

IWONA KOWALSKA¹

WSPARCIE FINANSOWE DLA KOBIET WIEJSKICH W POLSCE W RAMACH PERSPEKTYWY UNIJNEJ 2007–2013

Streszczenie: Okres dziesięciu lat członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej upoważnia do dyskusji na temat oceny działań, podejmowanych przy wykorzystaniu funduszy unijnych służących rozwiązaniu problemu bezrobocia na wsi, a w szczególności wsparcia kobiet wiejskich w dostępie do rynku pracy. Celem artykułu jest próba analizy programów wsparcia finansowego kobiet wiejskich w tej sferze w Polsce w ramach perspektywy unijnej 2007–2013. W przeprowadzonych analizach uwzględniono te instrumenty wsparcia rynku pracy, które zostały w perspektywie unijnej 2007–2013 zapisane w dokumentach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Szczególną uwagę zwrócono na analizę zapisów programowych PO KL i PROW dotyczącą:

- uwzględnienia sytuacji problemowej kobiet wiejskich w Polsce w opisie grup docelowych (ostatecznych beneficjentów wsparcia unijnego) pod kątem stosowania zapisów treści dyrektyw równościowych,
- form udzielonego wsparcia finansowego dla kobiet wiejskich w tym zakresie.

Realizacja tak sformułowanego celu pracy oznaczała, że przy opracowaniu artykułu korzystano z materiałów źródłowych Parlamentu Europejskiego, Rady UE i Komisji Europejskiej (KE), literatury przedmiotu dotyczącej rynku pracy na wsi oraz polityki równościowej UE wobec kobiet oraz doświadczeń własnych jako eksperta Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, oceniającego wnioski unijne w ramach programów operacyjnych 2007–2013.

W wyniku przeprowadzonych analiz można sformułować wniosek, iż uwzględnienie specyfiki problematyki kobiecej na wsi w zapisach dokumentacji programowej nie gwarantuje składania ofert konkursowych skierowanych do tej grupy beneficjentek. Natomiast zakres oferty wsparcia nie determinuje jej wykorzystania tylko na potrzeby rynku pracy na wsi.

Słowa kluczowe: finanse, UE, kobieta, rynek, praca, wieś

¹ Autorka jest pracownikiem naukowym na Wydziale Nauk Ekonomicznych (Katedra Ekonomiki Edukacji, Komunikowania i Doradztwa) Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (e-mail: iwona_kowalska@sggw.pl).

WSTĘP

Unia Europejska traktuje działania na rzecz równości kobiet i mężczyzn jako jeden z priorytetów swojej polityki. Artykuł 3 (ust. 2) traktatu amsterdamskiego² głosi: *Zadaniem Wspólnoty jest, poprzez ustanowienie wspólnego rynku i unii gospodarczo-walutowej i prowadzenie wspólnych polityk lub działań, (...) przyczynianie się w całej wspólnotcie do (...) równości pomiędzy mężczyznami i kobietami.* Zapisy dotyczące równouprawnienia znaleźć można również w traktatach założycielskich i w Karcie Praw Podstawowych, a bardziej szczegółowe rozwiązania w 13 dyrektywach równościowych. Wśród równościowych dyrektyw za kluczowe uważa się m.in. dyrektywę 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r., ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, dyrektywę 2002/73/WE z 23 września 2002 r. (zmieniającą dyrektywę 76/207/EWG) w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy oraz dyrektywę 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy [Dz. Urz. UE 2006, L 204/23].

