

УДК 911.3

*Наталія Мезенцева, к. геогр. н., доцент**e-mail: provotarnat@ukr.net**Ольга Кривець, к. геогр. н., наук. співробітник**e-mail: like_mila@ukr.net**Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

ГЕНДЕРНІ АСПЕКТИ МІСЬКОГО УПРАВЛІННЯ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

Визначено сутність гендерної рівності в управлінні містами. Проаналізовано співвідношення чоловіків і жінок в державній службі України, виявлено регіональні особливості та відмінності. Здійснено просторово-часовий аналіз гендерних співвідношень в сфері управління містами України за період 2009-2015 років, виділено регіональні особливості їх прояву. Розроблено серію картосхем, що відображають просторово-часові відмінності гендерних співвідношень в управлінні містами в регіонах України. Визначено основні тенденції динаміки гендерних співвідношень в міському управлінні в регіонах України.

Ключові слова: гендерні співвідношення, регіон, управління містом, Україна.

Наталія Мезенцева, Ольга Кривець. ГЕНДЕРНЫЕ АСПЕКТЫ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ УКРАИНЫ

Определена сущность гендерного равенства в управлении городами. Проанализировано соотношение мужчин и женщин в государственной службе Украины, выявлены региональные особенности и отличия. Осуществлен пространственно-временной анализ гендерных соотношений в сфере управления городами Украины за период 2009-2015 годов, выделены региональные особенности их проявления. Разработано серию картосхем, которые отражают пространственно-временные отличия гендерных соотношений в управлении городами в регионах Украины. Определены основные тенденции динамики гендерных соотношений в городском управлении в городах Украины.

Ключевые слова: гендерные соотношения, регион, управление городом, Украина.

Nataliia Mezentseva, Olga Kryvets. GENDER ASPECTS OF URBAN GOVERNANCE IN UKRAINE'S REGIONS

The article considers the essence of gender equality in urban governance. The analysis of gender ratio in the public service of Ukraine is carried out. It revealed that the highest disparities observed in the western regions, the lowest – in the eastern and southern. Spatial and temporal analysis of gender ratios in urban governance in Ukraine in 2009-2015 years is conducted; regional peculiarities of these ratios are identified. The main trends in gender ratios in urban governance in Ukraine's regions are revealed. In particular, the percentage of female mayors in Ukraine as a whole tended to reduce; in investigated period, Ukraine's regions are characterized by different patterns of change in the proportion of female mayors. No female were elected on mayor only in Cherkasy region; after the elections in 2010-2015 women are not elected as mayors in Vinnitsa, Mykolayiv, Sumy and Kherson regions.

From 2009 to 2015 regions with the highest share of female mayors is constantly changed, which was due primarily to the electoral preferences of different political forces and, consequently, their nominees for the heads of municipal councils. The most adverse dynamics of gender ratio in the urban governance is observed in Mykolayiv and Sumy regions, and the most favorable – in Zaporizhzhya, Dnipropetrovsk, Volyn, Kirovohrad and Ivano-Frankivsk regions. The set of maps reflecting the spatial-temporal variation in gender ratios in urban governance in Ukraine is developed.

Keywords: gender ratio, region, urban governance, Ukraine.

Постановка проблеми. Динамічні урбанізаційні процеси в світі зумовлюють внесення змін у систему управління містом. Це пов'язано з тим, що перед сучасними містами поряд із традиційними постають ряд нових викликів, вирішення яких потребує оперативного реагування і пошуку правильних управлінських рішень. В свою чергу, це можливо за умов залучення широкої громадськості та врахування сучасних пріоритетів і можливостей конкретного міста, а також визначення стратегічних напрямків планування його розвитку. При цьому важливо забезпечити рівні права і можливості для чоловіків та жінок долучатися до прийняття управлінських рішень. Гендерна політика в міському управлінні має спрямовуватися на забезпечення збалансованої участі в ньому жінок і чоловіків, переосмислення в українському суспільстві ролі жінки у сфері управління.

