



Гендерные аспекты организации и проведения общественных мероприятий на уровне муниципалитетов

Целью методического пособия является повышение знания и осведомленности муниципальных служащих о равных правах мужчин и женщин при организации и проведении общественных мероприятий.

Пособие дает возможность муниципальным служащим, планирующим общественные мероприятия ознакомиться с гендерной политикой и практикой Кыргызской Республики, предлагает основы и инструменты для внедрения гендерных подходов при организации и проведении общественных мероприятий и гендерного анализа повестки дня/вопросов рассматриваемых на этих мероприятиях.

Методическое пособие было разработано в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии и выполняемого Институтом политики развития.

Одним из принципов местного самоуправления является волеизъявление граждан через систему органов местного самоуправления, а также через сходы граждан, собрания и курултай, представляющие собой базовые формы участия граждан в местном самоуправлении.

Не соблюдение принципа гендерной сбалансированности состава участников общественных мероприятий приводит к снижению качества принимаемых решений. Это отрицательно сказывается на эффективности работы, качестве решения социально-экономических задач местных сообществ.

Более того на ОМСУ законодательно возложена реализация гендерной политики в Кыргызстане, т.е. «органы местного самоуправления осуществляют мероприятия по разработке и реализации гендерной политики, координируют свои действия с действиями исполнительных органов государственной власти в части поддержки соответствующих государственных, региональных и местных программ»¹. Учитывая, что основной целью гендерной политики является достижение гендерного равенства, то становится очевидным, что вопросы устранения гендерного неравенства на местном уровне возлагаются на ОМСУ.

«Гендерный баланс состава/списка участников» означает, что должны быть представлены оба пола, и что представителей одного пола не должно быть более 70% от общего состава/списка участников общественных мероприятий.

Слово «гендер» (gender) пришло к нам из английского языка и, в отличие от слова sex, которое описывает биологический пол человека, характеризует так называемый социальный пол. То есть, нужно четкое понимание того, что слово «гендерный» относится не к мужчине и женщине, а к понятиям «мужской» и «женский», другими словами речь идет о качествах или характеристиках, которые общество предписывает каждому полу, т.е. «гендер» — это комплекс стереотипов, которые приводят к формированию типично женской или типично мужской модели поведения. Понятие «гендерный» имеет глубокие корни и по-разному воспринимается как в рамках каждой культуры, так и в различных культурах, причем это понятие меняется со временем. Например, модель поведения «восточных» мужчин и женщин отличаются от «западных», или то, что нормы поведения, которые были у кыргызских мужчин и женщин в 19 веке существенно отличаются от сегодняшних.

Вместе с типичной моделью поведения мужчины и женщины приобретают также и те характеристики, которые не имеют никакого отношения к полу и могут быть изменены, например:

- Разная продолжительность жизни - в Кыргызстане средняя продолжительность жизни мужчин (63г.), что на 9 лет меньше женщин (72г.).
- Разная оплата труда (средняя зарплата женщин на 25% ниже, чем мужчин).
- Неоплачиваемый домашний труд (у женщины это занимает порядка 4,2 часа, что в 3 раза больше чем у мужчин)
- Однобокое воспитание (детьми чаще занимаются женщины).
- Женская повышенная эмоциональность и мужская черствость и агрессивность.
- «Мужское» лицо преступности (большинство заключенных — мужчины).
- Финансовая зависимость одних людей (как правило, женщин), бытовая беспомощность других (как правило, мужчин).

Таким образом, гендер - это специфический набор культурных характеристик, которые определяют социальное поведение женщин и мужчин, их взаимоотношения между собой.

Гендерное неравенство – это характеристика социального устройства, согласно которой различные социальные группы (в данном случае - мужчины и женщины) обладают устойчивыми различиями и вытекающими из них неравными возможностями в обществе. Во всех культурах гендерный фактор определяет уровень власти и ресурсов, которыми наделяются женщины и мужчины.

Основной причиной гендерного неравенства являются гендерные стереотипы, т.е. сложившиеся в обществе представления о нормах поведения женщин и мужчин. Яркой иллюстрацией негативного воздействия этих стереотипов на женщин является поговорка «Алтын баштуу аялдан, бака баштуу эр артык», вследствие этого стереотипа, например, во время выборов сельчане голосуют за мужчину, даже если его альтернативой является женщина, на порядок выше его как по человеческим, так и по профессиональным качествам.

