

Ю. С. Малько

консультант з гендерно орієнтованого бюджетування
Національного демократичного інституту міжнародних відносин (НДІ)

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВИКОРИСТАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ПРИ ПЛАНУВАННІ ГРОМАДСЬКОГО ПРОСТОРУ

У статті досліджується формування гендерно-орієнтованого підходу при плануванні публічного простору сільських громад (громадського простору) у контексті політики сільського розвитку. Звертається увага на гендерно-орієнтоване планування як складову людиноцентристської концепції публічного управління та як засіб більш ефективного виконання місцевих бюджетів. Обґрунтовуються переваги гендерно-чутливого планування та пропонується алгоритм його використання при плануванні розвитку сільських громад.

Ключові слова: політика сільського розвитку, гендерно-орієнтоване планування, гендерний підхід, гендерна чутливість, потреби, послуги.

Постановка проблеми. Формування та реалізація політики сільського розвитку суттєво залежить від причетності до неї жінок і чоловіків з різними індивідуальними потребами, участю у суспільному житті, політичною активністю, приналежністю до влади тощо. Практика реалізації політики сільського розвитку у зарубіжних країнах та осмислення принципів її розбудови в Україні показує, що останніми роками спостерігаються наміри оцінювати потенційні наслідки втілення запланованих заходів відповідної політики через призму врахування інтересів чоловіків і жінок різних вікових та соціальних груп [1].

У даному контексті закріплення диференціації чоловічого та жіночого не є ознакою введення соціальних гендерних догм, поширення гендерного підходу в управлінні, швидше свідчить про появу нових форм і можливостей практичної реалізації концепції людиноцентризму. Гендерний підхід все більше проникає у сфери політичного життя, забезпечує політику інструментами впливу на забезпечення розвитку, рівності й миру. Впровадження гендерних підходів означає обов'язкове врахування інтересів та досвіду як жінок, так і чоловіків під час розроблення, втілення, моніторингу та оцінювання стратегічних заходів. Таким шляхом досягається ліквідація нерівності у доступі до суспільних благ, мінімізуються соціальні конфлікти, додаються зручності у користуванні публічним простором, оскільки гендерна складова управлінських рішень орієнтує владу на підтримку найслабкіших, що сприяє налагодженню суспільного консенсусу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання визначення сутності та планування публічних просторів є досить актуальним як для науковців, так і для практиків. Серед українських дослідників, які займаються вивченням проблематики створення й використання публічних просторів, варто назвати таких науковців, як М. Грищенко, В. Колтун, Г. Фесенко, М. Соболевська, І. Тищенко, А. Петренко-Лисак, В. Середа, О. Злобін та ін. Проте всі вони розробляли наукові основи формування публічного простору у міському середовищі, яке суттєво відрізняється від аналогічних просторів у сільській місцевості.

У зв'язку з проведенням реформи децентралізації влади, створенням об'єднаних територіальних громад (ОТГ) актуалізуються питання активізації місцевих громад, зокрема і шляхом створення публічних просторів як майданчиків для забезпечення публічного життя громади.

Можна говорити про приділення досить серйозної уваги до формування наукового супроводу використання гендерного підходу на рівні державних органів влади (Н. Карбовська, Т. Литвинова, Т. Іваніна, О. Кисельова та ін.), проте наукові основи гендерно-орієнтованого управління (зокрема й планування) на рівні територіальних громад залишаються недостатньо розробленими.

Мета статті – окреслити особливості гендерного підходу щодо використання громадського простору у процесі управління розвитком сільських територіальних громад та розробити про-

позиції стосовно поширення практики гендерно-орієнтованого планування.

Виклад основного матеріалу. В Україні останніми роками активізувалася реформа децентралізації влади, мета якої полягає не стільки у передачі повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування, скільки у забезпеченні умов для створення комфортного середовища проживання у населених пунктах. Характерною особливістю сучасного етапу децентралізації в Україні є тенденція до консолідації самоврядної влади шляхом добровільного об'єднання територіальних громад зі створенням центрів економічної та адміністративної активності, насамперед у селах та селищах (сільських громадах). З огляду на ці обставини реформу децентралізації влади можна розглядати у контексті активізації державної політики сільського розвитку шляхом створення умов для самостійного вирішення громадами питань місцевого значення.

