

Гендерные стратегии регионального развития (опыт Полтавщины)

И.И. Шупик,

Полтавская государственная аграрная академия, Украина

Приведение экономики Украины в соответствие с целями национального развития требует мобилизации и совершенствования социальных действий в экономической жизни общества. Важная роль в этом процессе принадлежит регионам, которые постепенно превращаются в полноправных субъектов экономических отношений. Это предполагает активные усилия региональных органов государственной власти по эффективному использованию трудовых ресурсов регионов, в частности женского потенциала. Ведь с точки зрения потребностей национального развития, гендерное равенство является важным условием обеспечения экономического роста страны и благополучия жизни ее граждан, а улучшение положения женщин и возрастание их вклада в национальное производство означает улучшение уровня и качества жизни каждой семьи и общей ситуации в регионе.

Активизация экономической инициативы украинских женщин возможна при эффективной и последовательной гендерно-ориентированной государственной политике, основные принципы которой закреплены в ряде нормативно-правовых актов: Конституции Украины (ст. 24), Указах Президента Украины «О повышении социального статуса женщин в Украине»¹ и «О совершенствовании работы центральных и местных органов исполнительной власти относительно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин»²; Законе Украины «Об обеспечении равных прав и возможностей мужчин и женщин»³, постановлении Кабинета министров Украины «Об утверждении Государственной программы утверждения гендерного равенства в украинском обществе до 2010 года»⁴, на выполнение которой областными государственными администрациями были разработаны

¹ Указ Президента «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні» від 25 квітня 2001 року № 1135/2005. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://rada.gov.ua>

² Указ Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» м. Київ 26 липня 2005 року N 1135/2005. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.oda.kherson.ua/uk/frontend/page/695>

³ Інформація про хід виконання постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 року № 1834 «Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року» в Полтавській області протягом 2007 року.

⁴ Государственная программа утверждения гендерного равенства в украинском обществе на период до 2010 года. Режим доступа: http://www.kmu.gov.ua/sport/control/uk/publish/article?art_id=110511&cat_id=45327; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року». [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://rada.gov.ua>

соответствующие программы, которые должны были стать стратегическими указателями при осуществлении государственного управления и местного самоуправления.

Полтавская областная программа по утверждению гендерного равенства⁵ включала в себя следующие разделы:

1. Нормативно -правовое обеспечение гендерных преобразований.
2. Управление гендерными процессами в области.
3. Обеспечение гендерного равенства в общественно-политической сфере.
4. Обеспечение гендерного равенства в социально-экономической сфере.
5. Внедрение гендерного равенства в сфере охраны здоровья.
6. Гендерная политика в сфере образования, науки, культуры.
7. Противодействие гендерному насилию.
8. Гендерный фактор в международных отношениях.
9. Мониторинг реализации основных направлений утверждения гендерного равенства.

Ответственность за ее выполнение в регионе была возложена на первого заместителя главы областной государственной администрации. В районах области (25) подобные функции были возложены на заместителей глав районных администраций, при которых были учреждены консультативные органы по гендерным вопросам и проблемам семьи с участием общественности, назначены 19 советников руководителей региональных органов исполнительной власти и местного самоуправления. При Полтавской областной государственной администрации был создан Межведомственный координационный совет по гендерным вопросам и проблемам семьи, введена на общественных началах должность советника главы администрации по вопросам обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин (сейчас отсутствует).

Поскольку эффективность государственной гендерной политики зависит от субъектов ее реализации, важным направлением гендерно - ориентированной стратегии регионального развития становится обучение государственных служащих. С этой целью был проведен научно-практический семинар « Основы гендерного интегрирования и гендерного анализа. Разработка и реализация гендерных стратегий», научно-практическая конференция «Внедрение гендерных подходов в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления». В учебные программы областного Центра переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, местного самоуправления включены учебные часы по гендерной проблематике, проводятся тренинги с приглашением специалистов.

