



ЗВІТ

ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГЕНДЕРНОГО МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ

УКРАЇНА, 2023 РІК

Проект PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» працює, щоби посилити спроможність місцевих органів влади надавати якісні послуги мешканцям громад.

Проект фінансується Урядом Швеції. Зміст цієї публікації не обов'язково відображає погляди донорів.

Березень 2023



Зміст

Вступ.....	1
Результати аналізу.....	2
1. Штат ЦНАП.....	2
2. Робоче навантаження.....	5
3. Робота з ВПО.....	6
4. Гендерно зумовлене насильство (ГЗН).....	9
5. Вплив війни на послуги, що надаються ЦНАП, з гендерної точки зору.....	10
Загальні висновки та рекомендації для громад.....	11



Вступ

Гендерний моніторинг діяльності ЦНАП в межах проєкту PROSTO було проведено з метою виявлення впливу російського повномасштабного вторгнення на надання адміністративних послуг на місцевому рівні в Україні з гендерної точки зору, з особливим акцентом на вразливих групах. Результатами моніторингу є перспектива надання необхідної підтримки ЦНАП у частині впровадження гендерних підходів, а також - розробка рекомендацій для керівництва і штату ЦНАП щодо посилення чутливості до гендерних питань у наданні послуг під час війни.

Відправною точкою цього моніторингу є результати гендерного аналізу, проведеного проєктом PROSTO у квітні-травні 2022 року з аналогічною метою. Попередній аналіз виявив необхідність глибшого розгляду кількох конкретних аспектів, пов'язаних із забезпеченням ЦНАП персоналом і його робочим навантаженням, послугами для ВПО, реагуванням на гендерно зумовлене насильство та наданням послуг у деокупованих громадах.

Цей гендерний моніторинг було проведено в період з 25.10.2022 по 10.11.2022.

Методи аналізу – напівструктуроване глибинне онлайн-інтерв'ю з керівництвом 5 обраних ЦНАП і узагальнення результатів загального моніторингу діяльності 75 ЦНАП.

До вибірки увійшли 5 керівниць/-ків обраних ЦНАП, відповідно, з 3 неокупованих і 2 деокупованих громад з різних регіонів України, а саме – Дніпропетровської, Закарпатської, Одеської, Чернігівської, Київської областей з метою відображення різноманіття досвіду – географічного, контекстуального, культурного. Загальний моніторинг діяльності ЦНАП також включав досвід неокупованих і деокупованих навесні 2022 р. громад, а також тих, деокупація яких відбулась нещодавно (станом на 10.11.2022).

В якості інструментарію аналізу використано опитувальник, сформований на основі дослідницьких питань методики гендерного аналізу 4R SALAR.

Результати аналізу

1. Штат ЦНАП

Попередній гендерний аналіз показав, що війна призвела до кадрових змін в ЦНАП. Це може мати різні наслідки для чоловіків і жінок – як надавачів/-ок послуг так і їх отримувачів/-ок.



1.1. Гендерний баланс

Кількість жінок у штаті ЦНАП, як і станом до 24.02.22 р., суттєво переважає над кількістю чоловіків. Незалежно від загальної чисельності штату, кількість чоловіків дуже незначна (навіть там, де штат складався з близько 30 осіб, типовою є ситуація, за якої у штаті працюють 1-2 чоловіки).

Дані загального моніторингу підтвердили наявність гендерного дисбалансу - або у штаті ЦНАП працюють лише жінки, або йдеться про 1-2 чоловіків (рідко – більше) у складі штату. Починаючи з 24 лютого 2022 р., кількість працюючих (і жінок, і чоловіків) у 26% ЦНАП зменшилась.

Але якщо причина зменшення кількості чоловіків – це служба у лавах ЗСУ, то кількість жінок зменшилась у зв'язку з виїздом з громади, за кордон тощо.

1.2. Вакантні посади

ЦНАП наразі мають вакансії, які утворилися внаслідок війни. Раніше на них були задіяні як жінки, так і чоловіки. В більшості йдеться про тимчасово вакантні посади через те, що частина жінок із штату виїхала до інших країн (оформили відпустку без збереження заробітної плати через воєнний стан), частина жінок перебувають у декретних відпустках, частина чоловіків перейшли на службу в ЗСУ.

