

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ГЕНДЕРНОГО АНАЛІЗУ ПОЛІТИК І
ПРОГРАМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:
МЕТОДИЧНИЙ АСПЕКТ**

In the article the author describes the significance of introducing gender analysis into the process of developing the public policy, as a need to overcome a gender-neutral approach to the formation of policies and development programs in Ukraine. The author emphasizes that gender analysis of programs and policies provides all citizens, no matter of gender, race, ethnic, regional, cultural, other differences, equal opportunities for access to positive results of government policies and programs. The effectiveness of public policy is dependent on taking into account the special and distinct physical, social, economic characteristics and life experiences of different groups of women and men. One of these ways of taking into account of these features is the method of gender analysis of policies and programs.

Необхідність запровадження гендерного аналізу в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування обумовлена прийняттям Україною низки національних та ратифікацією міжнародних актів з питань гендерної рівності (зокрема Конвенції з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), Цілей Розвитку Тисячоліття, Цілей розвитку тисячоліття – України), які ставлять вимогу гендерної рівності у центр національної політики держав.

Метою гендерного аналізу є інтегрування гендерної складової в усі сфери публічної політики [1, с. 18]. Серед основних завдань гендерного аналізу:

- впровадження аспектів комплексного підходу до проблеми гендерної рівності у публічному управлінні, а також забезпечення якості поточного аналізу і моніторингу політик і програм;
- врахування інтересів різних груп жінок і чоловіків у процесі вироблення публічної політики;

- застосування адресного підходу, щоб максимізувати результати публічної політики, програм, проєктів, послуг;
- забезпечення відповідності публічної політики, програм та послуг потребам цільових груп жінок і чоловіків, надати їм комплексності та недискримінаційності;
- зміцнення демократичних засад публічної політики шляхом консультування з різними групами жінок та чоловіків під час процесу вироблення публічної політики;
- надає можливість оцінити прихильність органів влади принципу рівності, зокрема гендерної, в усіх сферах урядової діяльності;
- інтегрування гендерної складової в усі етапи процесу вироблення та імплементації публічної політики;
- сприяє розбудові індивідуальної спроможності публічних службовців та інституційної спроможності груп, громад, організацій, органів влади.

Як дієвий інструмент розроблення і реалізації соціально-відповідальної та гендерно-чутливої публічної політики, гендерний аналіз повинен застосовуватися під час виконання таких основних завдань:

- формування і проведення державної і місцевої політик;
- аналіз стану та тенденцій соціально-економічного розвитку держави, області, громади тощо, а також формування пріоритетних напрямків державної та місцевої політик;
- аналіз і оцінка поточних заходів реалізації відповідних проєктів, програм, послуг;
- моніторинг та оцінювання цільових програм (національних, обласних, місцевих);
- підготовка пропозицій з питань складання, виконання та моніторингу державного та місцевих бюджетів;

Застосування гендерного аналізу можливе на різних етапах розробки публічної політики. У даній статті розглянуто традиційний підхід до розробки публічної політики, починаючи із формування нової політичної ініціативи з

врахуванням гендерної складової. Проте точкою входження гендерного аналізу може бути і етап моніторингу та оцінки уже діючих програм та політики, навіть якщо стосовно них гендерний аналіз на попередніх етапах не застосовувався. У такому випадку результати оцінювання політики та програм стануть відправною точкою у розробці нових ініціатив з врахуванням гендерного аналізу.

В основі проведення гендерного аналізу політик і програм у сфері публічного управління шість етапів (кроків).

1) Перший етап – «Визначення ключових гендерних проблем галузі». Залежно від галузі політики, гендерний вимір ключових проблем та необхідна гендерна складова майбутньої галузевої програми відрізнятимуться за обсягом та методологією. Завдання цього етапу – визначити, наскільки гендерний аналіз відповідний для цієї галузі. Перевірити галузь на відповідність до гендерних проблем можна, розглянувши документи, які регулюють окреслений напрям діяльності: наприклад, попередні та чинні галузеві програми, рішення відповідних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо. Оскільки практично кожна галузь чи програмний документ на перший погляд видаються гендерно-нейтральними і не містять прямих дискримінаційних положень, перевірити їх можна, відповівши на кілька запитань:

– Чи стосується розроблена в документі пропозиція щодо політики однієї чи більше соціально-гендерних груп? Які групи не представлені? Які причини такого дисбалансу?

