рад і воєводських сеймиків, Закону про вибори до Сейму Республіки Польщі та Сенату Республіки Польщі, а також Закону про вибори до Європейського Парламенту було скасовано та замінено на **Виборчий кодекс**¹⁵⁶, в якому було підтримано положення про квоти.

Гендерна рівність як виклик для органів місцевого самоврядування

Заклики, пов'язані з гендерною рівністю, різняться залежно від контексту, в якому з'являються, і тому вимагають реагування, адаптованого до конкретної ситуації. Органи місцевого самоврядування виконують багато публічних завдань у різних сферах. Вирішуючи, як їх реалізувати, вони опосередковано покликаються на довгострокові пріоритети та цінності, прийняті їхніми органами влади. Чітко визначений порядок дій і дотримання конкретного «плану» дуже важливі у контексті стабільного та сталого розвитку органів місцевого самоврядування. Жодні соціальні чи економічні зміни (особливо позитивні) не відбуваються миттєво. Їх зумовлює велика кількість факторів, серед яких: велика кількість поточних рішень, що приймаються щодня чиновниками та керівниками різних рівнів. Можна визнати, що в цьому сенсі – як приклад горизонтальної політики – гендерна рівність є завданням, яке покладено на органи місцевого самоврядування.

Закріплена в Конституції Польщі гендерна рівність, яка є міжнародною нормою, на жаль, не повністю втілена в повсякденній практиці. Однак, як правило, йдеться не про порушення закону посадовими особами, наприклад, шляхом прямої дискримінації жителів або працівників певного управління. Радше йдеться про дискримінацію в широкому розумінні в різних приватних і професійних сферах, яка – за гендерною ознакою – є все ще дуже поширеним явищем. Жінки та чоловіки, незважаючи на правові гарантії, зазнають різного ставлення та не мають однакового доступу до розподілу благ. Тому місцева політика гендерної рівності має бути довгостроковою стратегією, що містить прозорі та конкретні цілі, які впроваджуються щодня у зв'язку з різними рішеннями, прийнятими владою. Вона повинна горизонтально пронизувати всі заходи і таким чином впливати на ставлення та свідомість жителів. Органи місцевого самоврядування, які є найближчими до жителів і найкраще обізнані з їхніми проблемами, можуть своїми рішеннями підтримувати реалізацію принципу гендерної рівності і таким чином сприяти підвищенню соціального та економічного розвитку цілих країн.

Однак неможливо проводити політику рівності без поточного та ретельного аналізу становища жінок і чоловіків, який надає кількісні та якісні дані з розподілом за статтю і, таким чином, створює простір для громадського втручання, яке враховує інтереси всіх жителів.

Звертаючись до описаних раніше інструментів політики рівності, варто підкреслити важливість **правильної діагностики практичних і стратегічних потреб**. Точне визначення того, які потреби належать до якої категорії, є основою для ефективного використання стратегії гендерного мейнстримінгу органами місцевої влади. Це важливо, оскільки через ролі, які традиційно виконують представники певної статі, визначення конкретних дій, які можна однозначно вважати як ті, що сприяють «рівності», може створити значні клопоти. Говорячи про аналіз потреб з точки зору рівності, особливу увагу слід звернути на те, які потреби необхідно задовольнити для досягнення очікуваних цілей.

- о **Практичні потреби** є конкретними, матеріальними потребами, які необхідно задовольнити. Вони є результатом нинішнього, реального розподілу праці між жінками та чоловіками. Прикладом може бути необхідність організації дошкільного догляду за дітьми, коли обоє батьків працюють. Оскільки догляд за маленькими дітьми сприймається зазвичай як обов'язок матерів, вони частіше з цієї причини вирішують (тимчасово) залишити роботу. Лише будівництво ясел чи дитячого садка та їх доступність задовольнить практичну потребу сімей з маленькими дітьми, особливо жінок, але не вирішить проблему нерівності у виконанні сімейних обов'язків. Звідси випливає, що вирішення проблем, пов'язаних із задоволенням практичних потреб у гендерному аспекті, не змінює фактичного ставлення влади та розподілу праці, що функціонують у суспільстві.
- о **Стратегічні потреби** пов'язані зі статусом обох статей і структурою влади у суспільстві, а також із взаєминами між жінками і чоловіками. До них належать такі цілі, як: рівна економічна незалежність, однакова оплата за однакову роботу та роботу рівної цінності, рівність у процесах прийняття рішень, гідність, цілісність та усунення гендерного насильства, гендерна рівність у зовнішній політиці, горизонтальні питання (закріплені за представниками різних статей ролі, законодавство, управління гендерною рівністю та інструменти для її забезпечення).

Усвідомлення поділу потреб на стратегічні та практичні є дуже важливим, оскільки різні форми гноблення у суспільстві (вдома, на роботі, в навчанні тощо) взаємопов'язані, а відчуження в одній із них посилює та породжує відчуження в інших. Для того, щоб ефективно боротися з дискримінацією, необхідно точно діагностувати конкретну ситуацію та відповідно до неї вибрати відповідні інструменти рівності. Під час планування та впровадження заходів із рівності важливо зосереджуватись на обох типах потреб – практичних і стратегічних. Стійкі та ефективні зміни у сфері рівності приносять дії, спрямовані на задоволення стратегічних потреб, але в багатьох випадках саме реагування на практичні потреби є першим важливим кроком на шляху до досягнення гендерної рівності.

Політику гендерної рівності не випадково відносять до горизонтальної. В основі цієї концепції лежить переконання в тому, що гендерно нейтральних політичних рішень не існує. Кожне державне втручання має певні наслідки для конкретних людей певної статі. Це питання добре ілюструють т.зв. **сходи до рівності**, які були розроблені у зв'язку з витратами коштів ЄС. Вони демонструють поділ на різні види громадської діяльності, починаючи від «сліпих» до проблеми нерівності, закінчуючи тими, що реалізують цілі, узгоджені зі стратегією гендерного мейнстримінгу.