Емпіричні дослідження та практика роботи автора у проектах підтримки децентралізації свідчать, що ОТГ, маючи суттєве зростання фінансів, насамперед, почали реалізувати проекти, які, зазвичай, передбачали будівництво, ремонт чи відновлення роботи установ бюджетної сфери, модернізацію об'єктів соціальної інфраструктури, у той же час вкладення у розвиток людського капіталу залишалися обмеженими. Зважаючи на поглиблення негативних тенденцій сільського розвитку (старіння населення, зростання безробіття, збідніння сільського населення, відтік молоді, низький рівень якості освіти та медичного обслуговування тощо), відповідна державна політика має бути нерозривно пов'язана з концепцією сталого розвитку (sustainable development) [13], тобто включати економічну, екологічну та соціальну складові. Спрямованість державної політики протягом тривалого періоду на розвиток сільської місцевості (сільських територій), характерною рисою якої було зміщення уваги у бік модернізації інфраструктурних об'єктів, розвитку сільського господарства та фінансів (тоді як роль сільських мешканців зводилася лише до виконання виробничих функцій), виявилася малопродуктивною, оскільки не опиралася на потенціал людського капіталу [12; 11; 10].

В умовах поглиблення ресурсно-демографічного дисбалансу значення людського чинника суттєво зростає. Саме людина продукує інновації, знаходить нестандартні рішення, є джере-

лом потреб і творцем благ, причому соціальна стратифікація обумовлює велику різноманітність потреб і благ. У той же час практика прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування свідчить, що більшість з них спрямовано на «середньостатистичного» мешканця громади, незалежно від віку, статі, стану здоров'я, сімейного стану, умов проживання, освіти, досвіду роботи тощо, тому управлінські рішення, спрямовані на досягнення однакових або схожих цілей, але у різних соціальних групах, можуть приводити до появи різних наслідків. Спостереження автора, які підкріплюються дослідженнями інших науковців [4], свідчать, що у багатьох випадках уявлення представників місцевої влади і членів громади щодо основних проблем і пріоритетів не збігаються, а отже, заходи політики можуть не лише не привести до запланованих результатів, але й наразитися на опір та абсолютне їх несприйняття.

Стереотипні уявлення, найбільш яскраво виражені у сільській місцевості, такі як «не буде школи – не буде села», «молоді потрібні робочі місця», «сільські мешканці не мають потреби відпочивати», розвінчуються результатами дослідження за програмою «Молодь України 2017» [9, с. 6]. Зокрема, на запитання «Чого найбільше ви хотіли б досягти у житті», розподіл відповідей сільської молоді віком від 14 років до 34 став таким: сімейного щастя – 65,3% респондентів, здоров'я – 53,5%, зробити кар'єру – 37,8%. У розподілі видатків місцевого бюджету лівову частину (60-70%) складають витрати на освітню галузь – школи та дитячі садки, все інше фінансується по залишковому принципу (культура, спорт, дозвілля, підтримка молоді, благоустрій тощо), у той час як молоді жінки та чоловіки у селах прагнуть іншого, що підтверджується відповідями на запитання «Якщо б ви мали можливість для втілення реальних проектів щодо розвитку території вашого проживання, що для вас є найважливішим зараз»:

- дороги та тротуари – 66,8%
- лікарні, амбулаторії – 47,4%
- місця відпочинку (парки, пляжі, табори тощо) – 42% [9, с. 22].

Результати цього дослідження можуть стати підґрунтям для прийняття місцевою владою рішень щодо надання послуг різним групам жінок та чоловіків; розбудови (облаштування) публічних місць як майданчиків для комунікації, згуртування, спільного прийняття важливих для громади рішень; залучення місцевого населення до

прийняття рішень з метою виявлення реальних потреб жінок і чоловіків в їх різноманітності.

