

Махно В.А.

аспірант 2 року навчання

кафедри службового та медичного права

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ГЕНДЕРНІ КВОТИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: ОЦІНКА ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ, РІВЕНЬ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ТА ЕКОНОМІЧНУ СФЕРУ

Вступ. Гендерна нерівність та дискримінація за ознакою статі є серйозними проблемами на місцевому, національному та глобальному рівнях. Побутує думка, що вони мають негативний вплив не лише на життя окремих чоловіків і жінок, але й уповільнюють економічне зростання регіону та перешкоджають його розвитку. Нерівні соціальні стосунки між жінками та чоловіками можуть призвести до менш ефективної національної політики. Такі твердження дають підстави вважати, що багато громадян не матимуть достатніх можливостей для належної реалізації свого потенціалу у сфері прийняття рішень та робити власний внесок у соціальні зміни [1].

Окремі джерела зазначають, що стать розділяє владу. Вони стверджують, що нерівність між чоловіками та жінками є однією з найбільш стійких моделей у розподілі влади. Діана Кестер, представниця програми з розвитку лідерства (DLP) вважає, що гендерні відносини – це відносини влади. «Часто бути “жінкою” означає бути безсилою (мовчазною, слухняною, поступливою). “Справжній чоловік”, навпаки, сильний (відвертий, контролюючий, здатний нав’язати свою волю), особливо по відношенню до жінок. Ці гендерні ролі, як правило, увічнюють нерівність влади, на якій вони засновані» [2].

Мета статті. Дослідити питання ефективності запровадження гендерних квот в системі публічної служби через порівняння індексу демократії, індексу якості життя та економічні показники країн, які мають різну систему квотування та неоднакову представленість жінок на посадах в керівних органах держави.

тування та неоднакову представленість жінок на посадах в керівних органах держави.

Виклад основних положень. Для подолання гендерної нерівності та дискримінації за ознакою статі рекомендують застосовувати позитивні дії. Одним віх найпопулярнішим та найпоширенішим видом таких дій, які активно обговорюється, є система гендерного квотування. Все більше країн наразі запроваджують різноманітні типи гендерних квот під час виборів. Майже половина країн світу використовує певні типи виборчих квот під час виборів до своїх парламентів. International IDEA вважають, що швидкість, з якою збільшується кількість жінок у політиці, є низькою і все ще недостатньою. Найкращим способом вирішення цієї проблеми, як і зазначалось вище, є квоти [3]. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005 року дозволяє застосування позитивних дій, якщо вони мають правомірну об’єктивно обґрунтовану мету, яка спрямована на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях жінок і чоловіків щодо реалізації прав і свобод [4].

Однак останнім часом виникає все більше питань щодо ефективності та об’єктивної необхідності впровадження системи гендерного квотування під час виборів. Її ефективність все частіше називають «частковою». Через це надія на різке збільшення представництва жінок завдяки використанню системи квотування є невеликою. Серед основних мінусів та серйозних питань, які викликають

гендерні квоти називають, наприклад, є те, що такі позитивні дії суперечать принципу рівних можливостей для всіх, адже жінкам надається перевага над чоловіками. Квоти вважаються недемократичними, тому що вони спотворюють реальну картину волевиявлення громадян. Побуває раціональна думка, що виборці мають обирати своїх представників до органів влади внесення без будь-яких змін або корегувань до остаточних результатів виборів. Квоти порушують принципи ліберальної демократії. Також система квотування означає, що того чи іншого політика\`-иню обирають саме через її стать, а не через кваліфікацію чи професійні навички. В протилежному випадку така б система не застосовувалась [3]. Також є підстави вважати, що це породжує слабко вмотивованих депутатів. Ця позиція підтверджується фактом того, що після заборони Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 69 широкому колу представників органів публічної служби вільно перетинати державний кордон, жінки-депутатки місцевих рад почали відмовлятися від своїх мандатів [5].

На протипагу всьому вищенаведеному існують і контраргументи за необхідність введення системи гендерного квотування при доступі до посад публічної служби. Наприклад, The Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) стверджують, що «Є переконливі докази того, що участь жінок у політиці є корисною як для їхніх власних громад і суспільств, так і для миру та стабільності в цілому» [6]. Але виникають серйозні запитання, чи такі твердження є достовірними, адже теза про те, що участь представника конкретної статі (а не професіоналів) може бути корисним для держави чи громади несе в собі гендерну упередженість. Для підтвердження чи спростування цієї теорії необхідно проаналізувати досвід низки країн та встановити основні закономірності між відсотком жінок у сфері прийняття рішень та показниками демократії, економічного розвитку (ВВП та темпи його зростання) а також рівнем якості

життя громадян. Отримані результати можуть бути корисними при формуванні майбутньої гендерної політики.