Примером негативного воздействия этих стереотипов на мужчин являются такие факты как высокий уровень алкоголизации и суицида мужчин. Это происходит вследствие тех стереотипов, когда на мужчин возлагаются большие ожидания, а они не могут их оправдать, не могут достигнуть высокого статуса в обществе, нет работы, сложно

ОМСУ обеспечивая участие граждан при решении вопросов местного значения, через законодательно закрепленные гарантии и формы прямого участия местного сообщества в местном самоуправлении¹, должны соблюдать гендерный баланс состава участников. Привлечение местного населения, т.е. организация и проведение общественных мероприятий, с учетом гендерных аспектов является одним из проявлений местного самоуправления и от ее результатов зависит социально-экономическое развитие местного сообщества.

Общественными мероприятиями, проводимыми в муниципалитетах являются:

1. **Совместное изучение нужд сообщества (СИНС)** - это процесс совместной деятельности ОМСУ и местного сообщества по выявлению приоритетных проблем сообщества, при решении вопросов местного значения.
2. **Сельские сходы** проводятся с целью учета мнений членов местного сообщества по вопросам местного значения.
3. **Курултай** местного сообщества созывается для принятия коллективных решений по важнейшим вопросам местного значения.
4. **Общественные слушания** – это обсуждение важнейших вопросов жизни сообщества; получение предложений и рекомендаций для принятия оптимальных и сбалансированных решений, с учетом мнения населения.
5. **Совместный мониторинг и оценка (СМИО)** осуществляется в целях обеспечения прозрачности и гласности деятельности ОМСУ по вопросам реализации планов и программ развития муниципалитетов; эффективности использования средств местного бюджета, сообщества, донорских организаций и т.п.

Рассмотрим, какие гендерные аспекты нужно учесть на этапах организации и проведения общественных мероприятий.

Этап 1. Инициирование проведения общественных мероприятий

Инициатором может быть как ОМСУ, так и инициативная группа, состоящая из членов местного сообщества. Когда инициатором проведения общественного мероприятия является ОМСУ, вопросы его организации и проведения, как правило, возлагаются на сотрудников ОМСУ, но при проведении СИНС и СМНО соответствующим НПА АО/мэрии или МК создается рабочая группа, в состав которого включают сотрудников ОМСУ и представителей местного сообщества. Состав этой рабочей группы должен быть гендерно сбалансированным.

Этап 2. Определение участников общественных мероприятий

На общественные мероприятия, такие как сельские сходы и общественные слушания, приглашаются все жители муниципалитета, тем не менее, составляется ориентировочный список участников. Эти списки должны быть гендерно сбалансированными. При совместном изучении нужд сообщества список участников нужно составлять с учетом многообразия социальных групп, т.е. нужно обеспечить представленность по признакам пола, возраста, вероисповедания, этнической принадлежности и т.п. Также приглашаются представители наиболее уязвимых групп общества, таких как бедные семьи, женщины из групп национальных меньшинств, одинокие пожилые люди, матери-одиночки, безработная молодежь, лица с ограниченными возможностями и т.д.

Однако нужно учитывать, что методология СИНС допускает создание гомогенных групп, т.е. групп, состоящих из лиц одного пола или возраста. Этот подход используется в тех муниципалитетах, где при проведении СИНС мероприятий выявляется низкий процент участия лиц того или иного пола. Рекомендуется определить причины и проводить специализированные мероприятия для повышения участия лиц не до представленного пола, и это относится как к мужчинам, так и к женщинам.

Если же женщины присутствуют на мероприятии, но активно не вовлекаются процесс обсуждения на СИНС сессиях, рекомендуется провести дополнительные сессии только для женщин, так как женщины в сельской местности зачастую стесняются высказывать свое мнение публично. Такая группа может обеспечить более комфортные условия для участия женщин.

При проведении сходов/общественных слушаний нужно обеспечить представленность всех слоев местного сообщества необходимо обязательно соблюдать условие, что в числе участников схода/общественных слушаний должны быть представители различных групп населения, т.е. мужчины и женщины, пожилые и молодые, представители всех этнических групп проживающих на данной территории. Как правило ОМСУ знает уровень активности как всего населения, так и отдельных групп, например женщин. Если в опыте муниципалитета существует не до представленности тех или иных групп на общественных мероприятиях, то следует использовать дополнительные меры, по обеспечению гендерной сбалансированности состава участников этих мероприятий.