Особливості людиноцентричної моделі державної політики сільського розвитку з вираженою гендерною орієнтацією виявляються вже на етапі планування заходів політики, яке здійснюється на основі постійного моніторингу і оцінки потреб місцевого населення, визначення пріоритетних завдань розвитку громади та мінімізації можливих потенційних ризиків реалізації управлінських рішень на місцевому рівні. Це вимагає підвищення інституційної спроможності місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій з питань планування, моніторингу і оцінки результатів реалізації стратегій, програм та проектів. Міра можливості громад може стати серйозним обмежувальним чинником поширення людиноцентричної концепції політики сільського розвитку взагалі та гендерного підходу зокрема.

При використанні гендерного підходу у політиці сільського розвитку на етапі планування доцільно враховувати взаємозалежність трьох ключових складових:

1. *Потреби* (необхідність у чомусь, бажання володіти чимось, відчуття нестачі, що виникають у різних груп жінок та чоловіків, що проживають у громаді). Мова йде про вторинні (соціальні) потреби людини як члена громади, які мають соціально-психологічний характер (наприклад, потреба у безпеці, комфорті, мобільності, повазі, владі, визнанні тощо). Людина прагне задовольнити якнайбільше своїх потреб. Коли мова йде про управління громадою, то задоволення потреб жінок та чоловіків, що проживають у громаді, шляхом надання відповідних публічних послуг – ключове завдання органу місцевого самоврядування (гендерно-чутливі послуги).

2. *Пріоритети* (те, що має переважне, провідне значення для людини у громаді). На відміну від комерційної сфери, де пріоритети виступають компонентом вирівнювання в управлінні інвестиційним портфелем, пріоритетність (важливість, першочерговість) заходів політики у соціальній сфері обумовлюється не стільки очікуваними фінансовими результатами, скільки можливими позитивними соціальними зрушеннями.

3. *Послуги* (діяльність, направлена на задоволення потреби через надання відповідно до цієї потреби благ з урахуванням очікувань отримувача послуг – жінок та чоловіків в їх різноманітності). У контексті управління громадою мова йде про публічні послуги, які надаються

органами місцевого самоврядування у межах їх повноважень.

Гендерно орієнтоване планування як квінтенція людиноцентричної концепції управління сільським розвитком змінює характер цілепокладання, роблячи його гендерно-чутливим, при цьому управління насправді стає ліберальним, оскільки опирається не лише на свободу висловлення ідей та прояву ініціатив, а й на реальну можливість змінювати конфігурацію публічного простору, під яким ми розуміємо простір, пов'язаний із певними типами громадської діяльності, такими, як спілкування, дозвілля, прогулянки, активний відпочинок, творчість та освіта [14]. У широкому розумінні публічний простір розглядають як складову простору населеного пункту, яка є відкритою та доступною для членів, мешканців та гостей територіальної громади на постійній та безоплатній основі, що включає території загального користування, виділені відповідно до містобудівної документації та планів зонування, а також наземні, підземні, надземні частини будівель і споруд, спеціально призначені для використання необмеженим колом осіб з метою проведення комунікацій, професійної діяльності, дозвілля, рекреації, проведення масових заходів, організації пішохідних потоків тощо [7, с. 1].

М. Грищенко розглядає публічний простір у трьох основних аспектах: 1) як відкритий простір для відпочинку, рекреації, охорони здоров'я (заохочення громадян для зібрання та проведення часу у даному місці, що спирається, насамперед, на забезпечення саме фізичної організації простору – просторова відкритість, наявність зручних місць для сидіння, озеленення території тощо); 2) як простір дебатів (для зібрання місцевої спільноти з метою обміну думками, реалізації можливості взяти участь у соціальному та політичному житті громади); 3) як доступний, відкритий простір – місця, доступні для всіх, або для різноманітних груп осіб, що базуються на основі соціальної свободи пересування та анонімності [3, с. 31].