Вакантні посади у ЦНАП були не заповнені через дві основні причини. Перша причина – кандидата не було знайдено ще до 24.02.2022 р., а наразі керівництво громади відмовляє у заповненні цих вакансій через економію. Друга причина - поява тимчасово вакантних посад внаслідок того, що дехто з працюючих узяв відпустку без збереження заробітної плати під час воєнного стану. Водночас частина респонденток/-ів говорили про те, що їх ЦНАП може взяти персонал на тимчасово вакантні посади, і веде лобістську роботу з керівництвом громади щодо такої необхідності.

Згідно з даними гендерного моніторингу, скорочень штату не було, але в усіх опитаних ЦНАП говорили про те, що очікують скорочення у найближчому майбутньому через економію. Окремо варто згадати актуальну для всіх ЦНАП ситуацію простою для тих працівниць/-ків, які, відповідно до своїх функціональних обов'язків, мали справу з державними реєстрами, особливо в маленьких населених пунктах. Під час простою вони отримували 2/3 зарплати. Ситуація простою зі зниженням зарплати стосувалась і жінок, і чоловіків, якщо вони працювали на посадах, діяльність яких передбачала роботу з реєстрами, що певний час не працювали.

Ці факти підтверджені й даними загального моніторингу - скорочення штату мали місце рідко, але частина працюючих знаходились на простоті, крім того, скорочення штату ще очікуються.

Також спостерігалось незначне збільшення співвідношення чоловіків в роботі ЦНАП на територіях, де велися активні бойові дії, адже більшість жінок виїжджали у таких випадках за межі громади, а чоловіки залишалися.



1.3. Керівні посади

На керівних посадах у ЦНАП працює більше жінок, ніж чоловіків. Це об'єктивно зумовлено тим, що питома вага жінок у штаті ЦНАП загалом більша, ніж чоловіків. Водночас, навіть за умов невеликої кількості чоловіків у штаті ЦНАП, чоловіки частіше виступають у ролі керівників, ніж жінки, або контактних осіб, які представляли ЦНАП при проведенні загального моніторингу їх діяльності. Це також було підтверджено у межах загального моніторингу (чоловіки склали близько чверті опитуваних).

Починаючи з 24.02.2022 мали місце призначення саме чоловіків на посаду керівника ЦНАП, зокрема через відпустку без збереження заробітної плати внаслідок воєнного стану жінки-керівниці ЦНАП (принаймні, у 2-х ЦНАП, які потрапили до гендерного моніторингу). Поява чоловіка у ролі керівника в одному з ЦНАП, що потрапив до гендерного аналізу, сприймалась колективом добре – «ситуація внаслідок призначення керівником чоловіка стала навіть краща, бо з'явилось різноманіття» (цитата одного з новопризначених керівників-чоловіків).

Через те, що жінки загалом преважують у складі ЦНАП, вони ж обіймають і посади виконавиць, таким чином, можна говорити про те, що жінки виконують обидві ролі у ЦНАП – і керівну, і виконавчу.

1.4. Вплив змін у штаті ЦНАП на отримувачок/-ів послуг

Зі слів респонденток/(-тів) зміни у штаті ЦНАП не позначилися на отримувачах послуг, оскільки «штат хоча й відчував перевантаження, але повною мірою виконував всі обов'язки». Ситуація вирішувалась, зокрема, завдяки відкликанню людей з ВРМ, оскільки там не було великого потоку людей, хоча вводили ВРМ для того, щоб зробити економічно доступнішою послугу для пенсіонерів, як зазначила одна з респонденток.

Отже, вплив змін у штаті на отримувачок/(-чів) послуг, особливо різний вплив на жінок і чоловіків, респондентки/(-ти) заперечували. Водночас, особливість роботи чоловіка у штаті так охарактеризували в одному з ЦНАП: «відмінність є, бо перед чоловіком люди ведуть себе більш коректно, перед жінками – більш вальяжно».

Резюме 1: *Війна призвела до кількісних змін у штаті ЦНАП (зокрема, до зменшення штату у ЦНАП), а також до змін у гендерній структурі штату ЦНАП. Згідно з даними загального моніторингу, гендерний дисбаланс, тобто нерівне співвідношення кількості жінок і чоловіків, які надають послуги ЦНАП, – це проблема, яка ще більше загострилась внаслідок війни у громадах, які були деокуповані навесні 2022 р., та стала менш виразною у громадах, деокупованих восени 2022 р. Якщо причини таких змін для жінок полягають у загрозі їх безпеці і стратегії її уникнення внаслідок виконання гендерної ролі доглядальниці за залежними членами сім'ї (відповідно, з виїздом з небезпечної громади), то для чоловіків – у виконанні гендерної ролі захисника (служба у ЗСУ).*