По-друге, трансформація діяльності органів місцевого самоврядування в Україні потребує врахування світового досвіду гендерної політики з метою розширення участі громадян в управлінні містом та оптимізації прийняття рішень і формування заходів

щодо соціально-економічного і культурного розвитку міст. Важливе значення для оцінки гендерних реалій України в європейському просторі має гендерна ідентифікація в управлінні містами та реальні гендерні співвідношення в складі структур, що приймають управлінські рішення. Отже, проблема реалізації дієвої гендерної політики у сфері міського управління є актуальною і потребує ґрунтовного аналізу з точки зору не лише права, економіки, соціології чи психології, але й суспільної географії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Гендерна проблематика з початку 1990-х років постійно перебуває в полі зору українських дослідників. Щодо такої складової гендерної проблематики, як формування гендерної політики в Україні та досягнення гендерної рівності в державному управлінні, вагомим доробком є монографії Н. Грицяк [2], О. Кулачек [3], колективна монографія «Гендерні аспекти державної служби» [1]. В суспільній географії питання регіональних відмін гендерних співвідношень в державному управлінні висвітлювалось у працях Н. Мезенцевої [4], [5] та О. Кривець [5].

Метою написання статті є виявлення просторово-часових відмін гендерних співвідношень в управлінні містами України за період 2009-2015 років. Завдання роботи включають: просторово-часовий аналіз гендерних співвідношень в сфері управління містами України; розробку серії картографічних матеріалів, що відображають просторово-часові відміни гендерних співвідношень в управлінні містами; виявлення тенденцій динаміки гендерних співвідношень в міському управлінні в регіонах України. Це необхідно для аналізу гендерного паритету у складі структур, що приймають управлінські рішення у містах і повинні враховувати право на гендерну рівність при формуванні кадрового потенціалу.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку українського суспільства гендерний підхід має бути одним із чинників розподілу влади на різних ієрархічних рівнях. Гендерні співвідношення в органах влади відображають гендерну культуру в суспільстві. Якщо в ньому розуміння гендерної рівності перебуває на низькому рівні, то це знаходить своє відображення у гендерних співвідношеннях державного управління та місцевого самоврядування. Водночас, гендерні співвідношення в органах влади суттєво впливають на зміни гендерних стереотипів та розвиток гендерної культури в суспільстві.

Досягнення гендерної рівності не означає, що жінки повинні стати такими ж, як чоловіки. Хоч саме таке трактування гендерної рівності досить часто можна почути в українському суспільстві. Рівність означає однакові права та можливості (участі, доступу, розподілу), незалежно від того, жінка це чи чоловік. Тобто, під гендерною рівністю розуміється рівність соціального статусу чоловіка та жінки, їх участь у сферах суспільного та приватного життя на основі самоусвідомлення власних потреб та інтересів.

Гендерна рівність передбачає рівну участь жінок і чоловіків як агентів змін в соціально-економічних процесах у містах. Таке розуміння гендерної рівності передбачає рівність у правах, у можливостях, у досягненні результатів, в обов'язках, у відповідальності.

В ЄС нині головна увага зосереджена на новій гендерній концепції: від принципу однакового ставлення, що передбачає рівні права і можливості для всіх громадян, – до стратегії позитивної дії. Вона передбачає зміщення акцентів із забезпечення рівних можливостей до забезпечення відповідних соціальних умов, які сприяли б утвердженню фактичної гендерної рівності. Позитивна дія передбачає заходи для досягнення рівних стартових можливостей і умов для життєдіяльності жінок та чоловіків. В своєму крайньому прояві це може бути пов'язаним з наданням певних пільг чи запровадженням квот для підвищення соціального статусу жінок. Так, в половині парламентів світу застосовується той чи інший тип гендерних квот на виборах до національних парламентів. Партійні квоти застосовуються в 61 державі, електоральні – в 33, а резервування місць у парламенті – в 12 країнах. В ряді країн квоти або застосовувалися раніше, або пропонується їх запровадити.

