

І. П. Бурма

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

УЗАГАЛЬНЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРОГРАМ ІЗ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У СФЕРІ ПРАЦІ

Метою наукової статті визначено здійснення узагальнення стратегічних програм із адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці. Визначено, що для реалізації законодавчих норм держава застосовує програмно-цільові інструменти та управлінські механізми, що сприяють утвердженню гендерної рівності на ринку праці. Підкреслено, що Україна впроваджує національні стратегії та програми з гендерної рівності, що включають компоненти трудової рівності, де першою комплексною програмою була Державна програма забезпечення гендерної рівності на 2006–2010 роки, далі були програми на 2013–2016 роки та 2018–2021 роки, де передбачалися заходи з підвищення рівня зайнятості жінок, зменшення гендерного розриву в оплаті праці, розвиток інституту соціального партнерства з урахуванням гендерної складової (наприклад, включення у колективні договори зобов'язань щодо рівної оплати за рівноцінну працю, недопущення сексуальних домагань на робочому місці). Визначено, що триваючими є процеси забезпечення відповідності актів національного законодавства на відповідність директивам ЄС, таким як : Директива про рівність у працевлаштуванні (2006/54/ЄС) та нова Директива про прозорість оплати праці (2023), що означає продовження правотворчої діяльності та роботи із удосконалення трудового законодавства, а також адміністративно-правового механізму забезпечення рівних умов праці незалежно від статі особи, що має бути спрямовано в тому числі на посилення відповідальності роботодавців за гендерну дискримінацію, введення обов'язкової звітності про гендерний розрив в оплаті праці на підприємствах тощо. Зроблено висновок, що для реалізації законодавчих норм держава застосовує програмно-цільові інструменти та управлінські механізми, що сприяють утвердженню гендерної рівності на ринку праці, зокрема, такими визначено: Державні програми забезпечення гендерної рівності на 2006–2010 роки, на 2013–2016 роки та 2018–2021 роки, де передбачалися заходи з підвищення рівня зайнятості жінок, зменшення гендерного розриву в оплаті праці, розвиток інституту соціального партнерства з урахуванням гендерної складової (наприклад, включення у колективні договори зобов'язань щодо рівної оплати за рівноцінну працю, недопущення сексуальних домагань на робочому місці).

Ключові слова: гендерна рівність, політика, розвиток, нормативно-правове регулювання, право на працю, децентралізація публічної влади.

Постановка проблеми. Для реалізації законодавчих норм держава застосовує програмно-цільові інструменти та управлінські механізми, що сприяють утвердженню гендерної рівності на ринку праці.

Україна впроваджує національні стратегії та програми з гендерної рівності, що включають компоненти трудової рівності. Першою комплексною програмою була Державна програма забезпечення

гендерної рівності на 2006–2010 роки¹, далі - програми на 2013–2016 роки² та

¹ Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. N 1834. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1834-2006-p#Text>

² Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року: постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2013 р. № 717 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-p#Text>

2018–2021 роки³. У цих програмах передбачалися заходи з підвищення рівня зайнятості жінок, зменшення гендерного розриву в оплаті праці, розвиток інституту соціального партнерства з урахуванням гендерної складової (наприклад, включення у колективні договори зобов'язань щодо рівної оплати за рівноцінну працю, недопущення сексуальних домагань на робочому місці).

Стан наукової розробки проблеми.

Вивчення проблематики забезпечення реалізації демократичних принципів побудови суспільних відносин постійно є предметом дослідницької уваги вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, вивчалась у працях таких представників адміністративної правової науки, як В.Б. Авер'янов, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, М.Ю. Віхляєв, О.Ю. Дрозд, О.Ю. Дубинський, Д.В. Журавльов, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюк, В.О. Негодченко, Т.В. Чехович та ін.; представників науки трудового права – О.Т. Барабаш, Н.Б. Болотіна, Г.С. Гончарова, М.І. Іншин, М.М. Клемпарський, Л.Ф. Купіна, А.Р. Мацюк, Л.В. Межевська, О.М. Обушенко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, В.О. Процевський, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина та ін.

Метою наукової статті є здійснення узагальнення стратегічних програм із адміністративно-правового забезпечення гендерної рівності у сфері праці.

Виклад основного матеріалу. Виконання програми 2018–2021 рр. показало, що деяких цілей було досягнуто, зокрема розроблено методичні рекомендації для роботодавців щодо гендерної рівності, збільшено кількість жінок серед керівників державної служби (до 30% у категорії "А"), проте проблеми як-от горизонтальна сегрегація (концентрація жінок у низькооплачуваних галузях) залишилися. На основі цього досвіду і була сформована Стратегія до 2030 року⁴. Для її реалізації

затверджено детальний план дій (2022–2024), що включає понад 100 заходів по різних напрямках – від стимулювання участі жінок у STEM і цифровій економіці до інформаційних кампаній з руйнування стереотипів⁵.