Валовий внутрішній продукт або ВВП (англійською – Gross Domestic Product, GDP) характеризує вартість усіх товарів і послуг, вироблених в економіці країни для споживання, продажу або заощаджень за певний період часу (за квартал чи рік) [7]. При цьому враховують внесок кожної галузі економіки у ВВП [8]. Індекс демократії – це ступінь, відповідно до якого громадяни можуть обирати своїх політичних лідерів на вільних і чесних виборах, користуватися громадянськими свободами, віддавати перевагу демократії іншим політичним системам, можуть і беруть участь у політиці та мають уряд, який діє від їхнього імені. Цей показник коливається від 0 до 10 [9]. Індекс якості життя – показник, який враховує велику кількість факторів, такі як вартість життя та купівельна спроможність, доступність житла, забруднення, включаючи повітря, воду, показники злочинності, якість системи охорони здоров'я, дорожній рух (час на дорозі). Цей індекс демонструє, наскільки комфортним було життя в конкретний період часу [10]. Відсоток жінок в національному парламенті а історичній ретроспективі висвітлені у відповідних статистичних базах [11]. Відповідно до згаданого раніше припущення, всі вищенаведені показники повинні мати закономірне збільшення/зменшення відповідно до збільшення/зменшення відсотку жінок на керівних посадах у сфері публічної служби.

Досвід Німеччини є дуже важливим, оскільки вона вважається однією із найдемократичніших і найбільш розвинутих країн-членів Європейського Союзу. Проаналізувавши рис. 1 можна помітити, що показник ВВП не має жодних кореляцій із збільшенням/зменшенням кількості жінок в парламенті. В певні проміжки часу (наприклад, після парламентських виборів 1994 року) відсоток жінок зріс і ВВП збільшилось також, але вже через 2 роки цей показник почав

падати аж до 2000 року, хоча представництво жінок збільшувалось аж до виборів 2017 року. Гендер глави держави також не мав жодного впливу на темпи зростання ВВП, адже вони майже однакові при кожному із наведених на рис. 1 канцлерів. Особливі відхилення можна спостерігати лише в 2009 та 2020 роках, які пояснюються світовою фінансовою кризою та епідемією Covid-19.

Подібна ситуація і щодо індексу демократії (ІД) та якості життя (ІЯЖ), яку можна спостерігати на рис. 2, ІД в Німеччині завжди був на доволі високому рівні і цей показник

не мав суттєвих коливань при зміні кількості жінок в національному парламенті. На перший погляд дещо контраверсійні показники демонструє графік ІЯЖ. Можна помітити, як в період з 2016 року разом зі зменшення кількості жінок в парламенті (з 36,8% до 30,9%) поступово почав падати і рівень якості життя. Різкий спад показників спостерігається з 2019 по 2021 рік, але він також пояснюється епідемією Covid-19.

Отже, базуючись на досвіді Німеччини, можна зробити проміжні висновки, що відсоток жінок в парламенті та гендер глави