Нині частка жінок-парламентарів в ЄС становить 37%. Найбільше представництво жінок в парламенті Мальти (67%), у вищих законодавчих органах влади Ірландії, Швеції, Фінляндії, Естонії та Латвії (по 50-55%), в Хорватії, Австрії, Іспанії, Нідерландах, Франції, Великобританії та Італії (по 40-45%).

В сучасній Україні жінки, з одного боку, беруть активну участь у державній службі, а з іншого – фактично не впливають на прийняття рішень. В цілому для України характерна така закономірність: чим нижчий рівень органів влади, тим вони доступніші для жінок [5].

В найвищих органах державної влади України представництво жінок завжди було незначним. Жінки ніколи не були президентами держави, головами Верховної Ради. Нині ж функції обох заступників Голови Верховної Ради України виконують жінки. Єдиною жінкою прем'єр-міністром України двічі побувала Ю. Тимошенко. Однак представництво жінок в урядах завжди було вкрай низьким. Наприклад, в уряді Ю. Єханурова жінок не було. В урядах В. Ющенка, Ю. Тимошенко, А. Яценюка було по дві жінки, А. Кінаха та М. Азарова – по одній жінці, в уряді М. Азарова 2012 року було представлено три жінки міністри. В Уряді В. Гройсмана працює 3 жінки. Нині вперше Головою Національного банку України також є жінка.

Наведемо кілька інших прикладів. Починаючи з 1986 року, жоден Кабінет Міністрів Норвегії не включав менше 42% міністрів-жінок. Найчастіше їм доручалися найпрестижніші посади – міністрів законних справ, фінансів, юстиції [5]. У Фінляндії з 2000 по 2012 роки президентом була жінка. За цей час в Уряді Фінляндії на чолі з Е. Ахо із 18 міністрів сім були жінками, а в Уряді М. Ванханена із 19 міністрів було 12 жінок – міністри юстиції, внутрішніх справ, міграції та європейських справ, освіти, сільськогосподарства, транспорту, комунікацій, праці, охорони довкілля, соціальних справ та здоров'я, медичного та соціального обслуговування, державного управління та локальних урядів. Тобто портфель міністрів на 63,2% належали жінкам [5]. Нині жінки є Федеральним канцлером Німеччини – А. Меркель, Прем'єр-міністром Великої Британії – Т. Мей, президентами жінки обирались в Естонії, Литві, Хорватії, Косово, Мальті, Маврикію, Чилі, Ліберії, Намібії та Маршаллових островах.

В Україні жінок державних службовців втричі більше, ніж чоловіків. Серед спеціалістів 8 із 10 державних службовців представлені жінками. Однак у першій категорії керівників державних службовців значно переважають чоловіки (понад 85%). Зі зниженням категорії частка жінок стає більшою. Найбільше жінок представлено у п'ятій і шостій категоріях керівників державних службовців – у два рази більше, ніж чоловіків [5]. Ця категорія складається з посад керівників управлінь, відділів, служб районних, районних у містах державних адміністрацій.

Для України характерні регіональні відміни у співвідношенні чоловіків і жінок, які займають керівні посади державних службовців. Найвищий рівень диспропорцій спостерігається у західних областях, а

найнижчий – у східних та південних (рис. 1).

Частка жінок серед керівників місцевого самоврядування в Україні складає понад 60%. В територіальному розрізі жінки переважають у керівництві в органах місцевого самоврядування у всіх регіонах.

З огляду на актуальність гендерних аспектів міського управління, детальніше зупинимось на аналізі гендерних співвідношень очільників міст в Україні та кількох країнах ЄС.

