

д. держ. упр., проф. **Сичова В. В.**  
*Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України*

## **ГЕНДЕРНИЙ ПІДХІД У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ МІСТА**

В умовах децентралізації державного управління підвищується роль місцевих органів влади в питаннях контролю за дотриманням гендерної рівності у соціальній сфері, зокрема, у формуванні та реалізації соціальної політики міста.

Гендерний підхід у формуванні та реалізації соціальної політики міста можна визначити як урахування інтересів, досвіду, рівних праві можливостей жінок і чоловіків у діяльності органів місцевого самоврядування, громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб, що спрямована на регулювання, стабілізацію й розвиток соціальних відносин у територіальній громаді та задоволення соціальних потреб індивідів на основі принципу соціальної справедливості. Це також стосується розроблення, реалізації програм соціального розвитку, соціальної безпеки з метою досягнення соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності територіальної громади. Тож гендерний підхід у формуванні та реалізації соціальної політики має застосовуватися до таких напрямів: (1) політики доходів населення; (2) політики у сфері праці й трудових відносин; (3) соціальної підтримки і соціального захисту непрацездатних і незаможних прошарків населення; (4) розвитку галузей соціальної сфери; (5) соціоекологічної політики; (6) політики в сфері сучасної інфраструктури; (7) міграційної політики; (8) політики стосовно окремих категорій населення.

Необхідність застосування гендерного підходу у формуванні та реалізації соціальної політики міста обумовлена тим, що жінки складають більше 50 % населення України: на перше січня 2015 р. чисельність жінок в Україні була майже на 8% більше, ніж чоловіків (відповідно, 54 % (22,9 млн. осіб) та 46 % (19,8 млн. осіб))<sup>1</sup>. У м. Харкові співвідношення жіночого та чоловічого населення таке саме. За даними Звіту про людський розвиток 2014 «Забезпечення сталого прогресу людства: зменшення уразливості та

---

<sup>1</sup>Державна служба статистики України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

формування життєстійкості», Україна посіла 83 позицію з 187 країн і територій за індексом людського розвитку. За методикою вимірювання регіонального людського розвитку (Рішення Президії НАН України та колегії Державної служби статистики України № 123 від 13.06.2012), що містить такі блоки, як відтворення населення, соціальне становище, комфортне життя, добробут, гідна праця, освіта, Харківська область у 2010-2013 роках утримувала перше місце. Найсильніший вплив на визначення місця регіону на єдиній шкалі індексів людського розвитку мають рівень освіти, умови проживання та матеріальний добробут населення. Найменш помітним є вплив індикаторів ринку праці<sup>2</sup>.

Разом із тим, доходи (життєвий рівень, добробут тощо) жінок і чоловіків в Україні в цілому та в містах, зокрема, різні. Жінки належать до групи підвищеного ризику бідності. Вони в основному зайняті (70–90%) в багатьох галузях бюджетної сфери України. Тому жінки більше зіштовхуються з ризиками бідності в контексті останніх ініціатив уряду (27.03.2014 р.), що передбачають скорочення працівників бюджетної сфери<sup>3</sup>. Чоловіки в більшій мірі представлені не лише серед найбагатших, але й серед найбідніших, маргінальних прошарків населення, в той час як жінки становлять більш однорідну сукупність з точки зору майнового стану<sup>4</sup>.

Гендерний аналіз політики у сфері праці й трудових відносин дозволяє виявити відсутність рівних умов праці жінок і чоловіків: суттєві відмінності в оплаті та охороні праці, соціального страхування, зайнятості населення та ін. На сьогодні, основними видами дискримінації жінок є нижчий (на 8-30%) розмір заробітної плати жінок у різних областях України, порівняно з заробітною платою чоловіків<sup>5</sup>; складнощі при працевлаштуванні для молодих жінок, які не перебувають у шлюбі, або нещодавно взяли шлюб; відсутність гнучкої системи праці.

---

<sup>2</sup>Регіональний людський розвиток: Стат. бюлетень. – К. : Державна служба статистики України, 2015. – с. 5, 6, 7.