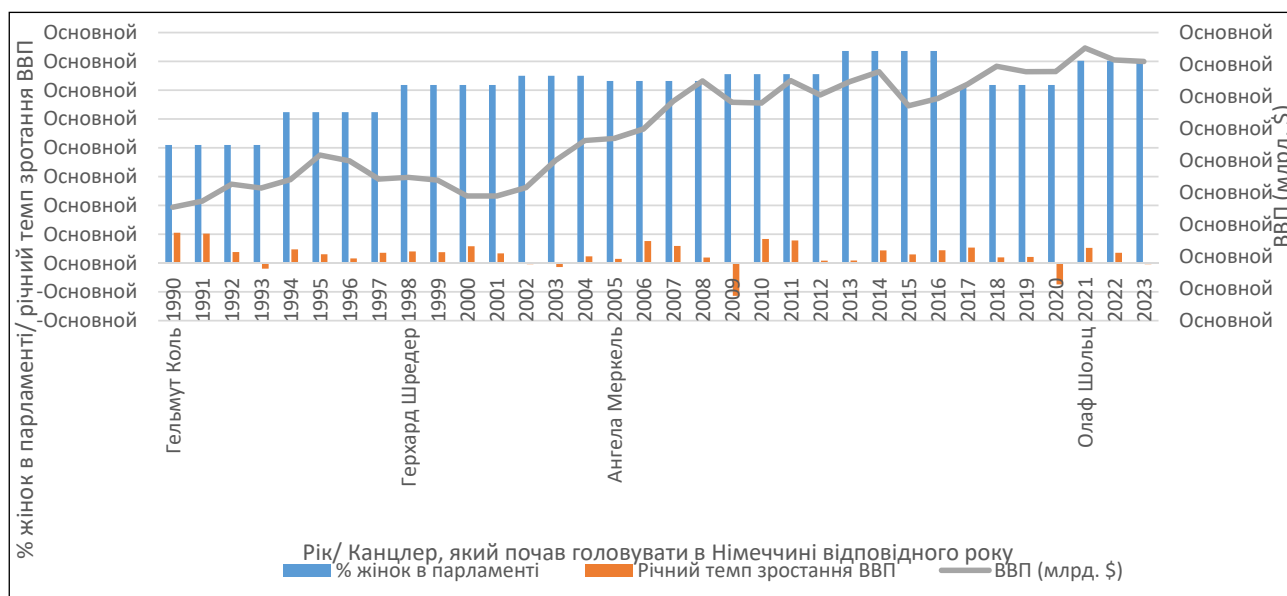


Рис. 1. Тенденції росту ВВП в Німеччині відповідно до кількості жінок в парламенті та гендеру глави держави

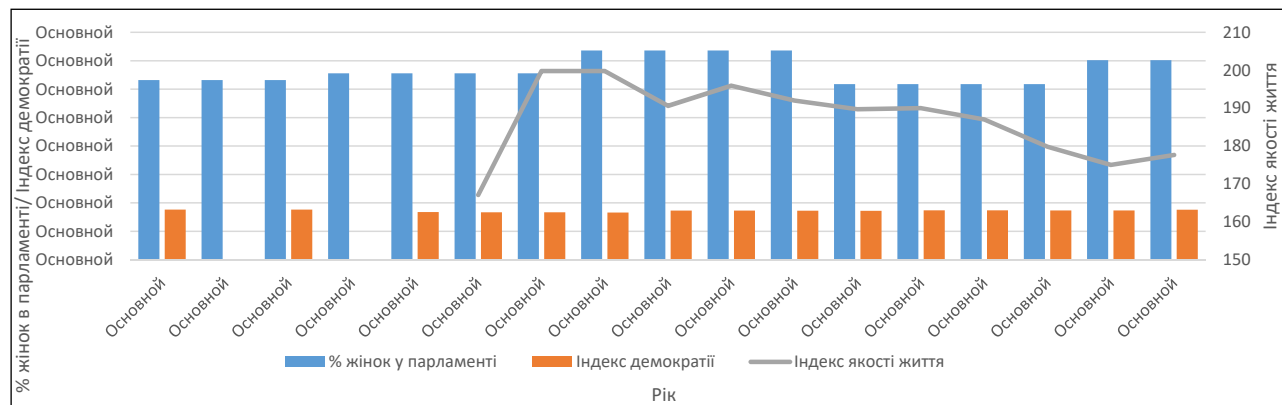


Рис. 2. Тенденції росту індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті Німеччини

держави не мають чітко виражених закономірностей покращення або погіршення стану економіки, рівня демократії в державі чи якості життя в цій країні.

Іншою важливою країною для аналізу є Польща, оскільки ментально українці та поляки наближені. Це дає можливість більш чітко прослідкувати потенційні зміни в суспільних відносинах і їх можливий вплив на нашу державу.

Якщо проаналізувати рис. 3, то можна помітити, що графік ВВП та тенденція росту ВВП в Польщі подібна до ситуації в Німеччині: перший значний пік спостерігається в 2008 році, далі йде період своєрідної стабілізації до 2015 року, після чого спостерігається незначне зниження показників.

Важливо звернути увагу на відсоток жінок в парламенті кожної країни та гендер глави держави. Можна помітити, що хоч різниця між парламентарками в Німеччині та Польщі може сягати 10% у певні роки, а за гендерною приналежністю жоден президент РП не був жінкою, але крива ВВП є дуже подібною. Ця закономірність показує, що ВВП країни не залежить від статі осіб, які керують державою.