Для аналізу ми обрали міста Австрії, Італії, Франції та визначили частку жінок-мерів в них станом на 2016 рік. В Австрії з 76 міст, чисельність населення яких складає понад 10 тис. осіб, жінки є мерами лише в 9 містах. Це складає 9,8% від чисельно-

сті міст. В Італії з 156 міст з чисельністю населення понад 50 тис. осіб мери-жінки працюють в 11 містах (7,5% міст), в т.ч і в Римі. З 280 малих міст Італії, що мають чисельність жителів до 50 тис. у провінціях Агрідженто, Алессандрія та Анкона жінки є очільницями 27 міст (9,6% міст). У Франції із 431 міста з чисельністю населення понад 20 тис. осіб жінки є мерами у 53 містах (11,5% міст). Розподіл жінок-мерів у містах Франції відповідно до чисельності їх мешканців є таким: жінки є мерами у 38 містах з чисельністю населення від 20 до 50 тис. осіб, у 7 містах з чисельністю населення від 50 до 100 тис. осіб та у 8 містах, де проживає понад 100 тис. мешканців.

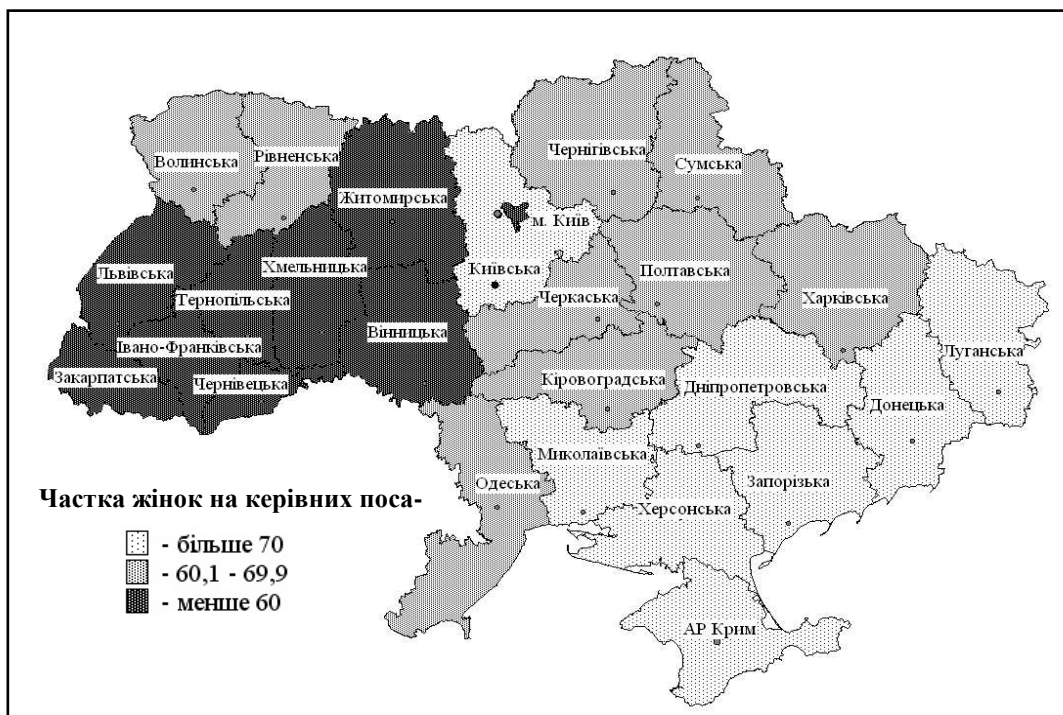


Рис. 1. Регіональні відмінності у співвідношенні чоловіків і жінок, які займають керівні посади державних службовців в Україні