- о «Сліпі» дії – ті, які жодним чином не реалізують принцип рівності. Стать – це не та категорія, яку враховували при їх плануванні. Вони зміцнюють і узаконюють наявну нерівність і дискримінацію. Прикладом може бути рішення міської влади побудувати в кожному районі дорогі спортивні майданчики, призначені лише для гри у футбол. Чинovníки виправдовують таку інвестицію тим, що «діти та молодь» гратимуть у футбол, а не тинятимуться безцільно вулицями чи сидітимуть під сходовими клітками своїх будинків. Однак ніхто не замислюється, чи дівчата так само охоче скористаються цією пропозицією, як хлопці, і ніхто їм нічого не пропонує взамін.
- о «Нейтральні» дії вони зазвичай декларують «повну доступність для всіх» і «забезпечують відсутність дискримінації», але на цих деклараціях все і закінчується. Найчастіше вони також пропонують математичний підхід до рівності, застосовуючи ідею паритету (50/50), незалежно від пропорцій, що випливають з аналізу проблеми. Прикладом може бути будівництво двох однакових за розміром туалетів у громадському закладі – одного для чоловіків, іншого для жінок. Як правило, коли немає коштів на третій туалет, жіночий додатково позначається як призначений для батьків із дітьми та людей з інвалідністю. Тим самим передбачається, що людина з інвалідністю, можливо, захоче скористатися допомогою опікуна, яким, ймовірно, буде жінка. Також передбачається, що дитину також супроводжуватиме жінка. Здавалося б, всі мають однаковий доступ, але, як виявляється на практиці, переважна більшість людей, які користуються такими туалетами, – жінки. Тож тоді як біля жіночого туалету зазвичай велика черга, чоловічий туалет майже не використовується.
- о «Практичні» дії – це ті, які враховують гендерне питання на етапі планування і тому поділяються на проекти, орієнтовані на жінок і на чоловіків. Однак ці дії загалом узгоджуються з традиційними гендерними ролями чи характеристиками. Прикладом може бути пропозиція служби зайнятості, яка включає навчання з флористики для безробітних жінок, а курси зварювальника – для чоловіків. У цьому контексті слід підкреслити, що багато «скептиків» політики рівності бунтують проти коментарів щодо цього виду діяльності, і на зло пропонують у відповідь «помінятися ролями». Тому вони вимагають у примусовому порядку відкрити, наприклад, секцію футболу чи боксу для жінок, а коли не вистачає охочих – голосно критикують принципи політики рівності. Проблема таких людей, на жаль, полягає в повному нерозумінні ідеї політики гендерної рівності, яка не постулює ні зміну ролей, ні примусового пристосування жінок до «чоловічого» стандарту. Як зазначалося раніше, політика гендерної рівності стосується не лише жінок. Вона не зосереджується на «жіночих питаннях», а навпаки, бореться з такою категоризацією життя. Діяти «на зло» комусь ніколи не є розумним рішенням, адже йдеться про те, щоб покращити якість життя жителів, а не нав'язливо показати комусь його місце в суспільстві та яким його бачить «більшість», яка виправдовує стереотипні рішення. Важливою в даному випадку є інформація, на основі якої приймаються відповідні рішення. Тому, якщо ми хочемо знати, чого очікують конкретні групи жителів і які їхні потреби, достатньо запитати їх або звернутися до даних. Хорошим прикладом тут може бути адаптація інфраструктури об'єктів та будівель державного управління до потреб користувачів. Йдеться не лише про фізичне пристосування будівлі, щоб зробити її доступною для

людей з обмеженими можливостями чи батьків із дітьми у візках. Часто для того, щоб забезпечити повний доступ до конкретного місця, необхідно додатково обладнати його певними пристроями, наприклад, організація окремих місць для переповивання або годування дітей у громадських місцях (не лише в жіночих туалетах). «Практичний» підхід часто зміцнює наявні у суспільстві стереотипи, але не можна забувати, що він намагається відповісти на практичні потреби конкретних людей, пов'язані, наприклад, із працевлаштуванням – тому ці проекти розташовуються на першій сходинці до рівності.

- о **Заходи зі сприяння рівності** повністю реалізують принцип рівних можливостей для жінок і чоловіків. Вони передбачають ідентифікацію проблем, їх аналіз і дії, спрямовані на послаблення перешкод на шляху до рівності. Учасники проектів «мають стать», і адресована їм пропозиція диференціюється з точки зору конкретних потреб і стратегічних цілей рівності. Прикладом може бути організація поглиблених ІТ-курсів для старшокласників міста (наприклад, комп'ютерна графіка, створення веб-сайтів, написання програм, створення комп'ютерних ігор, ведення електронного бізнесу тощо). Оскільки це перспективна та добре оплачувана галузь, вдосконалення таких навичок може в майбутньому захистити молодих людей від безробіття. Проте, щоб цей захід мав рівноправний характер, слід додатково заохочувати до участі в курсі й учениць. У нагоді може стати професійна інформаційно-промоційна кампанія, що показує жінок у нестереотипних професійних ролях (успішна жінка, бізнес-леді, висококласна менеджерка, ІТ-спеціалістка), яка допоможе ученицям подолати страх невдачі, зумовлений поширеними стереотипами, а також зарезервувати конкретну кількість місць лише для учасниць.
- о **Дії у сфері гендерного мейнстрімінгу** мають системний характер. Їхня мета – це насамперед рівноправність жінок і чоловіків. Вони впроваджуються на всіх рівнях – місцевого самоврядування, регіону, держави – та спрямовані на зміну системи планування та реалізації політичних рішень таким чином, щоб вони однаково відповідали потребам жінок і чоловіків. У той час як сходи, описані вище, стосуються заходів із забезпечення рівності в багатьох різних сферах (культура, освіта, охорона здоров'я, ринок праці, економіка тощо), остання сходинка – *гендерний мейнстрімінг* – стосується заходів *stricto* у сфері рівності. Прикладом може бути ухвалення у гміні багаторічної стратегії рівності, спрямованої на досягнення антидискримінаційних цілей у всіх сферах соціально-економічного життя цієї адміністративно-територіальної одиниці.