В той же час показники ІЯЖ мають свої відмінності. Можна помітити, як цей індекс почав збільшуватись в 2013 році та досягнув свого піку в 2016. Жодних яскраво виражених змін у гендерному складі парламенту в цей період не спостерігається. Також особливий інтерес викликає індекс демократії, який майже незмінний в період з 2006 по 2022 рік. Не спостерігається жодних закономірностей щодо зміни ІД в залежності від відсотку жінок в парламенті Польщі.

Отже, проаналізувавши вищенаведену інформацію можна дійти проміжного висновку, що гендер глави держави та відсоток жінок в парламенті Польщі не мають видимих закономірностей збільшення або зменшення індексу демократії, індексу якості життя та не мають явного впливу на економіку держави.

Для наочного прикладу важливо також продемонструвати відповідні графіки та цифрові показники щодо України. Відповідно до рис. 5, на відміну від двох попередніх країн, крива ВВП та росту ВВП не є спільною чи подібною до Німеччини чи Польщі. Подібно до польського досвіду, главою держави в Україні ніколи не була жінка, тому теоретично вплив на всі показники може мати лише

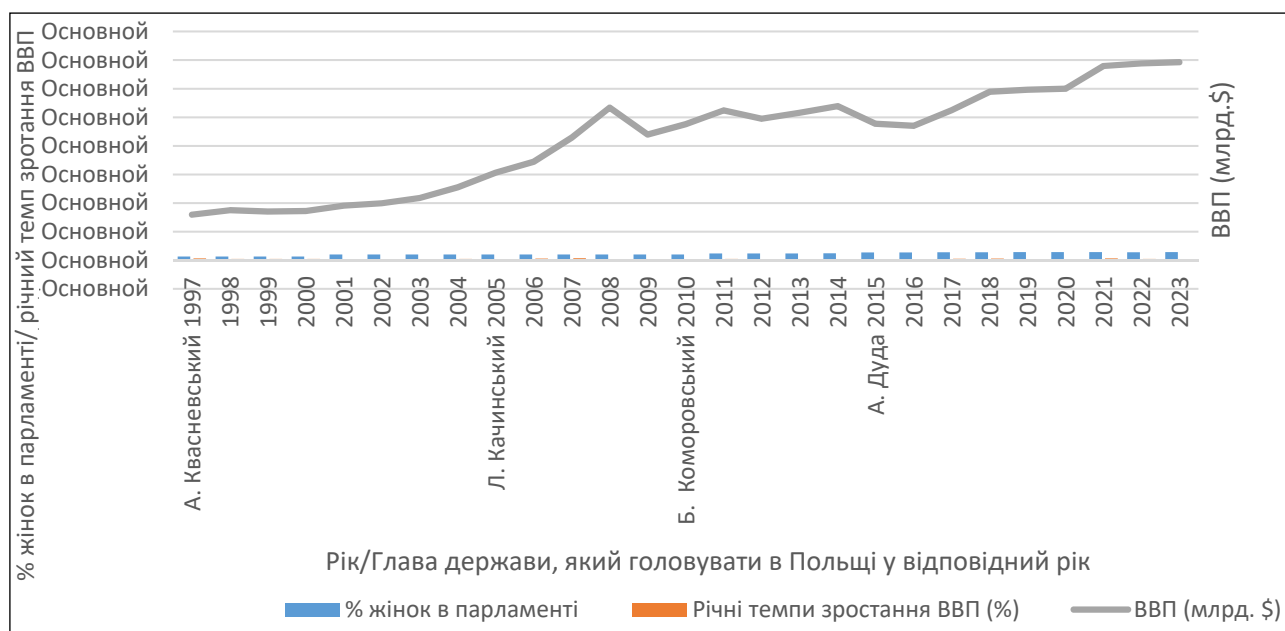


Рис. 3. Тенденції росту ВВП в Польщі відповідно до кількості жінок в парламенті та гендеру глави держави