Для аналізу ми обрали міста Австрії, Італії, Франції та визначили частку жінок-мерів в них станом на 2016 рік. В Австрії з 76 міст, чисельність населення яких складає понад 10 тис. осіб, жінки є мерами лише в 9 містах. Це складає 9,8% від чисельності міст. В Італії з 156 міст з чисельністю населення понад 50 тис. осіб мери-жінки працюють в 11 містах (7,5% міст), в т.ч і в Римі. З 280 малих міст Італії, що мають чисельність жителів до 50 тис. у провінціях Агрідженто, Алессандрія та Анкона жінки є очільницями 27 міст (9,6% міст). У Франції із 431 міста з чисельністю населення понад 20 тис. осіб жінки є мерами у 53 містах (11,5% міст). Розподіл жінок-мерів у містах Франції відповідно до чисельності їх мешканців є таким: жінки є мерами у 38 містах з чисельністю населення від 20 до 50 тис. осіб, у 7 містах з чисельністю населення від 50 до 100 тис. осіб та у 8 містах, де проживає понад 100 тис. мешканців.

Отже, серед взятих для аналізу країн найбільші частки міст, в яких мерами є жінки в Австрії (11,8%)

та Франції (11,5%). Суттєво нижча частка міст, де мером є жінка, в Італії. В Україні частка жінок-мерів міст є дуже низькою і складала у 2015 році 5,1%.

Проаналізуємо просторово-часові особливості гендерних співвідношень серед мерів міст в Україні у 2009-2015 роках (табл. 1).

Серед голів міських рад в 2009 році жінки склали 6,4%, тобто жінки були головами 20 міських рад із 455 [4]. В АР Крим, Волинській, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Запорізькій, Кіровоградській, Рівненській, Чернівецькій та Черкаській серед мерів міст не було жодної жінки (рис. 2). Найбільше жінок-мерів міст було в Миколаївській, Одеській, Полтавській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Херсонській та Чернігівській областях. Найвищим відсоток жінок серед мерів міст був у Миколаївській, Сумській та Хмельницькій областях (22,2%, 22,0% та 18,2% відповідно) [4].

Таблиця 1

Динаміка частки жінок серед голів міських рад в регіонах України у 2009-2015 роках*, %

Регіони	2009 рік	2010 - 2015 роки	2015 рік
АРК (вкл. Севастополь)	-	-	-
Вінницька	5,6	-	-
Волинська	-	-	9,0
Дніпропетровська	-	5,5	16,6
Донецька	4,1	3,7	3,7
Житомирська	10,0	8,3	-
Закарпатська	10,0	18,1	-
Запорізька	-	-	21,4
Івано-Франківська	-	-	6,3
Київська (вкл. Київ)	-	4,0	4
Кіровоградська	-	-	8,3
Луганська	8,8	2,7	2,7
Львівська	7,0	4,7	2,3
Миколаївська	22,2	-	-
Одеська	5,9	5,2	10,5
Полтавська	13,3	6,6	-
Рівненська	-	18,1	18,1
Сумська	20,0	-	-
Тернопільська	5,9	11,1	16,6
Харківська	11,8	17,6	5,8
Херсонська	11,1	-	-
Хмельницька	18,2	7,6	7,6
Черкаська	-	-	-
Чернівецька	11,1	10,0	10,0
Чернігівська	13,3	-	6,6
Україна	6,4	3,7	5,1

* Примітка. Розраховано авторами за даними Управління по зв'язках з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України