– Як ця пропозиція стосується щоденних потреб різних груп жінок та чоловіків?

– Чи є (чи ідентифіковані) відмінності між жінками і чоловіками щодо їх участі, доступу до ресурсів, у можливостях, правах, нормах, фізичних можливостях у даній галузі політики?

– Якими є основоположні чинники, що викликають кількісні гендерні відмінності (гендерні розриви)?

– Чи ідентифіковані та врегульовані наявні різні потреби, пріоритети, інтереси, ролі та відповідальність різних груп жінок та чоловіків?

– Як ви можете переформулювати свою політичну ініціативу в такий спосіб, щоб взяти гендерні відмінності до уваги і забезпечити врахування і задоволення потреб різних груп жінок і чоловіків також і на подальших етапах?

– Чи здійснювались консультації з різними групами жінок та чоловіків і чи були вони залучені при розробці програмного документу?

– Чи наявна інформація та розподілені за статтю дані з цього питання? Які групи не представлені в даних?

Детальніше відповіді на такого роду питання можна вибудувати, застосувавши методику з аналізу факторів соціального впливу або ж, залежно від галузі, методику визначення та оцінки ключових гендерних проблем.

2) Другий етап – «Вибір джерел отримання гендерної інформації, її накопичення та аналіз». Завданням цього етапу є пошук необхідної інформації про становище різних груп жінок та чоловіків у розрізі конкретної галузі політики, що аналізується. Джерелами такої інформації можуть бути: дані державної статистичної звітності; дані адміністративної звітності органів державної влади та місцевого самоврядування; результати спеціальних вітчизняних та міжнародних досліджень, в тому числі опубліковані раніше; результати консультацій з громадськістю; результати експертних консультацій тощо.

У разі, якщо гендерні дані недоступні з офіційних джерел або ж їх неможливо узагальнити чи систематизувати, слід вдатися до експертних опитувань та консультувань, або/та прямих досліджень (опитування – анкетування чи інтерв'ю, фокус-групи тощо), що може потребувати вибору і залучення відповідних експертів та фахівців.

Ефективним способом збирання якісних і кількісних даних є консультації з громадськістю. При цьому важливо, щоб у процесі консультації були почуті точки зору різних груп жінок і чоловіків, проаналізовані наслідки ініціативи для кожної із соціально-гендерних груп, що виокремлюються у сфері дії політичної ініціативи. Для проведення консультацій та узагальнення їх результатів доцільно застосувати спеціальну методику. Також заслуговують на увагу експертні

консультації з місцевими гендерними неурядовими організаціями, професійними для цієї ініціативи неурядовими організаціями та об'єднаннями, які репрезентують різні групи жінок та чоловіків, що опинились у полі дії політичної ініціативи.

3) Третій етап – «Формулювання та аналіз альтернатив реалізації політики». З метою вироблення дієвих альтернатив реалізації політики та вибору оптимальної альтернативи, варто:

- розглянути впливи кожного варіанту, їх результати для різних груп жінок і чоловіків, яких стосується вирішувана проблема з даної галузі політики;
- оцінити економічні та соціальні вигоди та втрати від реалізації кожного із варіантів з огляду на інтереси та потреби обох статей, а також витрати, понесені органами влади і місцевого самоврядування на реалізацію політичної ініціативи;
- запропонувати стратегії, які зменшують чи, бажано, долають негативний вплив на гендерні групи, які потенційно потерпають у разі реалізації того чи іншого рішення;
- за необхідності, запропонувати спеціальні ініціативи, спрямовані на відображення відмінного досвіду і потреб окремих груп жінок та чоловіків;
- при виборі альтернативи обов'язково слід врахувати відповідність майбутніх рекомендацій національному законодавству про гендерну рівність та міжнародним зобов'язанням Уряду України щодо недискримінації жінок, які могли б бути порушені;
- гарантувати, щоб розроблені рекомендації відобразили зібрані та проаналізовані гендерні дані та відповідну інформацію.