Враховуючи фундаментальні принципи політики гендерної рівності, плануючи будь-які державні інтервенції, слід враховувати передусім адресатів кожного заходу – чи це будуть жінки, чи чоловіки, та в яких пропорціях, а також розглянути причини цього. Якщо рішення приймаються необдуманно, під впливом поширених стереотипів, їх реалізація може призвести до поглиблення явища дискримінації та посилення наявної нерівності.

Ініціативи щодо реалізації та захисту дотримання принципу гендерної рівності є дуже важливими, оскільки протидія дискримінації в цій сфері ґрунтується не лише на відмові від неї. При виконанні завдань, безпосередньо не пов'язаних із принципом рівного ставлення, органи місцевого самоврядування можуть впливати на дотримання цього принципу. Вони мають реальний вплив на наявну інфраструктуру та форму

місцевої культурної, освітньої та спортивної пропозиції. Крім того, до їх компетенції входить співпраця та підтримка неурядових організацій, які займаються питаннями гендерної рівності. Громадські організації можуть становити потенціал для розвитку ефективної антидискримінаційної політики завдяки реалізації різноманітних проєктів та довірі до них з боку дискримінованих людей.

Гроші мають стать: гендерний бюджет

Практика показує, що одними з найбільш чутливих сфер з точки зору гендерної дискримінації є господарська діяльність та економіка. Жінки більше ніж чоловіки піддаються ризику бідності: вони менше заробляють і мають гірші шанси на просування по службі та професійну кар'єру. За даними, зібраними ООН, 2/3 неписьменних людей у світі становлять жінки. Жінки виконують 2/3 годин роботи у світі, але на них припадає лише 10% світового доходу. Крім того, менше 1% світової власності належить жінкам. Дані також показують, що жінки становлять 70% світового населення, яке живе у злиднях і має менш ніж 1 долар на день.¹⁵⁷ Шокує також той факт, що в країнах, що розвиваються, смерть під час пологів є однією з найпоширеніших причин смерті жінок працездатного віку. Нерівне ставлення до людей різної статі є фактом, і для зміни цього становища потрібне не лише відповідне правове регулювання, а й зміна суспільної свідомості. Досягнення фактичної рівності є довгостроковим процесом, який породжує великі витрати, як фінансові, так і соціальні. З усіх цих причин одним із найважливіших інструментів політики рівності є гендерне бюджетування – *gender budgeting*.

Європейський парламент визначив це поняття так: «гендерне бюджетування – це використання принципів гендерного мейнстримінгу у процесі підготовки бюджету, (...) включає гендерне оцінювання бюджетної політики, тобто враховує гендерний аспект на всіх рівнях процесу бюджетування та реструктуризацію доходів і видатків на тлі просування гендерної рівності».¹⁵⁸

Вперше аналіз впливу державного бюджету на стать був застосований у 1984 році в Австралії (так званий жіночий бюджет).¹⁵⁹ Після Австралії настав час для інших країн Співдружності націй і країн Африки та Азії, де ці ініціативи з самого початку підтримувались міжнародними організаціями, зокрема ЮНІФЕМ та Світовим банком.¹⁶⁰ Ситуація та становище жінки у суспільстві вже багато років міститься у сфері інтересів органів державної влади. Гендерно чутливе бюджетування є новим підходом у цій сфері.

Метою *gender budget* є аналіз кожної форми державних витрат з гендерної точки зору. Можна аналізувати як інвестиційні програми, так і витрати на соціальну допомогу. Водночас слід дослідити способи отримання державних грошей, такі як мита, акцизи, різні збори та податки. Таким чином можна визначити вплив певного способу отримання та розподілу державних коштів на жінок і дівчат, та чоловіків і хлопців. Нині такі дослідження проводяться у понад 60 країнах світу. Йдеться насамперед про визначення пропорцій: звідки походять бюджетні надходження та яку частку мають

157 E. Gontarczyk, *Kobiecość i męskość jako kategorie społeczno- kulturowe w studiach feministycznych*, Poznań 1995, s. 107 (E. Гонтарчик, *Фемінність і маскуліність як соціокультурні категорії у феміністичних дослідженнях*, Познань 1995, С. 107).

158 Рішення Європейського парламенту про гендерне бюджетування (P5_TA(2003)0323)

159 D. Budlender, D. Elson, G. Hewitt, T. Mukhopadhyay, *Gender Budgets Make Cents- Understanding gender responsive budgets*, The Commonwealth Secretariat, January 2002.

160 K. Bałandynowicz-Panfil, U. Opacka, *Analiza gender budget – budżet wrażliwy na płeć*, Gdańsk 2005, s. 60 (К. Баландинович-Панфіл, У. Опацка, *Аналіз gender budget – гендерно чутливий бюджет*, Гданськ 2005, С. 60).

жінки та чоловіки у фіскальній політиці, а також як витрачаються гроші та як ними користуються жінки, а як чоловіки.

Відповідно до положень **Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у місцевому житті**, яка адресована органам місцевого і регіонального самоврядування в Європі: «Інтегруючи гендерні питання в усі види діяльності органів місцевого та регіонального самоврядування, необхідно сприяти рівності між жінками та чоловіками. У ході створення політики, методів та інструментів, які впливають на повсякденне життя місцевої громади, наприклад, за допомогою методів головного стилю управління (*гендерний мейнстримінг*) та гендерного бюджетування (*gender budgeting*). З цієї метою необхідно дослідити та врахувати досвід жінок у місцевому житті, умови їх життя та праці».¹⁶¹

Проте, щоб запровадити політику гендерної рівності у процедуру підготовки бюджету, необхідно виконати наступні критерії:

- o Установа, яка формує бюджет, повинна мати повну інформацію про платників податків та бенефіціарів, з поділом на стать. Досвід багатьох країн показує, що основною проблемою є бази даних, у яких досі не враховувалась стать.
- o Необхідно запровадити цільовий бюджет, який, як єдиний вид бюджету, чітко вказує на цілі, на які виділяються кошти, сприяє прозорості грошових потоків та гарантує демократичну участь у бюджетному процесі.
- o Бюджет має відповідати діагностованим потребам і очікуванням усіх, хто його використовує (очікування кожної статі слід аналізувати окремо).
- o Слід постійно контролювати витрачання коштів і вносити зміни, зумовлені результатами оцінювання та контролю.