Osią obecną polityki równościowej nie są jednak poszczególne regulacje, lecz pewna ogólna filozofia, w której równość jest legitymizowana odgórnie, a zmiany mają charakter horyzontalny, czyli dotyczą wszystkich aspektów polityki jednocześnie. Koncepcja ta, zwana *gender mainstreaming*, wywodzi się z dyskusji o równości płci na forum ONZ, a jej korzenie sięgają IV Światowej Konferencji ONZ w sprawach Kobiet (Pekin 1995). Przyjęty wówczas przez 189 państw dokument końcowy Konferencji, tzw. Platforma Działania, do dziś stanowi ważny punkt odniesienia dla ruchu kobiecego na całym świecie. Platforma obejmuje liczne zasady i środki ujęte w dwunastu obszarach działania, w tle zaś pozostają trzy główne zasady:

1. Prawa kobiet są prawami człowieka (co nadaje im niezwykły i uniwersalny charakter),

2. Sprawiedliwe relacje między płciami są podstawowym warunkiem zrównoważonego rozwoju i niezwykłym elementem demokracji,

3. Kraje, które podpisały ten dokument, zobowiązały się do prowadzenia systematycznej polityki na rzecz kobiet i równości płci.

W sytuacji gdy coraz powszechniej głosi się pogląd, iż zaspokajanie potrzeb kobiet jest najszybciej rozwijającą się gałęzią gospodarki świata, szczególnego znaczenia nabiera unijna regulacja dotycząca równego dostępu kobiet i mężczyzn do rynku pracy. Jak zauważyła bowiem Hanna Rosin, mężczyźni byli dominującą płcią od zarażenia ludzkości. Ale po raz pierwszy w historii to się zmienia – i to z szokującą szybkością [Rosin 2012]. Na rynku pracy tak cenione przymioty, jak: inteligencja społeczna, otwarte komunikowanie się, umiejętność koncentracji – są głównie domeną kobiet. A w ponowoczesnej gospodarce siłę mięśni zastępuje siła maszyn. O sukcesie zawodowym decydują zatem coraz częściej umiejętności komunikacji,

² Pełna oficjalna nazwa: „Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie oraz niektóre związane z nimi akty”, parafowany 17 czerwca 1997 r., podpisany 2 października 1997 r. w Amsterdamie, wszedł w życie 1 maja 1999 r.

empatii, dążenie do współpracy i nawiązywania kontaktów z innymi. To równie ważne cechy pracownika zarówno w korporacyjnym biurze, w gabinecie lekarskim, jak i w sali wykładowej. I w tych miejscach ścieżka kariery jest coraz częściej domeną kobiet. Na amerykańskim rynku pracy zjawisko wypierania „siły fizycznej” poprzez „emпатиę” jest coraz bardziej widoczne. Tymczasem w Polsce – kraju członkowskim UE od 2004 roku – wyłania się inny obraz rynku pracy dla kobiet. Według raportu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową Polki funkcjonują pod znacznie większą ekonomiczną presją od Amerykanek. Inwestują bardzo dużo w edukację³, ale przynosi im ona mniejsze korzyści niż mężczyznom. Ponadto kobiety są relatywnie droższymi pracownikami, niż wynika to z ich płac, ponieważ częściej korzystają z przywilejów, jakie prawo przewiduje dla rodziców. Pracodawcy rzadziej je szkolą, w konsekwencji mężczyźni w większym stopniu nabywają umiejętności, zatem pracodawcy pozbywają się ich mniej chętnie niż kobiet [Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007, s. 13].

Bezrobocie jest zatem jedną z płaszczyzn, na której odbija się nierówne traktowanie kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce wśród osób w wieku 18–64 lata sięga 45,7% dla kobiet i 61,3% dla mężczyzn [*Aktywność zawodowa...*, s. 173]. Sytuacja kobiet dotkniętych problemem bezrobocia jest trudniejsza niż sytuacja bezrobotnych mężczyzn, ponieważ panie narażone są na bezrobocie długoterminowe i dłuższe poszukiwanie pracy. Jak dodaje Anna Zachorowska-Mazurkiewicz, cechą charakterystyczną polskiego bezrobocia jest przewaga kobiet wśród bezrobotnych; i to występująca we wszystkich przekrojach (wieku, wykształcenia, czasu trwania bezrobocia) [*Sytuacja kobiet...w 2012*, s. 173]. Perspektywy wykonywania pracy zawodowej przez kobiety wydają się np. dużo bardziej zależne od wykształcenia niż w przypadku mężczyzn. Uderzająca różnica występuje zwłaszcza w szansach pracy zawodowej mężczyzn i kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Stopa zatrudnienia mężczyzn dysponujących takim wykształceniem wynosi 80,9%, kobiet zaś tylko 59,0%, czyli dzieli je 21,1 p.p. [op.cit., s. 176].