⁵ «Про затвердження Обласної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року». Розпорядження голови облдержадміністрації від 27.02.2007 року № 77[Электронный ресурс].- Режим доступа: echo.in.ua/?page=new&id=5456

На сегодняшний день в регионе действуют 22 общественные организации гендерной направленности⁶, которые активно сотрудничают с государственными структурами. Так, управление по делам семьи, молодежи и спорта, один из главных распорядителей госбюджета, которое имеет основные полномочия по реализации политики утверждения гендерного равенства, провели мероприятия совместно с общественной организацией «Полтавська міська спілка жінок «Чураївна» (областной Форум гендерных инициатив); Полтавским областным представительством Лиги социальных работников Украины (ярмарки социальных технологий – номинации: «Программа / проект года»; «Волонтер / волонтерский отряд года»; «Благотворитель года»; «Женщина года»); «Союзом сельских женщин Украины» (семинар «Формирование гендерного равенства в сельской местности и развитие лидерства среди сельской молодежи и женщин» и др.).

Экономическое положение региона, как и страны в целом, определяется экономическим сознанием и поведением ее экономических субъектов, что требует от них определенных экономических знаний. Особенно это касается женщин, положение которых на региональном рынке труда характеризуется дискриминацией в сфере занятости (табл.1,2).

Таблица 1

Динамика безработицы на рынке Полтавщины

Уровень официальной безработицы по полу (% к населению трудоспособного возраста)			Динамика увольнения по полу (человек)	
Годы	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины
2005	5,5	3,3	2753	2276
2006	5,1	3,8	2544	1805
2007	4,6	3,6	1745	1609
2008	4,0	3,2	1481	1196
2009	4,8	4,6	3686	4989
2010	3,4	3,4	1472	1215

⁶ Довідник ресурсів для працівників та активістів гендерно-спрямованих організацій.Полтава, 2006. 48 с.

**Половая структура органов местного самоуправления Полтавщины по категориям
(на 31 декабря 2010 года)**

Показатель	Женщины		Мужчины	
	число	%	число	%
Учетное количество штатных работников	2986	74,7	1011	25,3
Руководители	1029	61,1	654	38,9
Имеют категории				
-первую	-	-	1	100,0
- вторую	-	-	3	100,0
- третью	8	18,6	35	81,4
- четвертую	153	27,8	398	72,2
- пятую	670	79,8	170	20,2
- шестую	198	80,8	47	19,2
Специалисты	1957	84,6	367	15,4

С целью обеспечения выполнения норм и положений законодательства относительно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, во всех базовых центрах занятости области созданы гендерные уголки, деятельность которых направлена на объединение усилий государственной службы занятости, женских и других организаций по обеспечению качественной, оперативной и разнообразной информации, ориентированной на поддержку трудовой активности женщины в современной экономической среде. Служба занятости предоставила возможность 136 желающим безработным женщинам защитить бизнес-планы и начать собственное дело путем получения одноразовой выплаты помощи по безработице из Фонда обязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы, что составило 36,7% общей численности лиц, получивших одноразовую помощь службы занятости для открытия собственного дела. Важным шагом на региональном уровне, который будет способствовать привлечению женщин к предпринимательской деятельности, является внедрение упрощенных механизмов получения разрешений и согласований по заявочному принципу через реализацию системы «Единых разрешительных офисов», которые полноценно работают при всех 30 органах государственной регистрации.

Наиболее ярким проявлением дискриминации женщин на рынке труда является соотношение зарплат мужчин и женщин (табл. 3). В среднем заработная плата мужчин по области в 1,4 раза больше заработной платы женщин, поэтому главным управлением труда и социальной защиты населения облгосадминистрации ежеквартально проводится анализ уровня доходов женщин и мужчин по различным отраслям в регионе, осуществляются мероприятия по повышению стоимости наемной рабочей силы, применяются современных мотивационные системы труда.

Зарплата женщин на рынке труда Полтавщины, 2010 г.