До публічного простору відносять: вулиці, площі, парки, сквери та інші громадські місця, передбачені для спільного перебування різних груп населення, також до публічного простору ми відносимо і квазіпублічні місця (тобто місця, що перебувають у приватній власності, зберігаючи можливість відкритого доступу та забезпечують «комунікацію незнайомих», основною функцією таких місць є забезпечення проведен-

ня вільного часу та споживання товарів та послуг) – торговельно-розважальні центри, кафе тощо [3, с. 37].

У сільській місцевості частини населених пунктів, що формують публічний простір (за виключенням житлової, виробничої та будь-якої комерційної території), мають яскравіше виражену публічність у порівнянні з містами, а тому кожен сільський мешканець користується масивами лісових насаджень, водоймами, вільними від забудови майданчиками у межах населеного пункту тощо з відчуттям повного права на дану власність. З одного боку, виявлення у сільських мешканців відповідного ставлення до компоненту публічного простору, його доступність, безкоштовність і універсальність полегшує впровадження гендерно-чутливого планування, але з другого, – виникають труднощі, обумовлені необхідністю забезпечення й інших ознак публічного простору, які залишаються поза увагою та усвідомленням сільської спільноти. До них слід віднести:

– *безпечність*: сходинки, освітлення, дорожнє покриття, інженерні споруди, захист від злочинності;

– *ізолюваність*: від шуму, забруднення, транспортного руху;

– *безперешкодність*: придатність для людей з фізичними обмеженнями (пандуси, вирівняність ділянок, висота споруд і пристроїв, місця для сидіння тощо);

– *комфортність*: санвузли, харчування, питна вода, естетика, накриття від непогоди, вогнища, обладнання для приготування їжі на повітрі, місця для утилізації відходів (краще з роздільним збиранням тощо);

– *колоритність*: використання місцевих традицій, побутових звичок, місцевої культури та історії;

– *універсальність*: відкритість для використання різними соціальними групами, зокрема сім'ями з немовлятами, людьми похилого віку, активними відпочивальниками тощо;

– *придатність для творчості*: можливості проведення творчих заходів (пленерів, фестивалей, виставок просто неба, відкритих кінотеатрів, вистав, концертів), виступів місцевих митців, сімейних свят тощо [14].

Для забезпечення повноцінного життя представникам усіх гендерних груп можуть використовуватися як спеціалізовані, так і універсальні публічні простори, характер функціонування яких визначатиметься у громаді по-

становкою гендерно-чутливих цілей. Фахівці експертного середовища України зазначають, що: «Такі простори не тільки пропонують певний вид діяльності, а й підштовхують мешканців генерувати різноманітні сюжети його використання» [14]. Гендерно-орієнтоване планування використання громадського простору, на відміну від планування використання об'єктів соціальної інфраструктури та установ влади, більшою мірою повертає людям відчуття того, що у них є право на місце проживання, і чітко відповідає принципу: «Нічого для нас без нас».

Висновки і пропозиції. Впровадження гендерного підходу у творення політики сільського розвитку передбачає дотримання ряду вимог:

– обов'язковість включення гендерної складової до нормативно-правових актів загального характеру;

– інтегрованість гендерної проблематики в усі сфери життєдіяльності громади;

– дотримання гендерного паритету у складі керівництва громади;

– формування гендерної чутливості в усіх членів громади;

– формування експертного середовища для регулярного проведення гендерної експертизи політики, що реалізується у громаді [4].

Очікувані результати від впровадження гендерного підходу:

– підвищення якості і ефективне використання людського капіталу громади;

– соціально-економічний розвиток громади;

– реалізація принципу рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків на рівні громади;

– розвиток гендерної чутливості всіх членів громади;

– подолання гендерних стереотипів, що наявні у суспільстві і обмежують чоловіків і жінок у професійному і особистісному розвитку;

– створення умов для самореалізації особистості.