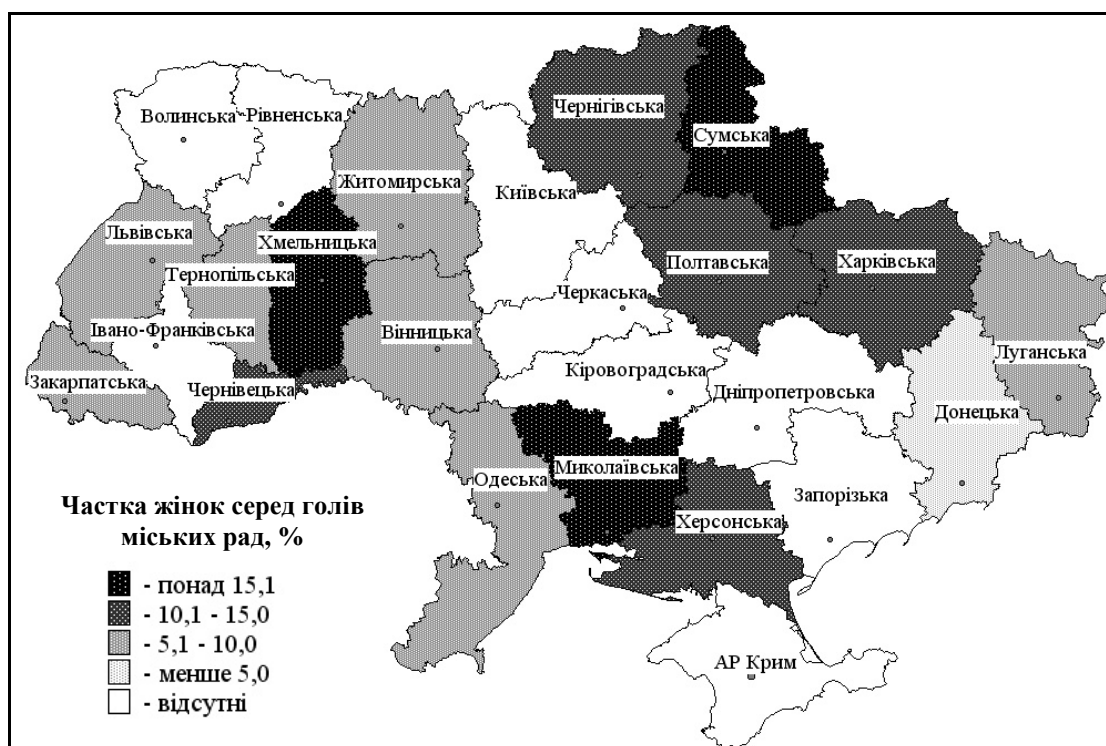


Рис. 2. Регіональні відмінності в Україні за часткою жінок голів міських рад у 2009 році

Серед голів міських рад в період з 2010 по 2015 роки жінки склали 3,7%. Жінки були мерами у 17 містах. В одинадцяти регіонах України, а саме у АР Крим, Волинській, Вінницькій, Івано-Франківській, Запорізькій, Кіровоградській, Миколаївській, Сумській, Херсонській, Чернігівській та Черкаській областях мером не працювала жодна жінка (рис. 3). Найбі-

льше жінок-мерів міст було в таких восьми областях: Житомирській, Рівненській, Чернівецькій, Полтавській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій та Закарпатській. Найвищий відсоток жінок серед мерів міст був у Рівненській та Закарпатській областях (по 18,1%), де жінки були мерами 2 міст із 11.