<sup>3</sup>Україна. Національний огляд виконання Пекінської декларації та Платформи дій (1995 р.) та заключних документів XXIII спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН (2000 р.) у контексті двадцятої річниці IV Всесвітньої конференції зі становища жінок та ухвалення Пекінської декларації та Платформи дій у 2015 р. (квітень 2014 ). За сприяння Програми «ООН Жінки» в Україні та Представництва Фонду Фрідріха Еберта [Електронний ресурс]. –Режим доступу : [mlsp.kmu.gov.ua/document/161464/t.doc](http://mlsp.kmu.gov.ua/document/161464/t.doc). – К., 2014, с. 19, 20.

<sup>4</sup>Аналітичне дослідження участі жінок у складі робочої сили України: звіт / наук. кер. проекту Е.М. Лібанова. – К., 2012, с. 77.

<sup>5</sup>Там же, с. 71.

Відбувається поступове зменшення частки жінок у загальній зайнятості населення. У Харківській області скорочення чисельності зайнятих жінок за період 2000–2013 рр. (на 3,9 %) було більшим, ніж у цілому по країні (на 2,3 %) <sup>6</sup>.

За даними Головного управління статистики в Харківській області станом, на 01.03.2015 у м. Харкові нараховувалось 410 609 працівників, серед яких 225 424 жінок (54,9 %) <sup>7</sup>, тобто жінки складають більше половини працівників міста. На харківських міських підприємствах, що уклали колективні договори протягом останніх 5 років, працює в середньому 47% жінок <sup>8</sup>. Лише 1/5 частина колективних договорів, зареєстрованих в управліннях праці та соціального захисту населення адміністрацій районів м. Харкова у 2010 р., третина – у 2014 р. містить положення про забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків. На практиці відсутні механізми, які б карали за невиконання норм законів.

У контексті соціальної підтримки і соціального захисту непрацевдатних і незаможних прошарків населення на підставі гендерного аналізу з'ясовано, що пенсія українських жінок, за прогнозом, через 20–30 років становитиме в середньому 40–50% пенсії чоловіків. Маючи в цілому нижчий рівень особистих доходів, жінки закономірно стикаються з вищими ризиками бідності, потрапляючи до складу вразливих категорій населення. Саме жінки становлять переважну більшість малозабезпеченого населення, що звертається по соціальну допомогу державі <sup>9</sup>.

Суб'єкти реалізації соціальної політики у напрямку розвитку галузі охорони здоров'я мають враховувати, що навколишнє середовище може негативно впливати на жінок, у т.ч. на їхню репродуктивну функцію. Водночас тривалість життя жінок в Україні на 11-12 років перевищує

---

<sup>6</sup>Статівка Н.В. Зайнятість і регіональний ринок праці в забезпеченні конкурентоспроможності та соціальної безпеки Харківського регіону [Електронний ресурс] / Н.В. Статівка // Державне будівництво : [електрон. наук. фах. видання ХарРІДУ НАДУ при Президентіві України]. – 2014. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/12.pdf>.

<sup>7</sup>Головне управління статистики у Харківській області : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kh.ukrstat.gov.ua/index.php/stat-informatsiya/zainiatist-ta-bezrobittia>.

<sup>8</sup>[Інформація про стан укладання колективних договорів в м. Харкові (2010-2014 рр.)] : за даними Управління праці та соціальних питань Департаменту праці та соціальної політики м. Харкова.

<sup>9</sup>Аналітичне дослідження участі жінок у складі робочої сили України : звіт / наук. кер. проекту Е.М. Лібанова. – К., 2012. – С. 72.

відповідний показник у чоловіків. Місцева влада, експерти можуть передбачити зменшення частки економічно активного населення, погіршення добробуту людини / сім'ї / країни, порушення механізму відтворення населення, зменшення контингенту для забезпечення обороноздатності країни, сирітство, виховання дітей у неповних сім'ях, погіршення матеріального стану сімей<sup>10</sup>. В умовах децентралізації державного управління формування місцевого бюджету потребуватиме урахування місцевою владою таких негативних тенденцій. У зв'язку з цим було б доцільно запровадити гендерне бюджетування – управлінську технологію, головним завданням якої є переструктурування доходів і витрат з урахуванням потреб як жінок, так і чоловіків, задля підвищення якості державних послуг у галузях освіти, медицини, зайнятості, житлово-комунального господарства, культури та спорту, програм соціально-економічного розвитку, а також підвищення темпів економічного розвитку й скорочення бідності.