При аналізі та виборі альтернатив важливо встановити критерії, які визначатимуть пріоритетність тих чи інших питань. Основними оціночними критеріями є:

1. результативність – визначає, якою мірою може або чи може взагалі впровадження однієї з даних альтернатив привести до вирішення поставленого завдання; ефективність – є співвідношенням результатів та витрат, необхідних для отримання цих результатів; справедливість – тісно

пов'язаний з юридичною і соціальною раціональністю, стосується розподілу матеріальних та інших благ між різними суспільними групами.4) Четвертий етап – «Прийняття рішення щодо розробки гендерно-чутливого проекту програми (політики)». Пропозиції щодо гендерно-чутливої політичної ініціативи обов'язково повинні бути відображені у: концепції програми; при визначенні її цілей та завдань; при визначенні необхідних заходів; при проведенні експертизи та здійсненні моніторингу уже діючої програми. Гендерно-чутлива програма (політика) повинна відповідати наступним вимогам.

- *Щодо цілей та завдань програми (політики):* Чи програма передбачає формулювання цілей у гендерній перспективі? На які соціальні групи орієнтовані цілі? Чи визначені програмою цілі передбачають задоволення потреб різних груп жінок та чоловіків? Чи досягнення цілей сприятиме рівному розподілу ресурсів між жінками та чоловіками цих груп?
- *Щодо заходів програми (політики):* Чи програмою передбачене розмежування заходів для досягнення результатів, які б були справедливими як для чоловіків, так і для жінок, оскільки ідентичне відношення до обох статей не завжди забезпечує справедливість та можливість використання результатів?
- *Щодо очікуваних результатів від реалізації програми (політики):* Який вплив матимуть очікувані результати на різні групи жінок та чоловіків? Чи матимуть вони більший вплив на окремі групи жінок і чоловіків з огляду на їх вік, соціальний статус, фізичний стан, етнічне походження, інші важливі для даної ініціативи характеристики (такі, як професійна спеціалізація тощо)? Чи програма (політика) передбачає формування різноманітних результатів та можливість усвідомленого вибору результатів, з огляду на інтереси та потреби обох статей?
- *Щодо гендерно-чутливих показників моніторингу програми (політики):* Які фізичні, соціальні, економічні, політичні, юридичні чи інші обставини жінок та чоловіків різних груп треба прийняти до уваги при визначенні результатів та впливів? Які додаткові завдання та заходи необхідно здійснити для

забезпечення справедливих результатів окремих гендерних цільових груп?

Яким чином можна було б уникнути негативних впливів даної політичної ініціативи (програми) для окремих гендерних цільових груп?

Окреслений список контрольних запитань можна застосовувати, як на етапі розробки проекту програми (рішення, заходів), так і на етапі оцінки уже діючих та реалізованих програм (політик).

5) П'ятий етап – «Проведення підсумкового обговорення проекту програми (політики) та її затвердження». Ініціювання та проведення громадського обговорення проекту програми (політичної ініціативи) також необхідно здійснити з урахуванням принципу гендерної рівності. Це передбачає, що ефективна комунікаційна стратегія реалізації даної політичної ініціативи має дати позитивні відповіді на кілька контрольних питань: Чи були враховані відмінності в шляхах комунікації, якими послуговуються різні групи жінок та чоловіків, які знаходяться у полі дії даної політичної ініціативи? Чи були розроблені та застосовані спеціальні комунікативні стратегії, ефективні для окремих цільових груп? Чи враховувались відмінності між визначеними гендерними групами при розробці змісту ключового повідомлення, включно до розробки декількох варіантів ключового повідомлення? Чи зміст ключового повідомлення містить компоненти гендерної рівності?

Як наслідок, проведення гендерного аналізу затверджена гендерно-чутлива програма (політична ініціатива) повинна включати: чітко сформульовані цілі стосовно гендерної рівності та відповідні завдання; перелік гендерно-чутливих заходів, включно до спеціальних стратегій, розроблених для окремих гендерних груп, що опиняються у полі дії програми; перелік гендерних індикаторів для моніторингу програми.