Аналіз державних фінансів із точки зору гендерної рівності є непростим завданням, і більшість труднощів виникає через згадану вище неповноту статистичного обліку, що є однією з методологічних проблем. Слід за будь-яку ціну уникати спрощень, які можуть бути наслідком стереотипів щодо потреб і соціальних ролей представників обох статей, що панують у суспільствах. Щоб гендерний бюджет належним чином виконував свої завдання, потрібен повний і достовірний аналіз якісних та кількісних даних.

Гендерне бюджетування може приймати різні форми: йому можуть підлягати цілі бюджету (хоча наразі немає жодної країни у світі, жодного міста чи регіону, де б проводився аналіз усього бюджету¹⁶²), це можуть бути програми в окремих сферах (наприклад, освіта, культура, ринок праці або спорт), нові проекти та завдання (наприклад, інвестиційні) або окремі форми бюджетних надходжень (податки, плата за комунальні послуги тощо). На початковому етапі найкраще вибрати одну конкретну сферу і лише для неї запровадити гендерно чутливий бюджет – це буде свого роду «пілотний проєкт»¹⁶³

Важливо пам'ятати при цьому, щоб цілі, яких потрібно досягти за допомогою гендерного бюджету, було визначено як довгострокові, тому необхідно підготувати дов-

161 Принцип № 5 частини I Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у місцевому житті 2006 року.

162 Z. Łapniewska, Budżetowanie pod kątem płci narzędziem polityki równościowej [w:] M. Tański (red.), „Polityka równości płci na poziomie lokalnym, Warszawa 2005, s. 51. (З. Лапневська, Гендерне бюджетування як інструмент політики рівності [в:] М. Танський (ред.), «Політика гендерної рівності на місцевому рівні», Варшава 2005, С. 51).

163 K. Bałandynowicz-Panfil, U. Opacka, Analiza gender budget – budżet wrażliwy na płeć, Gdańsk 2005. (К. Баландинович-Панфіл, У. Опацька, Аналіз gender budget – гендерно чутливий бюджет, Гданськ 2005).

гострокову стратегію з урахуванням усіх аспектів конкретного бюджетного завдання, розділеного на більш короткі етапи. Слід пам'ятати, що досягнення рівності (у формальному та матеріальному аспектах), тобто мети гендерного бюджету, неможливо реалізувати за один рік чи навіть за один виборчий період. Таким чином, гендерне бюджетування означає планування бюджетів з урахуванням гендерного аспекту, а також цілеспрямоване, систематичне та свідоме оцінювання реалізованих заходів. Для того, щоб бюджет справді виконував роль інструменту політики рівності, необхідно постійно перевіряти, кому йдуть бюджетні кошти та як вони розподіляються. Важливо пам'ятати, що гроші мають бути використані не лише для фінансування тимчасових (практичних) потреб, пов'язаних із заходами, спрямованими на усунення наслідків наявної нерівності, а й спрямовані також на стратегічні потреби.

Заходи із забезпечення рівності у польських гмінах

Як показало всепольське опитування¹⁶⁴, проведене у 2015 році, польські гміни самостійно здійснюють різні види діяльності у сфері рівності (оскільки необхідність виконання завдань у цій сфері прямо не передбачено в Законі). Проте тих, хто це робить, переважна меншість.

Найважливіші виклики, які вбачають органи місцевого самоврядування у сфері політики рівності, включають: створення належних умов для поєднання професійного та сімейного життя, як необхідного чинника підвищення рівня професійної активності, особливо серед жінок (підвищення доступності та якості інституційного догляду за дітьми та особами, які перебувають на утриманні), протидія стереотипам, пов'язаним із біологічною статтю та соціально-культурним гендером, зміцнення економічної незалежності та підприємництва, особливо серед жінок, підвищення обізнаності про рівність між жінками та чоловіками в усіх сферах соціально-економічного життя, побудова та розвиток системних рішень, спрямованих на більш рівне представництво обох статей у процесі прийняття рішень.

Найбільше заходів вживається у сфері соціальної політики, оскільки для цієї мети найпростіше отримати зовнішню фінансову підтримку. Соціальна допомога, активізація ринку праці та вирівнювання освітніх можливостей для дітей та молоді є викликами, які класифікуються як елементи власних завдань органів місцевого самоврядування, тому вони для них є пріоритетними. Однак не можна отримати підтримку, наприклад, із фондів ЄС, якщо заплановані проєкти не враховують принцип гендерної рівності – звідси, насамперед, інтерес до рівності. Потужне та повсюдне сприяння підтримці, яку пропонує Брюссель за посередництвом національних операційних програм, поширило у Польщі знання у сфері протидії дискримінації, зокрема серед працівників сфери освіти та соціального забезпечення.

На жаль, згідно з даними досліджень, працівники органів місцевого самоврядування рідко обізнані з питаннями рівності. Як правило, вони не знають її основ, не розуміють причинно-наслідкових зв'язків між своїми діями та життєвою ситуацією окремих груп жителів, не бачать відчутної користі для гміни від витрат на впровадження політики гендерної рівності. Таким чином, дискримінація носить структурний характер, оскільки зумовлена не лише злою волею та недбалістю, а набагато частіше пов'язана із браком знань та обізнаності осіб, які приймають рішення, та їхніх співробітників. Згадування принципу гендерної рівності в Конституції є важливим кроком до підготовки чітких меж політики рівності, але відсутність конкретних зобов'язань у

164 J. Podgórska-Rykała, *Polityka równości płci na szczeblu samorządowym*, Sosnowiec 2016 (Й. Подгурська-Рикала, *Політика гендерної рівності на рівні місцевого самоврядування*, Сосновець 2016).

цій сфері призводить до невжиття заходів з боку органів місцевого самоврядування. Як показують результати дослідження, той факт, що певні права однаково гарантовані чоловікам і жінкам, не означає, що дискримінації немає, – у чому часто переконувалися респонденти. Крім того, дотримання принципу «всім порівну» в цьому випадку не працює, оскільки стартове становище жінок відрізняється від позиції чоловіків. Крім того, гміни під поняттям «заходи із забезпечення рівності» зазвичай розуміють діяльність, спрямовану конкретно на жінок.