Ще одним суттєвим напрямом соціальної політики міста, у т.ч., м. Харкова стає міграційна політика. З 2014 р. масову зовнішню і внутрішню міграцію населення спричинила антитерористична операція на Сході України. Станом на середину серпня 2015 року взято на облік 1437967 вимушено переміщених осіб (1126508 родин) зі Сходу України і Криму<sup>11</sup>. Майже 10% вимушено переміщених осіб оселилися в Харківській області: станом на початок березня 2015 р. загальна кількість переселенців у Харківській області становила 147 тис. осіб. Із них до закладів охорони здоров'я за медичною допомогою звернулися 53 782 особи<sup>12</sup>, зокрема, значна частина жінок пенсійного віку, вагітних.

Політика стосовно окремих категорій населення містить гендерну компоненту. Після структурної реформи (2010 р.) центральних органів державного управління повноваження щодо реалізації державної гендерної

---

<sup>10</sup>Рингач Н. О. Погляд на проблему передчасної смертності населення України крізь призму національної безпеки / Н. О. Рингач // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 1(6). – С. 110.

<sup>11</sup>Інформація щодо обліку вимушено переміщених осіб. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/articleart\\_id=180449&cat\\_id=107177](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/articleart_id=180449&cat_id=107177)

<sup>12</sup>Обговорено потреби та проблеми вимушених переселенців у Харківській області (Сайт Харківського інституту соціальних досліджень) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khisr.kharkov.ua/index.php?id=1426083145>; Моніторинг бюджетних витрат на внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pereselenci-budget.kh.ua/?p=244>

політики на національному рівні відійшли до Міністерства соціальної політики, на обласному рівні – до Департаментів / Управлінь соціального захисту населення обласних державних адміністрацій. Водночас на місцевому рівні, зокрема, в м. Харкові реалізація гендерної політики залишилися в компетенції Департаменту у справах сім'ї, молоді та спорту Харківської міської ради. Виникає необхідність посилити міжвідомчу (горизонтальну) взаємодію у даному напрямку. Це стане можливе, якщо начальники районних комітетів у справах сім'ї, молоді та спорту Департаменту у справах сім'ї, молоді та спорту Харківської міської ради будуть проводити інформаційну роботу у форматі семінарів/ круглих столів/ нарад із відповідальними особами на підприємствах та в районних управліннях праці та соціального захисту населення з питань забезпечення гендерної рівності у сфері праці, сутності гендерної експертизи нормативно-правових актів, у т.ч. колективних договорів.

В органах місцевого самоврядування Харківської області у 2013 р на керівних посадах працює 31,8% жінок<sup>13</sup>, у Харківській міській раді – 12% (у 2010 та 2015 рр.), проте як основна маса жінок (86,3%) в Україні, у Харківській області – 86%<sup>14</sup> у 2014 р. – на посадах спеціалістів. Тож можна передбачити, що саме органи місцевого самоврядування можуть стати основною рушійною силою інтеграції гендерної рівності у сферу праці через застосування соціального діалогу на територіальному та локальному рівнях.

Таким чином, застосування гендерного підходу до формування та реалізації соціальної політики міста сприятиме прискоренню встановлення соціальної справедливості щодо розподілу благ і доступу до ресурсів жінок і чоловіків, зокрема, вирівнюванню в оплаті праці, поступовому зменшенню на ринку праці міст (у т.ч. м. Харкова) професійної сегрегації за ознакою статі, а також подоланню негативних соціально-економічних наслідків не лише для жінок, але й для чоловіків. Вбачається за доцільне створення структурного підрозділу в органах місцевого самоврядування з завданнями моніторингу, контролю за досягненням гендерного паритету, зокрема, в соціальній сфері, задля розвитку міст на засадах сталості.

---

<sup>13</sup>Гендерна мапа України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gendermap.org.ua/indicators>

<sup>14</sup>Державна служба статистики України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>