Таким чином створюються умови для гендерного планування сільського розвитку.

Список використаної літератури:

1. Галинська Х. Гендерний мейнстрімінг в управлінні містом: досвід Відня. URL: file:///C:/Users/1/Downloads/efdu_2014_40_51.pdf.
2. Гендерно-орієнтоване бюджетування в Україні: теорія та практика: метод. посіб. / Т. Іваніна, О. Жук, С. Євченко. К.: ФОП Клименко, 2016. 92 с.
3. Грищенко М. Публічний простір міста як об'єкт соціологічного дослідження. Вісник Київ-

- ського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Соціологія». 2016. № 1 (7). С. 31–38.
4. Іваніна Т., Малько Ю., Савельєва Ю., Микитась О., Гончар Ю. Гендерно чутливі інструменти у реформуванні місцевого самоврядування в Україні. Проект «Наближуючи реформи до потреб жінок: від стратегій до дій». Суми: Сумський державний університет, 2016. 71 с.
 5. Карбовська Н., Литвинова Т., Магдюк Л. Інструменти інтегрування концепції соціально-гендерної рівності в роботі органів місцевої влади. К.: Український Жіночий Фонд, 2010. 120 с.
 6. Картування громад в Україні: практичний посібник / автори укладачі: Я. Мінкін, Ю. Антошук, G. Demel; редколегія: Я. Сошинська, М. Krasowska-Igras. Українська бібліотечна асоціація; Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego. Київ: УБА, 2017. 111 с.
 7. Колтун В. Публічний простір у процесах консолідації територіальних громад. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2018/4.pdf
 8. Літвін Л. А. Методи гендерного інтегрування у політичній сфері. URL: <https://www.sworld.com.ua/index.php/ru/legal-and-political-science-311/political-institutions-and-processes-311/7740-methods-endernogo-ntegruvannya-have-poltichny-sfer>
 9. Молодь України – 2017: Результати соціологічного дослідження. Тернопіль: Терно-граф, 2017. 72 с.; іл.
 10. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017 р. № 489-р. Урядовий кур'єр. 2017. 01.08.2017. № 141.
 11. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: закон України від 18.10.2005 №2982-IV. Голос України. 2005. 16 листопада. № 217.
 12. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві: закон України від 17.10.1990 № 400-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. 06 листопада. № 45. Ст. 602.
 13. Сталий розвиток суспільства. URL: http://msdp.undp.org.ua/data/publications/inside_part_of_the_manual.pdf
 14. Що таке громадський простір і чому він потрібен. URL: <http://varosh.com.ua/uzhgorod/post/ideishow/shho-take-gromadskij-prostir-i-chomu-vin-nam-potriben>
 15. Putting Smart Growth to Work in Rural Communities. URL: https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-01/documents/10-180_smart_growth_rural_com.pdf

Малько Ю. С. Теоретические основы использования гендерного подхода при планировании общественного пространства

В статье исследуется формирование гендерно-ориентированного подхода при планировании публичного пространства сельских общин (общественного пространства) в контексте политики сельского развития. Обращается внимание на гендерно-ориентированное планирование как составную человекоцентристской концепции публичного управления и как средство более эффективного использования местных бюджетов. Обосновываются преимущества гендерно-чувствительного планирования и предлагается алгоритм его использования при планировании развития сельских общин.

Ключевые слова: политика сельского развития, гендерно-ориентированное планирование, гендерный подход, гендерная чувствительность, потребности, услуги.

Malko Yu. S. Theoretical basis of the use of gender approach in public space planning

The article examines the formation of a gender-oriented approach in planning of the public space of rural communities (public space) in the context of rural development policy. The attention is drawn to gender-oriented planning as an integral part of the person-centered concept of public administration and as a means of more efficient use of local budgets. The advantages of gender-sensitive planning are substantiated and the algorithm of its use in planning of development of rural communities is offered.

Key words: rural development policy, gender-oriented planning, gender-based approach, gender sensitivity, needs, services.