Зібрані дані показують, що лише 23 гміни (трохи більше 1%) мали орган з гендерної рівності (на момент проведення моніторингу або раніше). Проте не скрізь це були окремі органи зі своєю підставою для діяльності (як правило, розпорядження виконавчого органу), завданнями та компетенцією. Іноді завдання у сфері рівності покладалися, наприклад, на секретаря або заступника міського голови.

Щодо законодавчих актів, у тому числі актів планування, то згідно з інформацією, надісланою з управлінь опитаних гмін, дві гміни приєдналися до Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у місцевому житті, а 12 гмін ухвалили стратегічні документи у сфері рівності, що містять покликання на принцип гендерної рівності або звертають увагу на різне становище жінок і чоловіків у конкретних сферах соціально-економічного життя. Ці документи містили різні види стратегій, зокрема: стратегії місцевого розвитку та стратегії вирішення соціальних проблем, а також однорічні документи, зокрема програми співпраці з неурядовими організаціями. На жаль, більшість із зазначених актів не містили вичерпного ретельного опису фактичного стану справ у сфері гендерної рівності та пов'язаних із цим стратегічних цілей. Що стосується внутрішніх інструкцій в управлінні, багато опитаних гмінних адміністрацій запровадили вказівки щодо заборони дискримінації та мобінгу на робочому місці. Однак, незважаючи на наявність положень антидискримінаційного законодавства, вони рідко перетворюються на фактичну кадрову політику установи. Відповідно до отриманих числових даних, 140 гмін (7,5% опитаних управлінь) заявили, що вони мають правила внутрішнього трудового розпорядку/організаційні положення, які містять записи, пов'язані з принципом гендерної рівності.

З моменту опитування у 2015 році, про яке йдеться, у політиці рівності мало що змінилося. Відсутність прогресу у впровадженні заходів із забезпечення рівності, серед іншого, є результатом політики, яку проводила в країні популістська правляча права партія. З 2015 року партія «Право і справедливість», яка виступає проти рішень у сфері рівності та політики гендерного мейнстримінгу, разом з ієрархами сильної у Польщі Католицької Церкви фактично заблокували всі пов'язані з ними рішення.

Незважаючи на відсутність інтересу до політики рівності на державному рівні, у багатьох містах місцева влада все ж намагалася вирівняти можливості для жінок і чоловіків.

Наприклад, у Варшаві працює **Уповноважена з питань рівного ставлення**. Вона займається питаннями рівного ставлення та заборони дискримінації в усіх сферах функціонування міста – від освіти, громадського транспорту – до спорту. Вона пропагує різноманітність, права людини та соціальну справедливість. Все це для того, щоб Варшава ставала все більш інклюзивним містом, тобто відкритим і зручним для проживання людей з різними потребами. Також вона координує реалізацію **Політики соціальної різноманітності столиці Варшави**¹⁶⁵. Це загальноміський документ, який

165 Політика соціальної різноманітності столиці Варшави. Джерело: <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/69EACA9F-679B-4840-AE7B-61E16F28BA06.frameless.htm> (24.10.2023).

описує цінності та принципи рівного ставлення, згідно з якими має діяти Варшава та міські чиновники і чиновниці. Одним із завдань Уповноваженої також є співпраця з неурядовими організаціями та бізнесом у сфері протидії дискримінації та підтримки потенціалу соціального різноманіття.

Багато інших польських міст також мають подібні плани щодо рівності. Адже їх розробка, впровадження, моніторинг та оцінка є формальною вимогою для державних установ, які беруть участь у конкурсах програми «Горизонт Європа» і є елементом реалізації Стратегії Європейської комісії щодо гендерної рівності на 2020-2025 роки. Також, наприклад, заклади вищої освіти, які хочуть подати заявку на гранти за програмою «Горизонт Європа», обов'язково повинні мати подібні плани гендерної рівності.

У польських містах існують також інші колегіальні органи з питань рівності, наприклад робочі групи. **Групу з питань політики рівності та різноманітності** було створено наказом голови міської адміністрації міста Познань 5 грудня 2018 р. Її метою є визначення напрямів політики міста у сфері рівного ставлення, включно з протидією дискримінації – за ознакою статі, етнічного та національного походження, віку, сексуальної орієнтації, релігії, ступеня працездатності або соціально-економічного статусу. До складу Групи входять люди, які представляють соціальну сферу – Міську раду та Раду суспільної користі Познані, міські чиновники і чиновниці, які представляють департаменти, завдання яких пов'язані з реалізацією соціальної та освітньої політики, а також група експертів, відібраних на конкурсній основі.¹⁶⁶ Подібна група була створена в Бидгощі¹⁶⁷. **Бидгоська рада з питань рівного ставлення** функціонує з 2019 року як контрольно-дорадчий орган при міському голові та відповідає за консультування мера міста Бидгощ щодо ініціатив, спрямованих на реалізацію принципу рівного ставлення, та їх подання до нього; започаткування співпраці між органами місцевого самоврядування, підприємствами, неурядовими організаціями та іншими суб'єктами у сфері популяризації принципу рівного ставлення; моніторинг, спостереження та аналіз явищ дискримінації та формулювання рекомендацій/вказівок; просвітництво та популяризацію ідеї рівного ставлення та належної практики шляхом організації конференцій, тренінгів, семінарів, конкурсів та інших заходів, а також оцінювання проектів постанов, програм та інших документів, що приймаються міською радою Бидгоща з точки зору реалізації ідеї рівного ставлення.

Іншим прикладом органів з питань рівності, створення яких є абсолютно необов'язковим і не вимагається жодними нормативними актами ЄС, є **ради жінок**, які створювалися в польських органах місцевого самоврядування впродовж останніх десяти років із різною динамікою. Вони об'єднують кілька сотень активних жінок, які разом борються за репродуктивні права жінок, визнання ЛГБТК+ та підтримку програми *in vitro* тощо. Ради такого типу діють у великих містах, таких як Варшава¹⁶⁸, Ополе¹⁶⁹ або Вроцлав¹⁷⁰, а також у менших – як Дзержонюв¹⁷¹. Їхня мета полягає в тому, щоб посилити перспективи жінок у міській політиці, особливо у випадках, коли серед осіб, які приймають рішення (виконавчий орган/депутати), переважають чоловіки. Наприклад, у Дзержонюві до завдань ради входить вжиття заходів для підтрим-

166 <https://www.poznan.pl/mim/main/-,p,35669.html> (24.10.2023).