Задля забезпечення ефективності здійснення гендерної політики у сфері праці в Україні діє принцип гендерно-орієнтованого бюджетування (далі - ГОБ). За останні роки Україна зробила значний поступ у застосуванні ГОБ – підходу, що інтегрує принцип рівності в бюджетний процес. На центральному та місцевому рівнях аналізуються бюджетні програми (освіти, соціального захисту та забезпечення, розвитку підприємництва) на предмет того, як вони впливають на жінок і чоловіків, і відповідно вносяться корективи. Наприклад, виявивши, що програми підтримки малого бізнесу використовуються меншою мірою жінками, уряд ініціював окремі грантові проекти для жінок-підприємниць. ГОБ став одним з інструментів, передбачених Стратегією 2030⁶, і він вже застосовується в ініціативах з повоєнного відновлення (щоб кошти на відбудову були розподілені інклюзивно, з користю і для жінок, і для чоловіків). Міністерство фінансів України розробило офіційні методичні рекомендації щодо впровадження ГОБ у 2019 році, а до 2021-го понад 20 областей пілотували гендерний бюджетний аналіз програм різних сфер (охорона здоров'я, транспорт, аграрний розвиток тощо)⁷.

Від 2018 року всі проекти нормативно-правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі – спеціалісти (в Міністерстві юстиції України або уповноважені особи в міністерствах) перевіря-

³ Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року: постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-p#Text>

⁴ Урядом схвалено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadom-skhvaleno-derzhavnu-strategiiu-zabezpechennia-rivnykh-prav-ta-mozhlyvostei-zhinok-i-cholovikiv-na-period-do-2030-roku>

⁵ Урядом схвалено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadom-skhvaleno-derzhavnu-strategiiu-zabezpechennia-rivnykh-prav-ta-mozhlyvostei-zhinok-i-cholovikiv-na-period-do-2030-roku>

⁶ Rebuilding Ukraine: The Gender Dimension of the Reconstruction Process. 2023. <https://freepolicybriefs.org/2023/03/08/rebuilding-ukraine-gender-dimension/#:~:text=all%20areas%20of%20life,Gorodnichenko%20et>

⁷ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі: Наказ Міністерства фінансів України від 02 січня 2019 року № 1 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text>

ють, чи не містить проєкт положень, що прямо або опосередковано дискримінують за ознакою статі, що є дієвим інструментом превентивного характеру, який функціонально дозволяє запобігти ухваленню рішень, які могли б погіршити становище жінок у сфері праці. Так, неодноразово на гендерній експертизі відхилялися пропозиції встановити різний пенсійний вік чи скоротити соціальні гарантії для працюючих матерів. Окрім експертизи законів, запроваджено також гендерний аудит організацій: з 2019 р. низка державних установ пройшла аудит, що оцінює внутрішню політику з точки зору рівності (наявність гендерно збалансованого кадрового складу, рівний доступ до підвищення кваліфікації, відсутність дискримінаційних норм у правилах внутрішнього трудового розпорядку тощо). Такий аудит рекомендується проводити і в приватних компаніях (Мінсоцполітики України видало методичні рекомендації №448 від 09.08.2021 щодо гендерного аудиту на підприємствах⁸), що є інструментом самодіагностики, який допомагає роботодавцям побачити проблемні місця (наприклад, розрив в оплаті між чоловіками і жінками на однакових позиціях) та усунути їх.

Незважаючи на помітний прогрес у законодавстві та політиках, на практиці забезпечення гендерної рівності у сфері праці стикається з низкою стійких викликів. Багато з них мають глибоке соціально-економічне коріння та потребують системних зусиль для подолання, а саме: *наявність гендерних стереотипів та патріархальних установок* (суспільні уявлення про «традиційні» гендерні ролі залишаються впливовими; близько 60% населення України все ще вважає, що існує поділ професій на «чоловічі» та «жіночі», а 38% погоджуються з твердженням, що «жінкам не варто прагнути опановувати типово чоловічі професії»⁹; такі стере-