Зміни у гендерній структурі штату, хоча й не завжди сприймається респондентками/-тами як очевидні та значимі, при уточненні виявляють різний вплив таких змін для



*отримувачок/-ів послуг - жінок і чоловіків. Цей вплив полягає як у тому, що **отримувачки/-и можуть стикатись з обмеженням у доступності послуг** (менше працюючих у ЦНАП, відповідно, надаваних послуг може бракувати), так і у тому, що по-різному вибудовується комунікація з чоловіком-надавачем послуг (більша стриманість отримувачок/-ів послуг у такій комунікації) і з жінкою-надавачкою послуг (від більш урівноваженої, до більш рішучої моделі комунікації з боку отримувачок/-ів послуг). І ця проблема є більш значимою для жінок, яких більше серед отримувачів послуг.*

Кількісні та якісні зміни у кадровій структурі для самих надавачок/-ів послуг позначаються, відповідно, на кількісних і якісних змінах робочого навантаження, що буде проаналізовано нижче.

2. Робоче навантаження

Попередній гендерний аналіз засвідчив зміну навантаження й тривалості робочого часу працівниць/-ків ЦНАП. Це може мати різний вплив на чоловіків і жінок – як надавачів/-ок послуг так і їх отримувачів/-ок.

2.1. Якісні та кількісні зміни у робочому навантаженні

У робочому навантаженні працівниць/-ків ЦНАП відбулись якісні та кількісні зміни. Основна зміна пов'язана з реєстрацією ЦНАП внутрішньо переміщених осіб, кількість яких збільшилась у разі у порівнянні з часом до 24.02.22 р., особливо у березні-квітні 2022 р. Діяльність ЦНАП у цей період відбувалась на тлі обмеженої доступності цифровізованих державних реєстрів.

Деякі ЦНАП залучали інші служби до надання своїх послуг, а саме – центри зайнятості, пенсійний фонд, бюро правової допомоги. Крім того, ЦНАП відкривали центри гуманітарної допомоги, забезпечували догляд за дітьми ВПО: «Працювали з 8-ї до 8-ї, без перерви, без вихідних», влаштовували нічні чергування. Отже, загальне навантаження збільшилось, а до нього додалися нові послуги ЦНАП (наприклад, програма «Прихисток», прийом заяв на пошкоджене майно, на допомогу з місцевого бюджету і пораненим). Частина ЦНАП і наразі зберігає гуманітарний напрям діяльності.

Інший характер змін у діяльності ЦНАП проявився у вигляді простою у роботі деяких працівниць/-ів до квітня-травня 2022 р. В подальшому з простою вони були відкликані. Хоча ті, хто працюють у секторі нерухомого майна, земельних ділянок, і дотепер мають значно менше навантаження, ніж до 24.02, оскільки ці операції користуються низьким попитом.

На момент проведення гендерного моніторингу в більшості випадків респондентки/-и говорили про те, що наразі прийом людей ЦНАП нормалізувався – «...і людей стало менше, і роз'яснення з'явилися, і реєстри краще працюють». Натомість у деяких ЦНАП кількість ВПО більшає: «інколи залишаємось після роботи й зараз».



Паралельно окреслилась й інша сторона змін у роботі працівниць/-ків одного з ЦНАП: «Зараз найбільша проблема – донести до голови громади, що 6000 грн. [зарплата, яку наразі отримують працюючі ЦНАП після скасування надбавок] - це дуже мало».

2.2. Вплив змін у робочому навантаженні на жінок і чоловіків

Зі слів респонденток/-ів, зміни у робочому навантаженні працівниць/-ків ЦНАП зачепили штат в рівній мірі - і жінок, і чоловіків. Якщо, наприклад, на посаді реєстратора із земельних питань працював чоловік, а цей реєстр не працював, то від простою страждав чоловік, а якщо – жінка, то це, відповідно, зачипало її.

Гендерний аспект різниці впливу цих змін на чоловіків і жінок одна з респонденток зазначила таким чином: «Чоловічі руки були потрібні в розвантаженні гуманітарної допомоги, але й ми цим також займались».

Ще кілька цитат від респонденток/-ів характеризують їх оцінку впливу змін у робочому навантаженні на жінок і чоловіків як не значиму: «Ставились з розумінням до перевантаження на роботі – і працюючі жінки, і їхні чоловіки».