167 <https://bcopw.pl/bydgoszcz-miastem-rownosci/polityka-rownosciowa/> (24.10.2023).

168 <https://warszawa19115.pl/-/warszawska-rada-kobiet> (24.10.2023).

169 <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/menu/rada-kobiet-w-opolu> (24.10.2023).

170 <https://bip.um.wroc.pl/artukul/613/21217/wroclawska-rada-kobiet> (24.10.2023).

171 <https://dzierzoniow.pl/page/dzierzoniowska-rada-kobiet> (24.10.2023).

ки участі жінок у професійному та суспільному житті, діагностика становища жінок у Дзержонюві та підтримка діяльності місцевої влади у розвитку просімейної політики. Це соціальна діяльність, спрямована на жінок, центром професійної чи соціальної діяльності яких є Дзержонюв. В Ополе натомість Рада жінок є консультативним органом і її завданням є зміцнення діалогу між міською владою та його жителями і жителями. До завдань майбутньої ради входить: підтримка соціальних кампаній, тренінгів, дебатів, конференцій та інформаційно-просвітницьких заходів, у тому числі соціальних кампаній з підвищення обізнаності громадськості щодо прав жінок та співпраця з міським головою, зокрема у підтримці організації соціальних кампаній та заходів, присвячених жіночій проблематиці, а також рівним правам, включаючи оцінювання і консультування щодо заходів, які здійснюються в Ополе в галузі рівності та поваги до прав жінок. Ради жінок створюються не лише на рівні міст, а й на рівні регіонів. Прикладом є Підляська рада жінок, яка має бути оцінювальним, дорадчим і консультативним органом Маршалка Підляського воєводства. До її складу входить 17 впливових жінок, що представляють регіон; це представниці сфери бізнесу, науки, культури, місцевого самоврядування та медицини тощо, спільний голос яких має стати важливим імпульсом для діяльності воєводського самоврядування.¹⁷²

Висновки

Зараз у більшості демократичних країн правові положення гарантують рівність усім людям без винятку. Тож можна сказати, що рівність де-юре, тобто у правовому сенсі, було досягнуто. Але чи можна те саме сказати про рівність у значенні де-факто? Здається, що рівне ставлення, а не рівні права, до всіх громадян, незалежно від їхньої статі, все ще є одним із найбільших викликів внутрішнього розвитку, які стоять перед Польщею, Європою та світом.

Багато людей, у тому числі місцеві керівники, вважають питання рівності важливими. Однак лише деякі органи місцевого самоврядування вживають реальних заходів для фактичного вирішення проблеми гендерної дискримінації. Впродовж багатьох років існує переконання, що рівність – це тема «на потім», яку можна буде підняти, коли державні установи впоруються з більш нагальними справами. Водночас багато людей, особливо тих, хто не відчуває на собі нерівності, переконані, що для рівності ще прийде час. Небажання чиновників виконувати антидискримінаційні завдання зумовлено, серед іншого, переконанням в тому, що вирішення таких соціальних проблем буде пов'язано з великими витратами. Більш широкий контекст не береться до уваги, і не помічаються можливості, які дають інвестиції в рівність.

Результати досліджень,¹⁷³ проведених у 2015 році в державних установах різних рівнів, свідчать про те, що діяльність державних установ для людей, які зазнають дискримінації або ризикують бути дискримінованими за ознакою статі, не має інтегрованого характеру, вона служить радше тимчасовій допомозі та реагуванню на окремі випадки нерівності. Відсутній системний підхід до реалізації політики рівності та антидискримінаційної політики, відсутні інструменти та засоби реалізації політики рівності. Ще однією проблемою є низький рівень поінформованості чиновників про необхідність реалізації політики рівності. Крім того, реалізація завдань у сфері гендерної рівності не входить безпосередньо до переліку завдань органів місцевого самоврядування. Таким чином, з точки зору статистичної громади Польщі, тема

172 <https://podlaskie.eu/spoleczenstwo/powolanie-podlaskiej-rady-kobiet.html> (24.10.2023).

173 J. Podgórska-Rykała, *Polityka równości płci na szczeblu samorządowym*, Sosnowiec 2016 (Й).

Подгурська-Рикала, *Політика гендерної рівності на рівні місцевого самоврядування*, Сосновець 2016).

рівності пов'язана насамперед з діяльністю, яку здійснює місцева влада в широкому розумінні сфери соціальної допомоги, допомоги людям з інвалідністю або як протидія місцевим випадкам дискримінації, наприклад, національних меншин. Ці заходи рідко пов'язані з критерієм статі. Для протидії стереотипам, упередженням та прямій і непрямій дискримінації варто докладати різноманітних зусиль. Органи влади, у тому числі місцевої, можуть реалізовувати стратегічні (ухвалення стратегій, планів і програм рівності, гендерне бюджетування тощо) або короткострокові заходи (зокрема різні соціальні проєкти, інформаційні кампанії тощо). Однак найкраще, якщо вони вирішать поєднати ці дві категорії, а реалізовані проєкти будуть результатом узгодженої та спланованої стратегії – тоді ефект буде незрівнянно кращим.

За останні роки, незважаючи на відсутність системних дій з боку державної адміністрації, багато органів місцевого самоврядування (особливо найбільших міст) професіоналізували свою діяльність у сфері рівності. Це було і є пов'язане насамперед із залученням зовнішніх коштів, у випадку яких формальним критерієм зазвичай є демонстрація конкретних елементів політики рівності. Трапляються також випадки, коли органи місцевого самоврядування вирішують приділити більше уваги гендерній рівності. Однак таких прикладів наразі надто мало.