отипи починаються з виховання у сім'ї, продовжуються у школі (де дівчат часто орієнтують на гуманітарні сфери, а хлопців – на технічні) і проявляються при виборі професії та працевлаштуванні; в результаті жінки все ще переважно представлені у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту – важливих, але зазвичай нижче оплачуваних галузях; натомість у промисловості, ІТ, будівництві їх частка значно менша; подолання стереотипів вимагає довготривалих просвітницьких зусиль, зміни культури та мислення як роботодавців, так і самих працівників); *гендерний розрив в оплаті праці* (як зазначалося, середня заробітна плата жінок в Україні залишається меншою, ніж у чоловіків, навіть при виконанні схожої роботи. На 2023 рік цей розрив становив 18,6%, тобто в середньому жінки заробляють лише ~0,87 гривні на кожну гривню, яку заробляють чоловіки¹⁰; причини цього явища різні: горизонтальна сегрегація (жінки сконцентровані в низькооплачуваних секторах), вертикальна сегрегація (менше жінок на високих позиціях, які краще оплачуються), «скляна стеля» (невидимі бар'єри для просування жінок на керівні посади), перерви у стажі через декретні відпустки, а також пряма дискримінація в оплаті (коли жінкам на однаковій посаді платять менше); в Україні лише близько 2% великих компаній очолюються жінками, що теж впливає на корпоративну політику оплати і кар'єрних можливостей, хоча чинним законодавством прямо вимагається рівної оплати за рівноцінну працю, такі порушення вимог законодавства є латентними, через те, що часто жінки не знають, скільки отримують їх колеги-чоловіки, або не готові скаржитися; впровадження європейських норм про прозорість зарплат і гендерний аудит могло б зрушити ситуацію, але це поступовий процес); *поєднання роботи з сімейними обов'язками* (більшість обов'язків з догляду за дітьми та родичами похилого віку традиційно покладається на жінок, що обмежує їхні можливості буду-

⁸ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення гендерного аудиту підприємствами, установами та організаціями: наказ Міністерства соціальної політики України від 09.08.2021 № 448 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0448739-21#Text>

⁹ На 18,6% менше. Що таке гендерний розрив в оплаті праці?. <https://jurfem.com.ua/hendernyyu-rosryv/#:~:text=Важко%20жити%20ідеєю%20«сродної%20праці»%2С,прагнути%20опанувати%20типово%20«чоловічі»%20професії>

¹⁰ На 18,6% менше. Що таке гендерний розрив в оплаті праці?. <https://jurfem.com.ua/hendernyyu-rosryv/#:~:text=Важко%20жити%20ідеєю%20«сродної%20праці»%2С,прагнути%20опанувати%20типово%20«чоловічі»%20професії>

вати кар'єру, змушує обирати гнучкий або неповний робочий час (що часто менш оплачувано і менш престижно); крім того роботодавці нерідко упереджено ставляться до молодих жінок, побоюючись їх можливого виходу в декрет чи інші види соціальних відпусток; попри впровадження державою кроків з нормативного закріплення соціальних відпусток для татусів та забезпечення розвитку системи дошкільного догляду (ясел, садків), що безумовно позитивно впливає на ситуацію, але все одно як через брак інфраструктури догляду, так і через мобілізацію, що триває в Україні, умови для створення відповідального батьківства серед чоловіків є неналежними та тільки формується; також необхідно акцентувати, що у селах та маленьких містечках проблема ще гостріша – жінки там часто мають менше підтримки і вибору роботи з гнучким графіком); *незадекларована праця і соціальні гарантії* (значна частка жінок зайнята в неформальному секторі (дрібна торгівля, сільське господарство, домашня праця); при цьому триває така незадекларована зайнятість позбавляє їх соціального захисту та пенсійних прав у майбутньому; жінки погоджуються на неформальну роботу через брак офіційних вакансій з гнучким графіком, необхідністю доглядати за сім'єю або через низький рівень освіти; державі складно контролювати цей сегмент, а під час війни неформальна зайнятість лише зросла. Ускладнює проблему також те, що частина чоловіків-годовників родин пішла на фронт, і жінки вимушені шукати будь-які способи заробітку, часто неофіційно, що потребує стимулювання створення легальних робочих місць, адаптованих до потреб жінок (часткова зайнятість, віддалена робота), та посилення інспекцій праці); *воєнні виклики та післявоєнне відновлення*, що пов'язується із масовим переміщенням населення, руйнуванням робочих місць, загибеллю людей, і при цьому все це має гендерний вимір; так, більшість внутрішньо переміщених осіб – жінки, які втратили роботу і змушені починати спочатку в нових громадах, часто без підтримки родичів, що посилює гендерну нерівність на ринку праці, жінки частіше