Але при цьому не зважали на ціну гендерного стереотипу, який лежить в основі цього, додаючи: «...дівчата [працівниці ЦНАП] все встигали – і зварити їсти (нагодувати дітей, чоловіка), і на роботу». Водночас, говорили й про таке: «Зміни навантаження позначились у тому, що чоловіки жінок, які працюють у ЦНАП, навчилися їсти варити». Хоча була й інша думка: «Зміни позначились дуже – чоловіки не були задоволені, і діти скаржились».

Резюме 2: Внаслідок війни працівниці/-ки ЦНАП зазнали якісних та кількісних змін у робочому навантаженні та тривалості робочого часу. Зокрема, з'явилися нові послуги, види діяльності, більша кількість звернень від ВПО до ЦНАП. Початкове підвищення навантаження, яке наразі у більшості ЦНАП нормалізувалось, у частини ЦНАП продовжує бути підвищеним і зараз, і навіть зростати внаслідок продовження міграції людей. Ці зміни у робочому навантаженні у ЦНАП мають різний вплив на чоловіків і жінок – надавачів і надавачок послуг. Так, у жінок-працівниць ЦНАП зросло традиційне подвійне навантаження (професійна діяльність і виконання домашніх обов'язків), а щодо чоловіків зріс запит на фізичну працю.

Причини цих відмінностей полягають у збереженні традиції гендерного розподілу обов'язків, зокрема, домашніх. При цьому зниження оплати праці у ЦНАП внаслідок економії бюджетів (що, в свою чергу, є наслідком війни) підвищує перспективу зубожіння жінок (яких більше серед штату ЦНАП). Що ж стосується впливу цих змін на отримувачок/-ів послуг, то перевантаження надавачок/-ів послуг (з подальшим ризиком вигорання) може робити їх послуги менш якісними, і зрештою – менш доступними (оскільки люди можуть полишати таку роботу). І це є більш значимим для жінок-отримувачок послуг ЦНАП, адже їх кількість переважає над кількістю чоловіків.

3. Робота з ВПО



Попередній гендерний аналіз показав, що одним з наслідків війни стала робота ЦНАП з великою кількістю чоловіків і жінок ВПО. Питання збору ЦНАП даних щодо ВПО – їхньої статі, досвіду роботи тощо – при цьому вирішується ЦНАП по-різному. Це може мати різний вплив на чоловіків і жінок – як надавачів/-ок послуг так і на їх отримувачів/-ок.

3.1. Збір даних щодо ВПО

Респондентки/-и зазначали, що до ЦНАП внутрішньо переміщені особи звертаються чи не в першу чергу. І, як зазначалось вище, кількість цих звернень суттєво зростає. Для 5 ЦНАП з 5, що потрапили до вибірки гендерного моніторингу, збір інформації щодо статі та віку ВПО став невід'ємною частиною їхньої роботи. З-поміж причин цього вони називали такі:

- це дозволяло людині [ВПО] отримувати гуманітарну допомогу в місті й звертатись до інших структур, поки не отримано статус ВПО,
- ці дані потрібні для інших служб – департаменту соціальної політики, військового комісаріату тощо.

Два ЦНАП з п'яти, які потрапили до вибірки гендерного моніторингу, дані з розбивкою за ознакою статі окремо не збирали, але «...за прізвищем-ім'ям-по-батькові це можна зрозуміти».

Співвідношення жінок і чоловіків серед ВПО ЦНАП наводили як щонайменше 80% жінок, і близько 20% - чоловіків («майже виключно непризовного віку»). Одна з респонденток надала точну інформацію: «З 1600 ВПО у нас чоловіків було 33. Мабуть, чоловіки боялись реєструватись». З-поміж причин меншої кількості чоловіків серед ВПО, які звертались до ЦНАП, респонденти/-тки називали присутність у ньому воєнкому. Крім того, за даними загального моніторингу, були ОМС, які не ставили на облік ВПО чоловіків (неофіційно зазначалося, що це позиція керівництва громади, адже «чоловіки повинні воювати»). Водночас, точних цифр щодо по ВПО в громаді ЦНАП не мали, оскільки частина людей, особливо молодих, реєструвалась через електронний сервіс «Дія».

2 ЦНАП з 5, які потрапили до вибірки гендерного моніторингу, також збирали дані щодо спеціальності / досвіду роботи ВПО. Інші два ЦНАП, які не збирали таку інформацію системно, стверджували, що запитували ВПО - чи потребують вони працевлаштування. «Це дозволяло переадресувати їх на консультації від центру зайнятості». Респондентками було наведено кілька прикладів того, як знання спеціальності деяких ВПО дозволило запропонувати їм відповідну роботу.