Безумовно, реалізація принципу рівності жінок і чоловіків вимагає врахування гендерної перспективи у головному напрямі всіх політичних, соціальних та економічних процесів, на кожному їхньому етапі. Тому політика гендерної рівності, яку здійснюють органи державної влади, має ґрунтуватися на цілеспрямованому, систематичному та свідомому впровадженні положень про боротьбу з дискримінацією та рівність, а також на достовірній оцінці реалізації цих положень на практиці, і, що важливо, з урахуванням їх впливу на умови життя жінок і чоловіків. Тільки такий підхід дозволить зробити крок до забезпечення не лише правової, а й фактичної рівності представників обох статей.

5.

Рівність прав жінок і чоловіків, передбачена законодавством Європейського Союзу; стратегія гендерного мейнстримінгу; інструменти, які Польща використовує для забезпечення рівності (особливо в органах місцевого самоврядування); просування принципів рівного ставлення до представників обох статей у Польщі; роль інституцій, що здійснюють контроль за реалізацією принципів рівних можливостей жінок і чоловіків.

При вступі Польщі до Європейського Союзу на неї було покладено зобов'язання імплементувати директиви ЄС щодо забезпечення рівності, зокрема ті, що стосуються обов'язку однакового ставлення до жінок і чоловіків. У своєму дослідженні я хотіла би звернути особливу увагу на директиви: 2006/54/ЄС Європейського парламенту та Ради від 5 липня 2006 р. про реалізацію принципів рівних можливостей і рівного ставлення до жінок і чоловіків у сфері працевлаштування та зайнятості, а також 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про реалізацію принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у сфері доступу та постачання товарів і послуг. У 2004 року вони знайшли своє віддзеркалення у Трудовому кодексі Польщі, а у 2011 році – Законі про впровадження деяких положень ЄС у сфері рівного ставлення (далі: Імплементацийний закон). Обидва правові акти визначають дискримінацію за взірцем директив ЄС, виокремлюючи п'ять форм: пряма дискримінація, непряма дискримінація, переслідування, сексуальні домагання та заохочення до порушення обов'язку забезпечення рівного ставлення. Трудовий кодекс захищає від гендерної дискримінації осіб, прийнятих на роботу на підставі трудового договору, а т.зв. Імплементацийний закон – у сферах: зайнятості без трудових відносин (наприклад, у межах цивільно-правових договорів, самозайнятості, стажування чи практики); доступу до товарів і послуг; професійної освіти; доступу та умов користування соціальним забезпеченням. Тут слід зазначити, що національний законодавець, запровадивши захист від гендерної дискримінації на рівні спеціальних положень, що відповідають лише мінімальному стандарту вимог ЄС, оминув захист від дискримінації в таких сферах, як освіта та вища освіта, а також у межах кримінально-правової охорони від злочинів на ґрунті ненависті. Це дивно, тим паче, що в Основному Законі національного права – ст. 32 Конституції Республіки Польщі – гарантується принцип рівності між жінками і чоловіками у сімейному, політичному, соціальному та економічному житті, особливо щодо освіти, працевлаштування та просування по службі, однакової винагороди за рівноцінну працю, соціального забезпечення та обіймання посад, виконання функцій та отримання державних відзнак і нагород. Тим часом більшість країн Європейського Союзу сприймає стандарти ЄС лише як відправну точку, запроваджуючи однаковий захист від дискримінації для всіх та у всіх сферах життя. Неурядові організації Польщі, які займаються питаннями рівного ставлення, продовжують наполегливо переконувати політичні еліти підвищити стандарти захисту від дискримінації в Польщі.

Крім того, наявний правовий захист, хоч і відповідає вимогам ЄС, не має практичного застосування в багатьох сферах життя. Певна річ, це пов'язано не з відсутністю фактичних порушень. Польща, як країна без системної освіти у сфері рівності, все ще є «вдячним» об'єктом уваги популістів, які, використовуючи стереотипи та соціальні страхи, погрожують «гендерною ідеологією», яка нібито бореться з традиціями та материнством і називає сексуальну розпусту необхідною умовою для звільнення

жінок. Очевидно, що такі погляди, часто пропаговані високопосадовцями, впливають на настрої частини суспільства, яка боїться рівноправності жінок і блокує необхідні для неї зміни.

Як показав аналіз даних щодо судових проваджень, кількість справ абсолютно не відображає масштабу явища. Пояснити такий стан речей непросто, оскільки він зумовлений багатьма факторами, зокрема низькою довірою до системи правосуддя, згаданим вище браком освіти у сфері рівності, а також відсутністю дій держави, спрямованих на інформування громадськості про існування доступного захисту, для чого він потрібен і чому це важливо в демократичному суспільстві. Завдяки низовим просвітницьким і профілактичним заходам, самостійно ініційованим і реалізованим роботодавцями, особливо бізнесом, у Польщі ми маємо помірно задовільну суспільну обізнаність щодо правового захисту від дискримінації працівників. Однак щодо практичного застосування т.зв. Імплементативного закону, ситуація є драматичною. Як випливає зі Звіту про результати аналізу застосування положень Закону від 3 грудня 2010 року про імплементацию окремих положень Європейського Союзу у сфері рівного ставлення, проведеного Польським товариством антидискримінаційного права у 2022 році,¹⁷⁴ за понад 10 років застосування цього Закону в Польщі було розглянуто та вирішено по суті лише шість справ, з яких лише дві справи стосувалися дискримінації за ознакою статі.

Відповідно до ст. 18 Імплементативного закону, реалізацію завдань у сфері забезпечення принципу рівного ставлення було покладено на двох суб'єктів – Уповноваженого з громадянських прав та Урядового уповноваженого з питань рівного ставлення. Ці органи мають контролювати ефективність діяльності держави у сфері забезпечення рівності, перший – з точки зору незалежного органу із захисту прав людини, другий – шляхом реалізації політики уряду. Відсутність освіти у сфері рівності в школах, низький рівень суспільної обізнаності про те, що таке дискримінація, звідки вона походить, які соціальні групи вона зачіпає, невелика кількість судових справ, пов'язаних із дискримінацією – все це доводить, що діяльність цих органів, навіть якщо вона здійснюється, не призводить до соціальних змін, передбачених Європейським Союзом, тож вона є зовсім недостатньою.