Практика показывает, что женщины в большей степени, чем мужчины, не принимают должного участия в делах местного сообщества. Причины более низкого уровня участия женщин в делах местного сообщества:

- Тройная нагрузка женщин (продуктивная работа, репродуктивная работа и работа по осуществлению связей и отношений между членами одного рода, местного сообщества и т.д.);
- Доминирование традиционных гендерных стереотипов, дискриминирующих женщин;
- Низкий или отсутствие доступа к ресурсам (в том числе и времени);
- Отсутствие информации о предстоящих мероприятиях, заседаниях;
- Неуверенность в себе;
- Нежелание выступать на публике;
- Уверены, что все заранее решено;
- Нежелание «связываться», мне всё равно и т.д.

Этап 3. Определение места проведения

Если мероприятие (сход, общественные слушания) проходит в помещении, то должно соблюдаться температурный режим, т.е. в помещении не должно быть очень холодно, чтобы исключить возможность простудных заболеваний участников, а так же не слишком жарко и душно.

Место проведения имеет важное значение для успешного проведения общественного мероприятия. Его дискомфортность может привести к тому, что участники начнут покидать мероприятие, не будет должного внимания вопросам повестки дня и возникает риск снижения или не достижения результата мероприятия. Это может привести к ситуации в которой, в связи с уходом части участников мероприятия, оставшиеся участники будут гендерно не сбалансированным.

Также важно учитывать месторасположение, транспортную или пешую доступность места проведения мероприятий. Для обеспечения участия жителей в сложно доступные места, рекомендуется организовать транспорт или принять другие дополнительные меры.

Этап 4. Время проведения мероприятий

При назначении времени проведения мероприятия нужно задаться вопросом – дает ли данное время возможность максимальному числу участников принять участие на этом мероприятии. Так, например – если это вечернее время, и это время, совпадает с временем вечерней дойки и приготовлением ужина, то очевидно, что большинство приглашенных женщин не придут. Если это время трансляции футбольного матча или время намаза – то не придут мужчины и т.д. Очевидно также и то, что если назначить мероприятие в день, когда обычно сельчане выезжают на рынок, чтобы продать выращенную свою сельхозпродукцию, или когда в селе той или поминальные мероприятия, то многие просто не придут.

Таким образом, определение времени проведения мероприятия является важным фактором для обеспечения явки его участников. Зачастую организаторы объясняют низкую представленность женщин среди участников таких мероприятий низкой активностью и не заинтересованностью женщин, тогда как причина лежит в совершенно другой плоскости, а именно - время проведения мероприятия назначается без учета занятости женщин. В сельской местности основными организациями и учреждениями с фиксированным рабочим временем являются школы и медицинские учреждения, где работают в основном женщины, причем наиболее активные и образованные, а вечером эти женщины также заняты исполнением своих гендерных ролей в семье.

При планировании мероприятия, следует убедиться, что общая продолжительность мероприятия не будет превышать 1-3 часа, в зависимости от повестки дня. Продолжительные общественные мероприятия могут восприниматься населением как серьезная трата времени, и это может повлиять на снижения участия населения в последующих общественных мероприятиях. Рекомендуется к общественным мероприятиям готовиться заранее, тщательно определять перечень вопросов для рассмотрения и следовать регламенту мероприятия.

Этап 5. Подготовка мероприятия

Учитывая, что ни одно мероприятие не проводится спонтанно, и качественные мероприятия не организует один человек, как правило, создается формализованная рабочая группа по организации и проведению публичного мероприятия, с распределением функций и обязанностей. Необходимо учесть гендерный баланс при формировании этой рабочей группы.

Этап 6. Разработка повестки дня публичного мероприятия и подготовка презентаций по основным вопросам повестки дня, подготовка выступающих и презентаторов

Например, повестка дня схода:

1. обсуждение и отбор проекта ПСД;
2. отчет о мониторинге сбора и вывозу ТБО;
3. обсуждение проблем с поливной водой и отчет по сбору платы за воду.

Сама повестка дня может быть гендерно-нейтральной. Однако при подготовке презентаций по основным вопросам повестки дня, в обязательном порядке необходимо подчеркнуть гендерные аспекты. При подготовке выступающих и презентаторов необходимо помнить, что рекомендуется обеспечить возможность выступления на мероприятии как мужчин, так и женщин.