1 ЦНАП з 5, які потрапили до вибірки гендерного моніторингу, інформацію про досвід роботи ВПО не збирав, оскільки «щодо роботи у нас тут не розженешся, тобто, все одно не мали б що їм запропонувати».

Один ЦНАП з п'яти, які потрапили до вибірки гендерного моніторингу, збирав інформацію лише про потреби ВПО, але не фіксував дані щодо їх статі та інших ознак.

За даними загального моніторингу, 13% ОМС/ВА з деокупованих громад Київської, Сумської, Чернігівської областей та ЦНАП з Харківської, Херсонської, Миколаївської областей збирають дані, дезагреговані за ознакою статі. Серед ОМС/ВА громад, деокупованих восени 2022 р., лише 4% збирає дані, дезагреговані за ознакою статі.



Відсоток взятих на облік жінок і чоловіків ВПО або не відомий (14% ЦНАП), або ЦНАП свідчили про більшу кількість жінок (від 58% до 95%).

3.2. Відмінності в послугах, запитуваних ВПО жінками і чоловіками

Перша відповідь, яка звучала від респонденток/-ів на запитання про відмінності у тому, за якими послугами ЦНАП звертаються жінки ВПО, за якими – чоловіки ВПО, - це те, що і чоловіки, і жінки приходять за однаковими послугами - реєстрація, виплати, прихисток, гуманітарна допомога. Гендерних відмінностей у запиті на послуги респондентки/-и не помічали, пояснюючи це тим, що «...ми нікому не відмовляємо».

Водночас, мала місце і географічна особливість. Так, за даними одного з ЦНАП у прикордонній громаді на Заході України, чоловіки (90% яких працюють за кордоном, зі слів респондентки) звертаються за допомогою щодо страхового стажу. Таким чином, найбільш популярна послуга серед чоловіків, які досягли 60-річного віку, – це соціальна допомога, на яку вони можуть розраховувати, якщо не мають страхового стажу, і якщо їхня жінка на пенсії. Також серед ВПО популярною є матеріальна допомога їм як ВПО у гірській місцевості (вона на 25% більша за звичайну виплату), отримання після шести місяців проживання так званого гірського статусу.

Резюме 3: Війна призвела до того, що **ЦНАП великою мірою переорієнтували свою діяльність на послуги для ВПО**. Питання збору ЦНАП гендерно маркованих даних щодо ВПО (їх статі, досвіду роботи тощо) залишається вирішеним далеко не у всіх ЦНАП. В той час як одні збирають такі дані, інші – роблять це опосередковано, але в цілому **ЦНАП мало використовують зібрані дані щодо ВПО та можливості гендерного аналізу у своїй діяльності**.

Однією з причин цієї проблеми є незнання (недооцінка) важливості збору дезаггегованих за ознакою статі даних, а також додатковий вплив війни, яка призвела до перевантаження працівниць/-ків ЦНАПів, на тлі якого ці питання відносять до тих, на які не вистачає часу. Брак роботи зі збору дезаггегованих за ознакою статі даних позначається на діяльності надавачок/-ів послуг, які не володіють всією необхідною інформацією щодо своїх клієнток/ів, внаслідок чого **може знижуватись якість надаваних послуг**. Адже послуги, надання яких не враховує потреб, обумовлених статтю, віком людини та її іншими характеристиками, є послугами нижчої якості (гендерно сліпими, гендерно нейтральними). У свою чергу вплив недостатньої роботи зі збору даних, дезаггегованих за ознакою статі, на отримувачок/ів послуг ЦНАП є специфічним для жінок і чоловіків. І чоловіки, і жінки виконують різні гендерні ролі, що має відбиватись на характері надаваних їм послуг.

Наприклад, традиційна гендерна роль жінки-матері може означати запит на додаткові зручності /умови від ЦНАП, які мають бути дружніми до дитини; **традиційна роль чоловіка-захисника може обмежувати його у користуванні послугою “Прихисток”**, адже не звертаючись до ЦНАП, він самостійно має шукати поселення. Питання попереднього досвіду роботи ВПО також є гендерно маркованим, що вимагає збору цієї інформації для гендерно чутливого реагування. Водночас, **частина ЦНАП**



мають гендерно чутливі практики – і у зборі, і у використанні дезагрегованих за ознакою статі даних, і даних щодо попереднього професійного досвіду ВПО, пропонуючи відповідні робочі місця. При цьому часто ЦНАП не визначають такі свої форми роботи як гендерно чутливі.