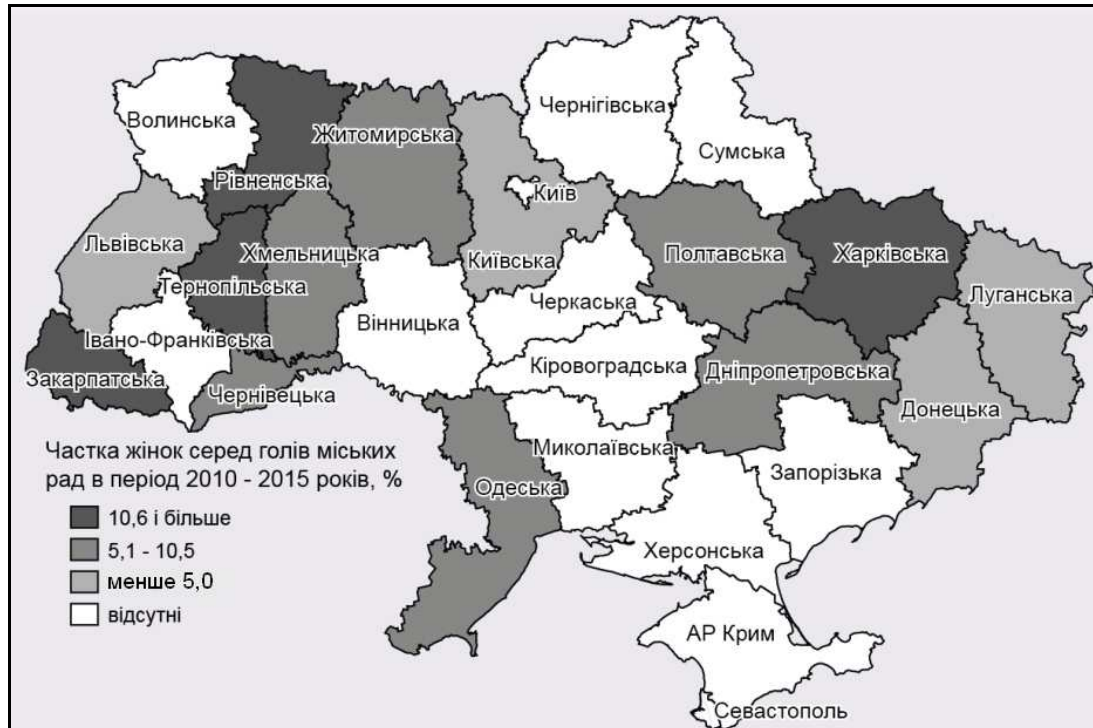


Рис. 3. Регіональні відмінності в Україні за часткою жінок голів міських рад у 2010 – 2015 роках
(дані про голів міських рад міст Донецької, Луганської областей та АР Крим взяті за 2012 рік)

У 2015 році після чергових виборів органів місцевої влади жінки-мери були обрані у 23 містах Це склало 5,1% від загальної кількості міст. В АР Крим, Вінницькій, Закарпатській, Житомирській, Миколаївській, Полтавській, Сумській, Херсонській та Черкаській областях серед мерів міст жінок немає (рис. 4). Найбільше жінок-мерів було обрано у містах Запорізької, Дніпропетровської, Рівненської та Тернопільської областей. Найвищим відсоток жінок серед мерів міст був у Запорізькій та Рівненській областях (21,4% та 18,1% відповідно), де жінки були мерами 3 міст із 14 та 2 міст із 11 відповідно.

Варто зауважити, що гендерні співвідношення в органах державної влади є нестійкими [4]. Це стосується і органів місцевого самоврядування, зокрема посади голів міських рад. Аналіз гендерних співвідношень в управлінні містами в регіонах України дає можливість зробити такі висновки:

- частка жінок-мерів міст в цілому в Україні у період 2009 – 2015 років мала тенденцію до скорочення;
- для регіонів України за досліджуваний період були характерні різні тенденції щодо зміни частки жінок-мерів (при цьому інформація по Донецькій, Луганській області та АР Крим взята за 2009 та 2012 роки);

- в Донецькій, Луганській, Львівській, Одеській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій та Чернівецькій областях у 2009-2015 роках жінки протягом всього періоду були представлені в управлінні містами;

- за період з 2009 по 2015 роки лише у Черкаській області мером жодного міста не побувала жінка;

- за результатами виборів до органів місцевої влади у 2010-2015 роках жінки не обирались мерами міст у Вінницькій, Миколаївській, Сумській та Херсонській областях;

- регіони з найвищою часткою жінок-мерів міст з 2009 по 2015 роки постійно змінювались, що було пов'язане, насамперед, з електоральними вподобаннями різних політичних сил та, відповідно, їх висуванців на посаду голів міських рад;

- найнесприятливіша динаміка співвідношення чоловіків і жінок в управлінні містами характерна для Миколаївської та Сумської областей (лише у 2009 році в регіонах жінки склали п'яту частину мерів міст, а вже з 2010 року серед мерів не було жодної жінки);

- найсприятливіша динаміка співвідношення чоловіків і жінок в управлінні містами характерна для Запорізької, Дніпропетровської, Волинської, Кіровоградської та Івано-Франківської областей.