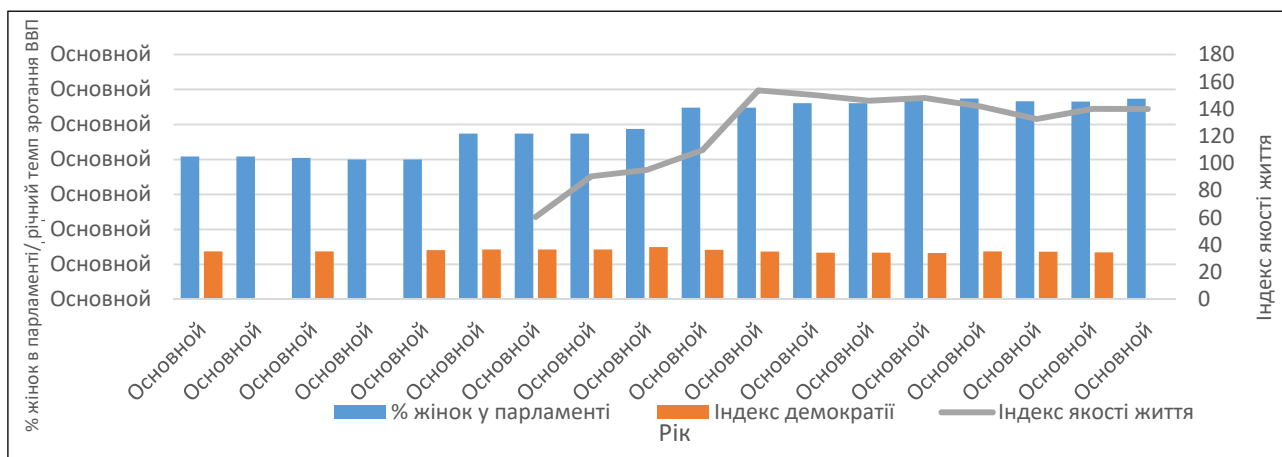


Рис. 4. Тенденції зростання індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті

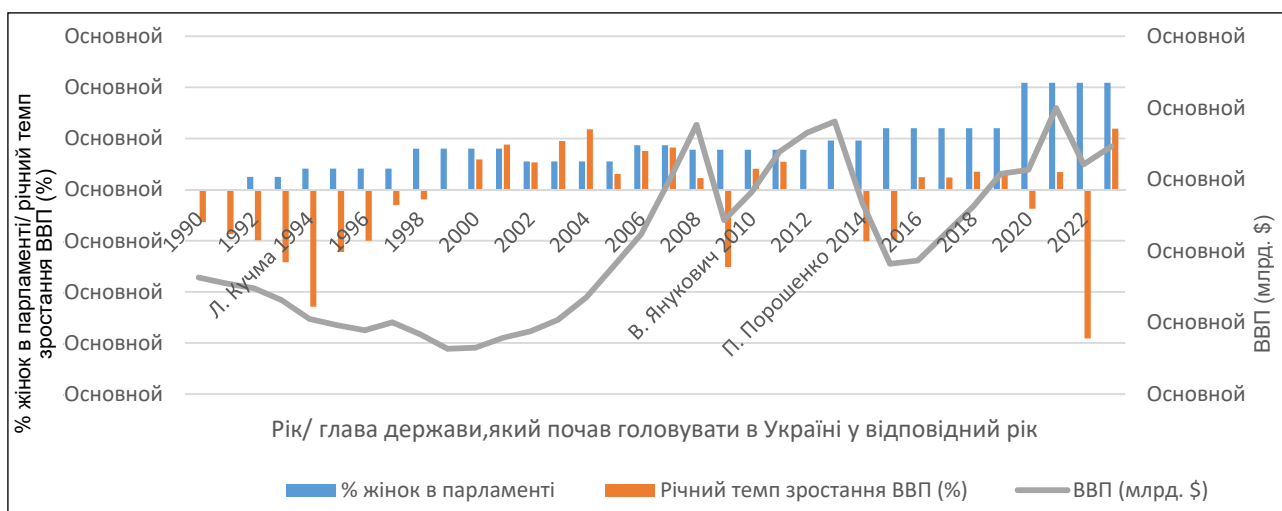


Рис. 5. Тенденції росту ВВП в Україні відповідно до кількості жінок у парламенті та гендеру глави держави

відсоток жінок парламенті. Але якщо проаналізувати графік, то можна помітити, що економічні показники також не мають закономірних залежностей відповідно до кількості парламентарок у ВРУ.

Подібна ситуація і щодо показників демократії та якості життя українців. Відповідно до статистичних даних, ІД в Україні постійно зменшується, хоча відсоток жінок в парламенті збільшується. Різне збільшення парламентарок в 2020 році не мали видимого впливу на покращення індексу демократії.