4. Гендерно зумовлене насильство (ГЗН)

Проблема, яка внаслідок війни набирає актуальності в Україні. Насильство, як один з видів зброї під час війни, активно використовується окупантами в Україні, а постраждалих від ГЗН виявляють на всіх деокупованих територіях. Жінки, дохід яких знизився внаслідок війни, знаходяться у більшій залежності від доходів чоловіків, що потенційно підвищує їх вразливість до гендерно зумовленого насильства. Тому в Україні мають розвиватись максимально дієві і доступні механізми реагування на ГЗН. Частиною такого механізму може бути ЦНАП, оскільки до нього звертаються як ВПО, так і ветерани/-нки війни, і місцеві мешканки/-ці. Попередній гендерний аналіз показав, що ЦНАП є каналом інформування з питань ГЗН, і цей потенціал варто посилювати.

4.1. Поширеність проблеми ГЗН

Запитання щодо поширеності проблеми гендерно зумовленого насильства у громаді у всіх випадках змушувало респонденток/-ів із ЦНАП замислюватись на кілька секунд, що сприймалось радше як неочікуване запитання. Типовою була відповідь: «Такої інформації [про масштаби проблеми] не маємо».

Водночас, всі респондентки/-и підтвердили, що інформація про ГЗН (інформаційні плакати, буклети), відповідні відеоролики наявні в ЦНАП.

4.2. Реагування на ГЗН на рівні громад

Зі слів респонденток/-ів, в деяких громадах цими питаннями займаються профільні заступники голови («тримають це на контролі»), соціальні служби, відділ опіки. В одній з деокупованих громад зазначили, що чи не в кожному населеному пункті працювали психологи і люди до них звертались (теми звернень респонденти/-ки не знали).

4.3. Звернення з проблеми ГЗН до ЦНАП

Люди не звертаються до ЦНАП для вирішення проблеми ГЗН – ні жінки, ні чоловіки. Як впливає з відповідей респонденток/-ів, ні клієнти/клієнтки ЦНАП, ні працюючі ЦНАП не сприймають цю структуру (ЦНАП) як місце, релевантне для звернень щодо цих питань. Потреби змінювати цю ситуацію респондентки/-и не відчують, вважаючи, що інші (вищезгадані) служби є більш дотичними до вирішення цієї проблеми та виконують свою роботу у цьому напрямку в повній мірі.

Резюме 4: Проблема ГЗН внаслідок війни має потенційні можливості до подальшого розширення. В результаті повномасштабної війни проблема ГЗН стала частіше звучати у публічному дискурсі, до її вирішення залучаються додаткові професійні ресурси.



При цьому залучення ЦНАП до сприяння у розв'язанні проблеми ГЗН зберігається на попередньому рівні (станом до 24.02.2022 р.).

*Але потенційно **більше використання ресурсу ЦНАП у сприянні вирішенню проблеми ГЗН на тлі підвищеної популярності ЦНАП як місця відвідування великою кількістю людей було б корисним для тих, хто може потребувати такої підтримки.** Невикористання таких можливостей ЦНАП є наслідком традиційного сприйняття проблеми ГЗН як локалізованої у сфері відповідальності лише соціального захисту.*

Це може у подальшому зберігати статус-кво з проблемою ГЗН, що несе небезпеку і для жінок, і для чоловіків, постраждалих від цього явища. В першу чергу йдеться про втрати від цього для жінок, яких більше серед постраждалих від насильства, але важливим також є привернення уваги суспільства до того, що страждати від цього можуть й чоловіки, які, в силу гендерних стереотипів, схильні ще більше приховувати цю проблему.

5. Вплив війни на послуги, що надаються ЦНАП, з гендерної точки зору

Попередній гендерний аналіз показав зміну потреб та попиту на певні послуги ЦНАП. Це може по-різному позначатись на жінках і чоловіках – як надавачках/-ах так і отримувачках/-ах цих послуг.

5.1. Зміни у запиті на послуги

Основні зміни, що стосуються надання послуг ЦНАП у зв'язку з війною, включають у себе співпрацю ЦНАП з іншими суб'єктами надання послуг та включення нових сервісів, і в першу чергу - для ВПО. Це слід розглядати як відповідь на потреби отримувачок/-ів послуг ЦНАП, що за своєю природою є гендерно чутливою практикою.