Рис. 4. Регіональні відмінності в Україні за часткою жінок голів міських рад у 2015 році
(дані про голів міських рад міст Донецької, Луганської областей та АР Крим взяті за 2012 рік)

Висновки. Отже, гендерна політика в міському управлінні в Україні має спиратись на світовий досвід та спрямовуватися на забезпечення збалансованої участі в ньому жінок і чоловіків. Гендерна рівність передбачає рівну участь жінок і чоловіків як агентів змін в соціально-економічних процесах у містах України. Таке її розуміння передбачає рівність у правах, можливостях, обов'язках та відповідальності. В ЄС нині головна увага зосереджена на новій гендерній концепції: від принципу однакового ставлення, що передбачає рівні права і можливості для всіх громадян, до стратегії позитивної дії, тобто забезпечення відповідних соціальних умов, які сприяли б утвердженню фактичної гендерної рівності.

В системі міського управління в Україні нині вести мову про досягнення гендерної рівності передчасно. З точки зору суспільної географії можна вести мову про гендерні співвідношення, гендерний розрив, гендерні диспропорції. Це пов'язане з впливом сукупності різноманітних чинників (гендерних стереотипів в суспільстві, постійних змін політичної еліти, фінансових та економічних криз тощо) та явища гендерної «сліпоти», коли вимоги гендерної рівності просто ігноруються в різних сферах життєдіяльності. Перспективи досягнення гендерної рівності в управлінні містами, на наш погляд, лежать у площині розробки механізмів реалізації гендерної політики в системі державної служби, формування гендерної культури державних службовців.

Список використаних джерел:

1. Грицяк Н.В. Гендерні аспекти державної служби: Монографія / Н.В. Грицяк, Т.Е. Василевська, О.М. Іваницька, М.І. Пірен. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 336 с.
2. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики: Монографія / Н. Грицяк. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 384 с.
3. Кулачек О. Роль жінки в державному управлінні: старі образи, нові обрії: Монографія / О. Кулачек. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. – 304 с.
4. Мезенцева Н.І. Гендерна географія як новий напрям суспільно-географічних досліджень в Україні / Н.І. Мезенцева // Регіональні проблеми України: географічний аналіз та пошук шляхів вирішення. Зб. наук. праць. – Херсон: ПП. Вишемирський, 2009. – С. 315-321.
5. Мезенцева Н.І. Гендер і географія в Україні: Монографія / Н.І. Мезенцева, О.О. Кривець. – К.: Ніка-Центр, 2013. – 194 с.

References:

1. Grytsyak, N., Vasylevska, T., Ivanytska, O., Piren, M. (2002). Genderni aspekty derzhavnoi sluzhby [Gender aspects of public service]. K.: Osnovy, 336.
2. Grytsyak, N. (2008). Formuvannya gendernoi polityky v Ukraini: problemy teorii, metodologii, praktyky [Formation of gender policy in Ukraine: problems of theory, methodology, practice]. K.: NADU, 384.
3. Kulachek, O. (2005). Rol zhinky v derzhavnomu upravlinni: stari obrazy, novi obrii [The role of women in government: the old images, new horizons]. K.: Osnovy, 304.
4. Mezentseva, N. (2009). Genderna geografiya yak novuy napryam suspilno-geografichnykh doslidzhen v Ukraini [Gender geography as a new area of human geographic research in Ukraine]. *Regionalni problemy Ukrainy: geografichniy analiz ta poshyk shlyakhiv vurishennya. Zb. nauk. prats.* Kherson: PP Vushemurskyi, 315-321.
5. Mezentseva, N., Kryvets, O. (2013). Gender i geografiya v Ukraini [Gender and geography in Ukraine]. K.: Nika-Tsentr, 194.

Надійшла до редколегії 02.10.2016 р.