Например, по первому вопросу повестки дня: из 3-х проектов (1) ремонт дороги, (2) ремонт отопления школы и (3) строительство футбольного поля. В процессе приоритизации был отобран 2-й проект, т.к. в последние годы зимой в школе очень холодно и реализация этого проекта создаст более комфортные условия не только для детей – учащихся этой школы, но и для персонала, большинство из которых женщины. А третий проект был сразу отклонен, т.к. его воздействие направлено (исходя из обоснования проекта) на небольшое кол-во молодых мужчин, т.е. при разработке представленных на рассмотрение проектов, было учтено воздействие этого проекта на мужчин и женщин. И при подготовке выступления по этому вопросу необходимо указать на то, что необходимо рассмотрение и принятие решения с учетом гендерных аспектов, т.е. каково воздействие проекта на мужчин и женщин.

По третьему вопросу повестки дня при обсуждении проблем с поливной водой, необходимо обратить особое внимание на то, как обстоят дела с доступом к воде в домохозяйствах, возглавляемых женщинами, у которых есть дополнительные обязательства в связи с отсутствием мужчины в семье. Таким образом будет достигнуто рассмотрение на общественных мероприятиях вопросов, в которых заинтересованы и женщины.

Этап 7. Информационные мероприятия

Органы МСУ должны использовать различные средства информирования и оповещения населения о проведении общественных мероприятий, для обеспечения гендерно сбалансированного представительства среди участников. К примеру, одной из причин низкого процента участия женщин может быть слабое информирование. Для большего охвата женщин, включая тех, кто сидит дома и ухаживает за детьми, рекомендуется распространение информации через представителей женских советов, сельских комитетов здоровья, родительских комитетов при школах, НПО, уличных комитетов и т.п. Рекомендуется также работа с женщинами-лидерами, учителями и воспитателями детских садов может быть эффективным методом увеличения охвата женщин.

В информационной кампании «до» сельского схода или общественных слушаний наиболее доступным являются использование афиш, пригласительных писем и бюллетеней. При подготовке афиш и бюллетеней, как правило используют различные картинки. Когда на них изображены люди, то эти картинки должны быть также гендерно сбалансированными. Например:



Не рекомендуется использовать



Рекомендуется использовать

Когда будет определяться список потенциальных лиц, которые будут оповещены и приглашены лично, то этот список должен быть гендерно сбалансированным.

Информационная кампания «после» – это как минимум, информирование о вопросах и предложениях, поступивших на мероприятия; сути вопросов и предложений; о том, приняты ли они к исполнению; и т.д. При этом, гендерные аспекты также должны быть учтены. Например, при перечислении предложений с указанием ФИО внесшего, желательно включать и предложения внесенные женщинами.

Этап 8. Документирование мероприятия

Во время проведения всех мероприятий с участием населения, рекомендуется сбор дезагрегированных данных по признаку пола и места проживания участников. Это обеспечит достоверную оценку количества участников, также информация будет необходима для дальнейшего анализа и выработки дополнительных соответствующей мер, направленных на улучшение участия населения. Отсутствие дезагрегированных данных создаст пробел в информации, ограничивающий эффективную разработку дополнительных мер. Например, с помощью дезагрегированной информации можно определить из каких участков, сел представленность женщин или мужчин была наименьшей и обеспечить дополнительные меры по увеличению участия женщин или мужчин из данного участка.

Контрольные вопросы

Для того, чтобы при организации и проведении общественных мероприятий на уровне муниципалитетов гендерные аспекты были учтены нужно ответить на следующие контрольные вопросы:

- Сбалансирован ли список участников по признаку пола, возраста и этническому происхождению?
- Как будет обеспечено равное участие женщин и мужчин в мероприятии?
- На какие группы населения направлены вопросы, рассматриваемые в повестке дня мероприятия (только женщины, только мужчины, и те и другие, другие группы населения)?
- Какая информация имеется по каждой группе населения, в особенности, обеспечению гендерного баланса при проведении общественных мероприятий?
- Проводились ли консультации с людьми, на жизнь которых повлияют вопросы, рассматриваемые в повестке дня мероприятия и какое внимание было обращено на обеспечение гендерного баланса в этом процессе?
- Как учтены потребности и интересы мужчин и женщин при составлении повестки дня мероприятия?
- Был ли соблюден гендерный баланс на всех этапах организации и проведения общественных мероприятий?
- Какие препятствия социального, правового и культурного характера могут помешать женщинам или мужчинам принять участие в мероприятии?
- Были ли учтены мнения женщин и мужчин при определении результатов обсуждений вопросов, рассмотренных в повестке дня мероприятия?
- Как равное участие женщин или мужчин будет способствовать достижению поставленных целей?