опиняються без роботи і з більшим тягарем домашніх обов'язків¹¹, однак при цьому російсько-українська війна призвела до поширення для жінок можливостей опанування інших нових нетипових професій (водійки, будівельниці, технічні спеціалістки), що долучаються до волонтерської діяльності, яка визнається суспільством; при цьому є важливим акцентувати, що така ситуація в умовах скасування загальнонаціональної мобілізації в Україні може змінитися, і саме тому є вкрай необхідним дотримання інклюзивних принципів у програмах відбудови держави: будувати нову інфраструктуру з урахуванням потреб працюючих батьків (дитсадки, центри зайнятості), стимулювати участь жінок у високооплачуваних відбудовчих проектах (будівництво, інженерія), забезпечити повернення ветеранів/ветеранок до мирної економіки з рівними можливостями); *правозастосування і моніторинг*¹², що обумовлюється низькою обізнаністю громадян щодо своїх прав, а також зневірою у ефективність системи їх захисту віри у можливість відстояти їх, що вимагає запровадження регулярного моніторингу гендерної рівності на підприємствах (так званого гендерного моніторингу), а також посилення відповідальності за порушення трудових прав з мотивів статі; *економічні та регіональні диспропорції* (зокрема, у довоєнні часи на території таких областей, як Донецька, Луганська домінувала переважна зайнятість чоловічого населення на виробництві, тоді як у західних областях поширеною була ситуація трудової міграції до Західної Європи чоловіків, і відповідно володіння жінками більшої економічної активності; воєнний стан та умови повоєнної відбудови очевидно призведуть до зміни відповідних регіональних диспропорцій).

Список використаної літератури:

1. Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності

¹¹ Гендерна нерівність на ринку праці в Україні: виклики та шляхи вирішення. <https://dp.dsp.gov.ua/novyny/henderna-nerivnist-na-rynku-pratsi-v-ukraini-vyklyky-ta-shliakhy-vyrishennia/>

¹² Лєгеца Ю. О. Свобода та розумність як правові цінності сучасного цифрового європейського суспільства. Law. State. Technology. 2024. № 3. С. 9–13

- в українському суспільстві на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1834. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1834-2006-п#Text>
2. Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року: постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2013 р. № 717 h URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-п#Text>
 3. Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року: постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-п#Text>
 4. Урядом схвалено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. URL.: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadom-skhvaleno-derzhavnu-stratehiu-zabezpechennia-rivnykh-prav-ta-mozhlyvostei-zhinok-i-cholovikiv-na-period-do-2030-roku>
 5. Rebuilding Ukraine: The Gender Dimension of the Reconstruction Process. 2023. URL.: <https://freepolicybriefs.org/2023/03/08/rebuilding-ukraine-gender-dimension/#:~:text=all%20areas%20of%20life,Gorodnichenko%20et>
 6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі: Наказ Міністерства фінансів України від 02 січня 2019 року № 1 URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text>
 7. На 18,6% менше. Що таке гендерний розрив в оплаті праці?. URL.: <https://jurfem.com.ua/hendernyy-rosryv/#:~:text=Важко%20жити%20ідеєю%20«сродної%20праці»%2С,прагнути%20опанувати%20типово%20«чоловічі»%20професії»>
 8. Гендерна нерівність на ринку праці в Україні: виклики та шляхи вирішення. URL.: <https://dp.dsp.gov.ua/novyny/henderna-nerivnist-na-rynku-pratsi-v-ukraini-vyklyky-ta-shliakhy-vyrishennia/>
- Легеза Ю. О. Свобода та розумність як правові цінності сучасного цифрового європейського суспільства. Law. State. Technology. 2024. № 3. С. 9–13

Burma I. P. Generalization of strategic programs for administrative and legal support of gender equality in the labor sphere

The purpose of the scientific article is to generalize strategic programs for administrative and legal support of gender equality in the labor sphere. It is determined that to implement legislative norms, the state uses program-targeted instruments and management mechanisms that contribute to the establishment of gender equality in the labor market. It is emphasized that Ukraine is implementing national strategies and programs on gender equality, which include components of labor equality, where the first comprehensive program was the State Program for Ensuring Gender Equality for 2006–2010, followed by programs for 2013–2016 and 2018–2021, which provided for measures to increase the employment rate of women, reduce the gender pay gap, and develop the institution of social partnership taking into account the gender component (for example, including obligations on equal pay for work of equal value in collective agreements, preventing sexual harassment in the workplace). It was determined that the processes of ensuring the compliance of national legislation with EU directives, such as the Employment Equality Directive (2006/54/EC) and the new Pay Transparency Directive (2023), are ongoing, which means continuing legislative activity and work to improve labor legislation, as well as the administrative and legal mechanism for ensuring equal working conditions regardless of a person's gender, which should be aimed, among other things, at strengthening the responsibility of employers for gender discrimination, introducing mandatory reporting on the gender pay gap at enterprises, etc. It was concluded that to implement legislative norms, the state applies program-targeted instruments and management mechanisms that contribute to the establishment of gender equality in the labor market, in particular, the following are defined: State programs for ensuring gender equality for 2006–2010, for 2013–2016 and 2018–2021, which provided for measures to increase the level of employment of women, reduce the gender gap in wages, develop the institution of social partnership taking into account the gender component (for example, including obligations in collective agreements regarding equal pay for work of equal value, preventing sexual harassment in the workplace).

Key words: gender equality, policy, development, regulatory and legal regulation, right to work, decentralization of public power.