Вид экономической деятельности штатных работников по полу	Среднемесячная номинальная зарплата штатных работников, грн.		Распределение среднеучетного количества штатных работников, тыс. чел.	
	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины
Сельское хозяйство	1406	1634	15,6	31,1
Промышленность	2101	3008	40,9	68,2
Строительство	1966	2790	2,6	11,4
Транспорт и связь	1776	2587	13,0	18,6
Финансовая деятельность	2786	3844	5,1	2,1
Государственное управление	2355	2548	14,5	6,9
Образование	1764	1943	38,9	11,7
Охрана здоровья	1537	1652	35,1	7,9

Одним из эффективных путей уменьшения в регионе гендерного разрыва в доходах в различных отраслях и сферах жизнедеятельности общества, решения проблемы занятости, снижения безработицы и преодоления бедности является женское предпринимательство. Но препятствий на этом пути еще немало: слабая финансовая государственная поддержка малого и среднего предпринимательства, где работает больше женщин, например, в бюджете на 2007 год на его поддержку было выделено 250 000 грн., а это 0,02% от всех расходов областного бюджета; недостаток знаний в сфере предпринимательства, производственных технологий, финансовых и правовых документов; не владение информацией о программах развития предпринимательства и условиях присоединения к ним; отсутствие механизма контроля за выполнением правительством ратифицированных конвенций и своих же программ.

Стимулирование предпринимательской деятельности женщин осуществляется благодаря активным и совместным усилиям органов государственной власти и самоуправления, общественных объединений и организаций, в том числе и представительств зарубежных структур⁷. Наиболее распространенными направлениями их работы являются:

1. Разработка и внедрение программ или проектов для женщин-предпринимателей, финансируемых как из внутренних, так и зарубежных источников. Так, Полтавский областной совет разработал программу «Женщины в бизнесе». В 2004-2007 годах

⁷ Інформація про хід виконання постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 року № 1834 «Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року» в Полтавській області протягом 2007 року.; Шупик І.І. Регіональна політика на теренах Полтавщини: сучасний стан та перспективи// Вісник Полтавської державної аграрної академії. 2004. № 4. 133-136.; http://www.ip.poltava.ua/Churayivna/ukrain_dok/ukr_nashi_proekty.htm

представители «Спілки жінок «Чураївна» приняли участие в разработке «Региональной программы развития предпринимательства», в апреле 2005 года в заседании Бюро Балканских стран по развитию среднего класса. С 1994 года программы по обучению лидерству в малом бизнесе осуществляет Женский Консорциум ННГ – США (основан для содействия повышению статуса женщин в новообразованных независимых государствах (ННГ) бывшего Советского Союза). В рамках принятой правительством Канады программы помощи Кредитным союзы Украины также предусмотрено обучение женщин - предпринимателей и женщин – фермеров. В 2003 году Полтавский Бизнес инкубатор (ПОЛБИ), при финансовой поддержке фонда «Дом свободы», польско-американской совместной инициативы о сотрудничестве (ПАУСИ), фонда поддержки предпринимательства Полтавы, разработал проект «Успешный женский бизнес», в котором приняли участие выбранные на конкурсной основе, 25 женщин – предпринимательниц области.

2. Организация обучения (Центр поддержки предпринимательства «Полтавский бизнес – інкубатор», Ассоциация деловых женщин Полтавщины). В базовых центрах занятости проводятся семинары для незанятых женщин на тему «Женщина в условиях рыночной экономики». В частности, в первом полугодии 2007 года было проведено 259 семинаров на тему «Женщина в условиях рыночной экономики », 18 семинаров на тему «Женщина в бизнесе: новые возможности», к участию в которых были привлечены соответственно 4,7 тыс. и 220 безработных женщин. На поддержку женщин в малом и среднем бизнесе и установлению гендерного паритета в предпринимательстве нацелена Программа «Полтавської міської «Спілки жінок «Чураївна» – « Экономическая независимость женщин», в рамках которой проводились тренинги в «Школе женского лидерства и предпринимательства», а в 2004 году они были проведены совместно киевским Институтом Конкурентного общества для лидеров бизнес- ассоциаций области. В сельской местности женщины, которые решили заниматься индивидуальным агропредпринимательством, могут рассчитывать на помощь «Рада жінок – фермеров Полтавщини», которая помогает формированию электронной сети для женщин-фермеров, в доступе к Интернету, проводит компьютерные семинары- обучения. Ассоциация деловых женщин Полтавщины, партия «Солидарность женщин Украины», «Спілки жінок «Чураївна» начали программу специализированного стажирования в США и Польше женщин, занимающих руководящие должности на производстве и в гостиничном бизнесе. Полтавский Бизнес инкубатор (ПОЛБИ) осуществил проект – конкурс на лучший маркетинговый план, по результатам которого 10 женщин-предпринимателей были направлены в Польшу для ознакомления с опытом польских женщин-коллег.