На практиці рівноправністю жінок у Польщі займається переважно третій сектор, користуючись обмеженим і нерегулярним доступом до грантів, впроваджуючи вибірково освітні та допоміжні заходи, залежно навіть не від визначених потреб, а часто просто від тем оголошених конкурсів. Неурядові організації не мають ресурсів і повноважень для планування та реалізації довгострокової та міжгалузевої політики рівності, необхідної для зміни становища жінок у Польщі. Зараз деякі органи місцевого самоврядування, керуючись політикою Європейського Союзу, вчиняють спроби вжиття відповідних заходів.

З 2019 року пріоритетом Європейської Комісії є, серед іншого, підвищення реального рівноправ'я між жінками та чоловіками в Європейському Союзі. З огляду на це Комісія прийняла Стратегію гендерної рівності на 2020-2025 роки, в якій зазначено, що програма Горизонт Європа, яка фінансує наукові дослідження та інновації, зобов'язує заявників розробляти плани щодо гендерної рівності. Це означає, що всі

174 Termin upłynął. Wdrażaj równość. Raport z badania stosowania ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Warszawa 2022 r. (Термін минув. Впроваджуй рівність. Звіт про результати аналізу застосування положень Закону від 3 грудня 2010 року про імплементацию окремих положень Європейського Союзу у сфері рівного ставлення. Варшава 2022 р.) http://ptpa.org.pl/site/assets/files/1029/raport_2_kb_na_strone.pdf

державні установи можуть використовувати кошти лише за наявності на етапі підписання договору впровадженого Плану гендерної рівності. Завдяки цьому створюються перші плани, наприклад, у міській адміністрації Варшави. План діє з 23 березня 2023 року та реалізовуватиметься протягом трьох років. Він передбачає підготовку щорічних звітів про хід реалізації його положень, а після завершення – заключного звіту. Далі буде розроблено інший план, який враховуватиме результати здійснених заходів. План містить загальну декларацію про те, що для його реалізації будуть забезпечені необхідні кадрові ресурси. Відповідальним за його виконання визначено Управління кадрів. Перша інформація про ефективність плану буде доступна не раніше другого кварталу наступного року, але вже зараз варто відзначити його обмежену сферу впливу, оскільки він зосереджений лише на управлінні як місці роботи.

Підсумовуючи, для зміни ставлення, впровадження політики та практичного застосування антидискримінаційного законодавства в Польщі нам потрібна мудро спланована стратегія гендерного мейнстримінгу, яка включатиме гендерний аспект у підготовку, розробку, впровадження, моніторинг та оцінювання політики як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях. Запланована діяльність має бути міжгалузевею за своєю природою та враховувати складність проблеми, з огляду на наявні виклики, тобто, перехресну дискримінацію (за більш ніж однією захищеною законом ознакою, наприклад, стать і вік, стать і сексуальна орієнтація).

6. Додатки

Нормативно-правові акти для застосування в політиці рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

- Конституція України
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
- Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>
- Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>
- Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>
- Закон України «Про протидію торгівлі людьми» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17>
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF>
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80>
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок до восьмої періодичної доповіді України про виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок на період до 2021 року»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634-2018-%D1%80>
- Постанова Кабінету Міністрів України «Питання проведення гендерно-правової експертизи»
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF#Text>
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо ідентифікації випадків гендерної дискримінації та механізм надання правової допомоги»
https://zakononline.com.ua/documents/show/112397___112397
- Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Інструкції щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0211-20>
- Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ» <https://www.msp.gov.ua/documents/5701.html?PrintVersion>
- Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудових відносинах» <https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion>

- Інструкція щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0211-20#Text>
- Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі»
<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text>

Міжнародні документи щодо рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

- Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок
http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_207
- Пекінська декларація 1995 р.
http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_507
- Конвенція ООН про політичні права жінок
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156
- Конвенція ООН про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_174
- Конвенція МОП No 100 про рівне винагородження чоловіків та жінок за рівноцінну працю 1951 р.
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_002
- Конвенція МОП No 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 р.
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_161
- Конвенція МОП про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудячі із сімейними обов'язками No 156 1981 р.
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_010
- Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці 1998 р.
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260
- Резолюція РБ ООН 1325 (2000)
[http://undocs.org/en/S/RES/1325\(2000\)](http://undocs.org/en/S/RES/1325(2000))
- Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки
<https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4>
- Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад
https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya_ukr.pdf
- План дій ОБСЄ з просування гендерної рівності
<https://www.osce.org/files/f/documents/2/7/14713.pdf>

Список джерел, які можна використовувати у впровадженні принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в державну політику.

- Гендерний бюджетний аналіз програм, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів. Стислий виклад / Київ, 2016 – 89 с.
- <https://genderindetail.org.ua/libRARY/ukraina/genderniy-byudzhetniy-analiz-program-yaki-finansuyutsya-z-derzhavnogo-ta-mistsevih-byudzhetiv-134564.html>
- Суслowa O. Аналіз державної політики та нормативно-правових актів на відповідність принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: [посібник] / Київ: USAID в рамках Програми «РАДА: підзвітне, відповідальне, демократичне парламентське представництво», 2017. – 89 с.
https://www.radaprogram.org/sites/default/files/publications/gender_public_policy_web.pdf
- Суслowa O. Системні реформи: принципи рівних прав та можливостей жінок і чоловіків і антидискримінаційний підхід / Київ, 2019 – 56 с.
<http://wicc.net.ua/post/pos-bnik-sistemn-reformi-princip-r-vnih-prav-ta-mozhliivostey-zh-nok-cholov-k-v-antidiskrim-nac-yniy-p-dh-d>
- Сайт Ради Європи. Гендерна рівність
<https://www.coe.int/en/web/genderequality>



Видавництво

Фонд Інститут Східноєвропейських Досліджень

вул. Солець 85, Варшава, Польща 00-382

Тел.: +48 22 583 11 00, Факс: +48 22 583 11 50

e-mail: forum@isw.org.pl, www.forum-ekonomiczne.pl

Варшава 2023