6) Шостий етап – «Здійснення підсумкового оцінювання політики (програми)». На цьому етапі важливо переглянути процес формування політичної ініціативи та ефективність розробленої програми, з метою їх оцінки. Ефективність програми з гендерної перспективи передбачає забезпечення якісних результатів для різних груп жінок та чоловіків. Якщо отримана в результаті моніторингу та

оцінки інформація показує, що політика чи програма не сприяли результатам для жінок/чоловіків, треба буде розглянути можливості необхідних змін. Так це чи ні, можна зорієнтуватися за наступними запитаннями: Чи досягла дана політична ініціатива (програма) визначених для різних груп населення (жінок та чоловіків) результатів? Як план оцінювання включає інформацію від залучених до сфери дії політичної ініціативи цільових груп? Оцінювана політична ініціатива (програма) сприяє чи перешкоджає досягненню гендерної рівності в галузі? Як вимірюватиметься та яким чином здійснюватиметься зворотній зв'язок (яким чином повідомлятиметься) щодо результатів у досягненні гендерної рівності?

У разі необхідності, можна провести більш деталізовану процедуру оцінки програми чи окремої політичної ініціативи, використовуючи спеціальну оцінку соціально-гендерного впливу [3]. Це специфічний тип гендерного аналізу, який використовується для вимірювання різних (позитивних, негативних або нейтральних) ефектів політичних ініціатив, існуючої або пропонованої політики (програми) у тій чи іншій сфері.

Впровадження гендерного аналізу до процесу вироблення публічної політики пов'язане з необхідністю подолання гендерно-нейтрального підходу до формування політики та програм розвитку в Україні, який розглядає рівність як однакове ставлення до всіх громадян, незалежно від соціальних чи інших обставин [2, с. 55]. Водночас, рівність має означати забезпечення всім громадянам, незалежно від їх статі, раси, етнічних, регіональних, культурних, інших відмінностей, однакових можливостей доступу до позитивних результатів урядової політики та програм, що здійснюються на даний момент. Ефективність здійснюваної політики залежить від якнайповнішого урахування особливих й відмінних фізичних, соціальних, економічних характеристик та життєвого досвіду різних соціальних груп жінок і чоловіків. Одним із таких способів урахування цих особливостей є методика проведення гендерного аналізу політик і програм.

Загалом, впровадження гендерного аналізу в діяльність органів публічного управління сприяє:

- накопиченню та систематизації гендерних даних, що стосуються конкретного напрямку публічної політики;
- виявленню питань, що потребують докладнішої інформації для прийняття обґрунтованих рішень в контексті гендерної рівності;
- перегляду базових припущень та вивченню відмінностей між різними соціально-гендерними групами (різні групи жінок та чоловіків) щодо проблем, які, на перший погляд, є гендерно-нейтральними, з метою зменшення негативних наслідків неумисної дискримінації;
- кращому розумінню публічними службовцями гендерних проблем у контексті галузевої політики; поглибленню їх знань щодо застосування інструментарію гендерного аналізу на різних етапах та у всіх сферах публічної політики;
- розробці цілеспрямованих стратегій та програм (політик), які збільшують потенціал різних груп жінок та чоловіків та дозволяють їм повною мірою скористатися результатами реалізованих заходів (різного рівня);
- підвищенню економічної та соціальної ефективності публічної політики через розробку й реалізацію гендерно-чутливих програм, проектів, рішень та заходів.

1. Колодій М. Соціально-гендерний підхід до аналізу політики. *Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, 7 березня 2014 р., м. Чернівці / Букрек, 2014. С. 17-19.

2. Колодій М. Забезпечення гендерної рівності на рівні органів місцевого самоврядування в Україні. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : Матеріали наук.-практ. конф., 11 грудня 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. С. 55-58.

3. Оцінка соціально-гендерного впливу. Навчально-методичний посібник / Центр гендерної освіти УжНУ [за ред. М. М. Колодій]. Ужгород : «УЖДРУК», 2014. 45 с.