Показник індексу якості життя також демонструє ті висновки, які були проде-

монстровані на прикладі попередніх країн. Можна помітити, як ІЯЖ почав стрімко рости ще в 2016 році, хоча відчутне збільшення представництва жінок в парламенті почнеться лише через 4 роки (в 2020 році).

Висновки. Отже, на основі аналізу всієї вищезгаданої інформації можна дійти висновку, що гендер глави держави чи відсоток жінок в парламенті не мають відчутного та видимого впливу ні на економічні показники, ні на показники демократії чи якості життя в державі. Це означає, що гендерні аспекти не мають відчутного позитивного чи негативного впливу на різні показники, що пов'язані

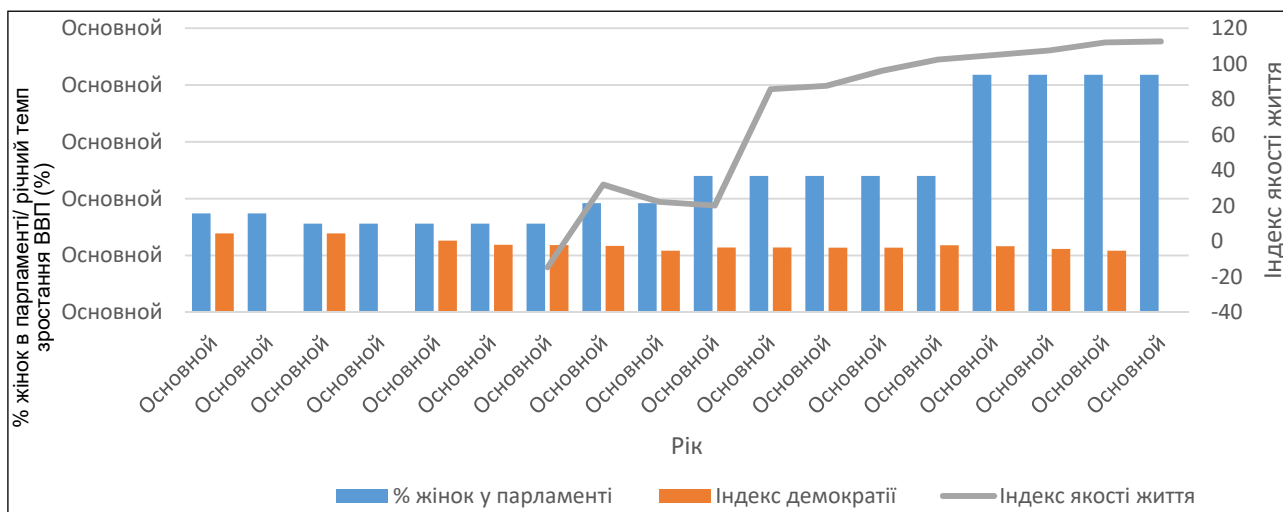


Рис. 6. Тенденції зростання індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті України

з ефективністю діяльності суб'єктів публічної служби. В свою чергу, це означає, що запровадження гендерних квот не матиме відчутного позитивного ефекту на всі вищезгадані показники. Це також викликає додаткові сумніви щодо необхідності введення системи гендерного квотування. Чим менше дієвих та ефективних аргументів щодо запровадження

подібних позитивних дій, тим більше це нагадує самоціль. Тому важливо розглянути можливі потенційні альтернативні варіанти для досягнення поставлених цілей як щодо гендерної політики та збільшення представлення жінок в сфері публічної служби, так і щодо покращення ефективності та якості роботи органів публічної служби.

Анотація

Запровадження гендерних квот в системі публічної служби є дискусійним питанням, яке має як прихильників, так і противників. Прихильники гендерних квот аргументують свою позицію тим, що це сприяє гендерному паритету та покращує представництво жінок на посадах в органах державної влади. Також побутує думка, що збільшення кількості жінок в органах влади матиме позитивний вплив на ефективність діяльності інституцій публічної служби. Противники ж стверджують, що гендерні квоти призводять до дискримінації чоловіків, порушення основоположних принципів демократії та можуть спричинити зниження ефективності роботи органів публічної служби.