Потреба у реєстрації ВПО, наданні прихистку, забезпеченні різних видів матеріальної допомоги, реєстрації пошкодженого майна – це те, з чим переважно мають справу на сьогодні ЦНАП. Всі ці новації потребують роз'яснень, що призвело до попиту населення на консультації у ЦНАП.

Крім того, фіксується більше звернень «у частині субсидій, соціального напрямку, бо рівень життя падає, більше людей викручуються як можуть».

5.2. Запит на послуги від жінок і чоловіків

Як і було зазначено вище, респондентки/-и по-різному помічають гендерну перспективу при наданні послуг ЦНАП. Від позиції про відсутність відмінностей у зверненнях жінок і чоловіків (і ці відповіді звучали найчастіше): «Немає різниці – ходять і чоловіки, і жінки, приймаємо всіх», до проміжного варіанту: «Можливо, за комунальними послугами більше звертаються жінки», та, зрештою, до однозначного: «Жінок звертається більше».



Достовірно стверджувати про зміни та обсяг змін у наданні послуг ЦНАП в умовах війни не завжди можливо, оскільки, згідно даних загального моніторингу, загалом 17% ОМС / ВА всіх громад, які потрапили до моніторингу, змогли поділитись своїми припущеннями, що жінкам надається більше адміністративних послуг, ніж чоловікам, з приблизним співвідношенням 60% жінок / 40% чоловіків, а також про зростання звернень у цілому, серед яких, зокрема, - більше від жінок. Інші ОМС / ВА не були готові висловити навіть припущення щодо гендерного співвідношення відвідувачів ЦНАП. Специфічних для жінок і чоловіків послуг ЦНАП опитувані не відмічали.

Резюме 5: Війна призвела до потреби та появи нових послуг ЦНАП, що слід розглядати як врахування та реагування у відповідь на потреби бенефіціарок/-ів, а саме – потреба у прихистку, матеріальній допомозі, реєстрації пошкодженого майна тощо. В більшості випадків йдеться про збільшення обсягів надання послуг ЦНАП, але, оскільки аналіз щодо середньої кількості відвідувачок/-ів ЦНАП протягом дня (місяця) за статтю та віком до 24.02.22 р. або не проводився, або є приблизним спостереженням, хоча і з певними тенденціями - як-от більша кількість звернень від жінок - точно поррахувати обсяги змін не виявляється можливим.

Розширення спектру послуг та підвищення їх обсягів вимагає від надавачок/-ів послуг опанування новацій та забезпечення доступності послуг ЦНАП у належній (запитуваній) кількості, і з дотриманням якості. Враховуючи той факт, що жінок серед працюючих у ЦНАП більше, а також те, що через економію не всі вакантні посади заповнюються, варто визнати, що цей тягар більше лягає саме на жінок. Що ж стосується отримувачок/-ів послуг, то аналогічно тенденції більшої кількості серед них саме жінок, це означає й більший вплив на них. З одного боку - чим більше послуг надається у ЦНАП, тим краще для клієнток/-ів, але, з іншого боку, - якщо **жінки традиційно мають більшу відповідальність за отримання послуг ЦНАП**, то цей факт лише додає їм навантаження. Водночас необхідно зауважити про те, що за умов воєнного стану **звернення чоловіків до нових послуг ЦНАП є обмеженим, ймовірно, через тиск гендерно традиційної ролі захисника.** Це позбавляє їх можливостей, а часом перекладає обов'язок відвідування ЦНАП ще в більшій мірі на жінок - дружин чи матерів цих чоловіків.

Загальні висновки та рекомендації для громад

ЦНАП з перших днів повномасштабного вторгнення росії в Україну намагаються максимально задовольнити потреби людей. Водночас, аналіз гендерних аспектів у роботі ЦНАП з вуст респондентів/-ок частіше звучав у форматі припущень – «можливо, є відмінності у впливі війни на жінок і чоловіків», або й взагалі не помічався, що є підтвердженням недостатньої роботи ЦНАП з гендерно маркованими фактами і даними, навіть попри те, що частина ЦНАП збирає такі дані.



Цей збір даних навіть самі ЦНАП розглядають як відповідь на запит інших структур, але не для власних цілей удосконалення роботи. В той же час, війна по-різному позначилась на надавачках/-ах послуг, а також на їх отримувачках/-ах, в більшій мірі зачепивши жінок, яких більше як серед штату ЦНАП, так і серед тих, хто звертається до ЦНАП.