3. Содействие в организации выставок-продаж продукции предприятий Полтавы, которые возглавляют женщины: авторемонтные – производственная фирма «Автомоторные компания», ООО «Афина», ЗАО Белицкий молочно-консервный комбинат, ООО «Биокор», Кобеляцкий завод продтоваров «Мрия» и др.

Следует отметить, что при финансовой помощи управления по делам семьи, молодежи и спорта реализуют свои проекты только 4 организации (гендерная составляющая при разработке бюджетов не учитывается), еще 4 – при содействии Европейского Союза (проект «Женщины в процессах принятия решений»); Фонда содействия демократии Посольства США в Украине (проект «Интеграция гендерных подходов в процессе принятия и воплощения решений»).

Инструментом диагностики в обществе «различий между мужчинами и женщинами относительно конкретных видов деятельности, условий, потребностей, доступа к ресурсам и контроля над ними, доступа к результатам развития и принятию решений» является гендерный анализ, который изучает связи этих и других факторов в более широком социальном, экономическом, политическом контекстах и в контексте окружающей среды⁸. Одним из инструментов, который позволяет получить объективную картину и выявить дискриминационные положения в реализации права на гендерное равенство на региональном уровне, является гендерная экспертиза бюджета, то есть его анализ с точки зрения справедливого распределения и использования:

- гендерно-ориентированных ассигнований (например, специальные программы для женщин и мужчин);
- влияния основных затрат во всех отраслях и видах услуг отдельно для мужчин и женщин;
- стратегий ассигнований, направленных на достижение равенства в сфере государственных услуг

В гендерном анализе бюджета, методика которого в принципе не отличается от традиционного, эксперты выделяют следующие этапы: определение гендерной проблематики целей, ожидаемых результатов и критериев информации и полученных данных; проведение исследований; анализ вариантов решения проблем; рекомендации; распространение информации об изменениях в политике; оценка эффективности изменений.⁹

В 2007 году по инициативе Полтавского областного представительства Лиги социальных работников Украины (директор Т.Ю. Иванина), впервые была проведена

⁸ Азбука прав трудящихся женщин и гендерного равенства. М: «Права человека», 2000. 108 с., стр. 30.

⁹ На шляху до гендерного паритету. Методичний посібник. Полтава, 2006. 76 с., стр. 48-50.

гендерная экспертиза областного бюджета, результаты которой позволили прийти к следующим выводам:

1. Процедура утверждения гендерного бюджета не обеспечивает равноправное участие в ней депутатов- женщин и депутатов- мужчин (соответственно- 12 и 88);

2. Местные органы власти, которые обязаны обеспечивать реализацию гендерной политики, финансируются непропорционально к остальным распорядителям бюджетных средств, что не обеспечивает системной работы органов власти по внедрению гендерного равенства в регионе в целом;

3. Среди распорядителей бюджетных средств, которые в соответствии со своими функциями обеспечивают гендерную политику, отсутствует подразделение бюджетной классификации, название которого бы фиксировало гендерную направленность;

4. Областной бюджет недостаточно учитывает потребности обеих гендерных групп;

5. Бюджет не предусматривает прямых затрат на гендерно – ориентированные программы и мероприятия.

Таким образом, эффективная гендерно-ориентированная государственная политика невозможна без сотрудничества государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций по обеспечению подлинного гендерного равенства, а важной составляющей ее успеха является разработка и принятие региональных гендерных бюджетов, которые обеспечивают преодоление несоответствия между государственными программами по улучшению положения женщин и мужчин и бюджетными ассигнованиями, выделенными с этой целью.