Для встановлення належної оцінки впливу системи гендерних квот у сфері публічної служби автор статті аналізував ефективність діяльності глав держав та національних парламентів через показники, що безпосередньо демонструють їхній професіоналізм та продуктивність роботи: індекс демократії, індекс якості життя, економічні показники.

Під час проведення дослідження автором було встановлено факт того, що гендер глави держави або відсоток жінок в національному парламенті не мають відчутного та видимого позитивного чи негативного впливу на стан демократії, рівень якості життя чи економіку у відповідній державі. Як результат, не було виявлено статистично значущого позитивного чи негативного впливу гендерних квот на всі вищенаведені показники. Це демонструє факт того, що запровадження системи гендерного квотування та збільшення представництва жінок в органах влади шляхом запровадження позитивних дій не повністю себе виправдовують. Тому потрібне подальше дослідження, яке буде зорієнтоване на пошук альтернативних шляхів вирі-

шення питання гендерного дисбалансу в країні, щоб ця державна політика була ефективною та відповідала основним принципам права.

Ключові слова: публічна служба, службове право, гендерний паритет, гендерна політика, гендерні квоти, гендерна рівність.

Makhno V.A. Gender quotas in the public service: assessment of the impact on the development of democratic institutions, quality of life and economic sphere

Summary

The introduction of gender quotas in the public service system is a controversial issue that has both supporters and opponents. Proponents of gender quotas argue that it promotes gender parity and improves the representation of women in public office. It is also believed that an increase in the number of women in government will have a positive impact on the efficiency of public service institutions. Opponents argue that gender quotas lead to discrimination against men, violate the fundamental principles of democracy, and may lead to a decrease in the efficiency of public service institutions.

In order to establish a proper assessment of the impact of the gender quota system in the public service, the author analysed the performance of heads of state and national parliaments through indicators that directly demonstrate their professionalism and productivity: the democracy index, the quality of life index, and economic indicators.

In the course of the study, the author established the fact that the gender of the head of state or the percentage of women in the national parliament do not have a tangible and visible positive or negative impact on the state of democracy, quality of life or economy in the respective state. As a result, there was no statistically significant positive or negative impact of gender quotas on any of the above indicators. This demonstrates the fact that the introduction of a gender quota system and the increase in women's representation in government through affirmative action are not fully justified. Therefore, further research is needed to find alternative ways to address the issue of gender imbalance in the country, so that this public policy is effective and complies with the basic principles of law.

Key words: public service, service law, gender parity, gender policy, gender quotas, gender equality.

Список використаних джерел:

1. Gender equality – why is it important?. *Sightsavers*. URL: <https://www.sightsavers.org/blogs/2020/01/why-gender-equality-is-important/>. (дата звернення: 08.06.2024).
2. Koester D. Gender and power: six links and one big opportunity. *DLP*. URL: <https://dlprog.org/opinions/gender-and-power-six-links-and-one-big-opportunity/>. (дата звернення: 08.06.2024).
3. Quotas. *International IDEA*. URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas-database/quotas>. (дата звернення: 08.06.2024).
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV : станом на 3 серп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>. (дата звернення: 08.06.2024).
5. Латиш І. “Граблі” Шмигала: як працює заборона на перетин кордону для місцевих депутатів? *ЧЕСНО*. URL: <https://www.chesno.org/post/5578/>. (дата звернення: 08.06.2024).
6. Women's political participation. *NIMD*. URL: https://nimd.org/what-we-do/womens-political-participation/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw9vqyBhCKARIsAIIcLMGP0SkumvKZQu4-DWO72Kcm94lpWp6iqCDX14K4bLq941mTtx1hjdUaAqysEALw_wcB. (дата звернення: 08.06.2024).

7. Macrotrends – The Premier Research Platform for Long Term Investors. *Macrotrends*. URL: <https://www.macrotrends.net/>. (дата звернення: 08.06.2024).
8. Валовий внутрішній продукт. *ukrstat.gov.ua*. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/pro_stat/Prosto/vvp/VVP.pdf. (дата звернення: 08.06.2024).
9. Democracy index. *Our World in Data*. URL: <https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu>. (дата звернення: 08.06.2024).
10. Quality of Life. *Numbeo*. URL: <https://www.numbeo.com/quality-of-life/>. (дата звернення: 08.06.2024).
11. Politics & Government. *Statista*. URL: <https://www.statista.com/markets/2535/topic/966/politics-government/#overview>. (дата звернення: 08.06.2024).