Загалом послуги ЦНАП у період воєнного стану слід розглядати як такі, що частково відповідають принципам гендерної чутливості, оскільки присутня орієнтація на змінні потреби різних груп людей. Водночас, самі респондентки/-и не позиціонували це як застосування гендерного підходу. Принаймні жодного разу це не звучало від них у такому формулюванні, та навіть більше – увага інтерв'юєрки до гендерних питань сприймалась як малорелевантна.

Спираючись на дані, отримані в результаті проведення гендерного та загального моніторингу, нами напрацьовано рекомендації для подальшого удосконалення роботи ЦНАП в умовах війни. Ці рекомендації спрямовані на:

- Стейкхолдерів, які надають підтримку ЦНАП, зокрема, у частині впровадження гендерних підходів,
- Керівництво і штат ЦНАП.

Основні позиції, на які рекомендуємо звернути увагу задля посилення чутливості до гендерних питань у наданні послуг ЦНАП під час війни:

1. Зміни у штаті ЦНАП та робочого навантаження персоналу не мають супроводжуватись порушенням прав людини та погіршувати ситуацію з гендерною рівністю - як надавачок/-ів, так і отримувачок/-ів послуг. Зрештою, толерування понаднормової роботи в умовах війни може погіршувати ситуацію як надавачів/-ок послуг, так і отримувачок/-ів.

Задля запобігання негативним ефектам таких змін рекомендовано:

- Дотримання трудових прав працюючих (дотримання норми робочого навантаження, зважений підхід до скорочення штату, справедливе вирішення питань простою у роботі, врегулювання взаємозамінності у виконанні функціональних обов'язків (job sharing), профілактика синдрому професійного вигорання); належний рівень оплати праці штату тощо;
- Прагнення забезпечення гендерного балансу у структурі штату (наприклад, через застосування механізму позитивних дій); створення рівних можливостей для кар'єрного росту жінок і чоловіків; навчання персоналу з питань гендерної рівності та критичного осмислення гендерних стереотипів; дотримання правил комунікації з клієнтками/-тами ЦНАП, які дозволяють отримувати якісні та доступні послуги (наприклад, через застосування перевіірочних списків щодо дотримання гендерної рівності при наданні послуг);
- Взяття до уваги виконання персоналом, а також клієнтками/-тами ЦНАП гендерних ролей, що передбачає створення та реалізацію умов на робочому місці, які



відповідають принципам балансу між роботою і сімейним життям, дозволяють виконання цих ролей поєднувати з наданням/отриманням послуг (наприклад, дитячі куточки, гнучкі графіки роботи, відсутність бар'єрів для чоловіків у користуванні послугами).

2. Робота з ВПО та загалом особливості попиту на послуги в умовах війни стали додатково ресурсно-витратними в діяльності ЦНАП. Але, попри це, стандарти надання послуг ЦНАП мають відповідати найвищій досяжній якості, що включає, зокрема – інтеграцію гендерних підходів.

Задля цього рекомендовано:

- Унормування збору даних щодо ВПО, дезагрегованих за ознаками статі, віку, стану здоров'я, місця проживання (міська/сільська місцевість), досвіду роботи тощо;
- Забезпечення навчання персоналу новаціям у сфері надання послуг ЦНАП;
- Надання консультацій ВПО у відповідь на їх потреби;
- Залучення інших дотичних служб до надання послуг ЦНАП, а саме – центрів зайнятості, пенсійного фонду, бюро правової допомоги тощо.

3. Робота ЦНАП щодо сприяння розв'язанню проблеми гендерно зумовленого насильства має активізуватись з огляду на поширення цього явища в умовах війни.

Задля цього рекомендовано:

- Включення до функціональних обов'язків особи з керівного складу (наприклад, заступника керівниці/-ка ЦНАП) відповідальності за питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі; навчання персоналу ідентифікації та реагуванню на випадки ГЗН (зокрема - переадресації); забезпечення інформування клієток/-ів щодо проблеми ГЗН через різні канали комунікації - друкованих та відеоматеріалів, розташованих, у тому числі, у місцях, що передбачають анонімність користування цією інформацією, як-от, наприклад, у вбиральнях;
- Критичне осмислення гендерних стереотипів щодо клієток/-ів послуг ЦНАП, зокрема - сприйняття проблеми ГЗН як актуальної не лише для жінок.