Dodatkowo z analizy sytuacji kobiet na rynku pracy przeprowadzonej przez Zachorowską-Mazurkiewicz wynika, że na trudniejszą sytuację kobiet na rynku pracy wpływa kilka czynników. Po pierwsze, pracodawcy chętniej zatrudniają mężczyzn niż kobiety. Tendencja ta zdaje się obecnie utrzymywać nawet pomimo wprowadzania takich rozwiązań, jak urlop rodzicielski przewidziany dla obojga rodziców (nie brakuje jednak głosów, że w praktyce wyklucza to kobiety z rynku pracy na jeszcze dłuższy czas). Po drugie, w przypadku niewystarczającej liczby miejsc pracy w Polsce dominuje przekonanie o pierwszeństwie mężczyzn do prawa do pracy. Po trzecie, w dalszym ciągu funkcjonuje w umysłach ludzkich stereotypowy pogląd, iż kobiety w sytuacji utraty pracy radzą sobie lepiej [Zachorowska-Mazurkiewicz 2006].

Jeżeli na tę niekorzystną sytuację na rynku pracy dla kobiet w Polsce spojrzeć od strony specyfiki problemów kobiet wiejskich w dostępie do rynku pracy, temat

³ Nigdy wcześniej w Polsce kobiety nie były tak dobrze wykształcone – tak bardzo lepiej wykształcone od mężczyzn. W grupie 25–64 lata kobiet z wyższym wykształceniem jest o 15% więcej niż mężczyzn, a z wykształceniem poniżej średniego – o 19% mniej. Za tę różnicę odpowiada głównie najmłodsze pokolenie: w grupie pomiędzy 25. a 34. rokiem życia kobiet z wyższym wykształceniem jest aż o 50% więcej niż mężczyzn.

wyduje się istotny zarówno od strony poznawczej, jak też utylitarnej. Warto wspomnieć, że obszary wiejskie zajmują w Polsce 93,2% powierzchni kraju. Według danych GUS z 2009 r. działało na nich 2 501,3 tys. gospodarstw rolnych, z czego co piąte kierowane było przez kobietę. Polska, ze wskaźnikiem feminizacji 51,1% na obszarach nisko zurbanizowanych, zajmuje 11. miejsce w Europie i plasuje się pomiędzy Wielką Brytanią a Włochami. Poziom wskaźnika determinowany jest zjawiskiem nadumieralności mężczyzn powyżej 40. roku życia oraz procesami migracyjnymi, wynikającymi z odpływu kobiet z obszarów wiejskich [*Sytuacja kobiet w rolnictwie...* 2009, s. 4]. Odpływ ten jest m.in. efektem trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej mieszkańców obszarów wiejskich od 1989 roku i ma związek z transformacją ustrojową. Stała się ona przyczyną wielu negatywnych zjawisk, w tym wysokiego bezrobocia, a w konsekwencji znacznego zubożenia ludności wiejskiej. Analiza zjawiska bezrobocia na wsi wskazuje, że dotyka ono w większym stopniu kobiety niż mężczyzn, a największym problemem ekonomicznym i społecznym wsi jest bezrobocie młodzieży żeńskiej. Okres 10 lat członkostwa Polski w strukturach UE upoważnia do dyskusji, czy w okresie tym zostały podjęte działania z udziałem funduszy unijnych służące rozwiązaniu problemu bezrobocia na wsi, a w szczególności wsparcia kobiet wiejskich w dostępie do rynku pracy. Celem artykułu jest zatem próba dokonania analizy wsparcia finansowego dla kobiet wiejskich w Polsce w ramach perspektywy unijnej 2007–2013 w zakresie rynku pracy. Na potrzeby przeprowadzenia analiz uwzględniono te instrumenty wsparcia rynku pracy, które zostały w perspektywie unijnej 2007–2013 zapisane w dokumentach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). W toku dyskursu szczególną uwagę zwrócono na analizę zapisów programowych PO KL i PROW dotyczącą:

- uwzględnienia sytuacji kobiet wiejskich w Polsce w opisie grup docelowych (ostatecznych beneficjentów wsparcia unijnego), pod kątem stosowania zapisów treści dyrektyw równościowych w zakresie dostępu do rynku pracy,
- form udzielonego wsparcia finansowego kobietom wiejskim w tejsze sferze.

Realizacja tak sformułowanego celu pracy oznaczała, że przy opracowaniu artykułu korzystano z:

- materiałów źródłowych Parlamentu Europejskiego, Rady UE i Komisji Europejskiej (KE),
- literatury przedmiotu dotyczącej rynku pracy na wsi oraz polityki równościowej UE wobec kobiet,
- doświadczeń własnych, jako eksperta Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wynikających z oceny wniosków unijnych w ramach programów operacyjnych 2007–2013.

PROBLEMY KOBIET WIEJSKICH – STRONA POPYTOWA WSPARCIA UNIJNEGO

Mieszkańców wsi, w tym kobiety, zachęca się do rozwijania własnej działalności gospodarczej, samozatrudnienia i przechodzenia do sektorów niezwiązanych z rolnictwem. Nie sposób jest jednak zrozumieć inicjatyw podejmowanych przez kobiety,

jeżeli nie pozna się barier, jakie napotykają w poszukiwaniu pracy oraz skutków decyzji związanych z podjęciem pracy. Zjawisko bezrobocia dotyczące mieszkańców wsi w sposób wyjątkowy dotyka kobiety. Mieszkanke wsi są bardziej narażone na brak zatrudnienia, bo bezrobocie kobiet wiejskich jest trudniej zredukować i mu przeciwdziałać, ma ono też wiele źródeł oraz specyficzny charakter [Raźniewski, Brodziński 2003, s. 25]. Bezrobocie występujące na wsi dotknęło kobiety wiejskie dotychczas pracujące wyłącznie lub dodatkowo poza rolnictwem, a także rolniczki samodzielnie prowadzące gospodarstwo rolne. Jest ono wynikiem restrukturyzacji w różnych gałęziach gospodarki narodowej, bowiem zwolnienia będące następstwem transformacji zazwyczaj najpierw dotykały kobiety, szczególnie w sektorach ulegających szybkim zmianom. Należy tu także wspomnieć o pracownikach uspołecznionego sektora rolnictwa, które straciły zatrudnienie. Innym powodem jego braku jest powrót na wieś „dwuzawodowców”, którzy w swoich gospodarstwach byli zastępowani przez żony. Były kierowniczki gospodarstw rolnych stały się zbędne i zasilily szeregi niepotrzebnej siły roboczej, jednocześnie powiększając zjawisko ukrytego bezrobocia. Bezrobocie jest również wynikiem niedoboru miejsc pracy na obszarach wiejskich poza rolnictwem. Dotyczy ono bowiem w znacznym stopniu także absolwentek szkół średnich, które nie mogą znaleźć w obrębie gospodarstwa rolnego adekwatnego do zdobytych kwalifikacji zatrudnienia [Bylicki, Szafranek 1996, s. 66]. Przyczyn bezrobocia mieszkank wsi można także dopatrywać się w społecznej roli odgrywanej przez kobiety (przypisywaniu kobiet do sfery domowej). Możliwość zaangażowania się kobiet wiejskich w pracę zawodową determinowana jest bowiem fazą rozwoju rodziny, ale możliwość tę ogranicza także fakt wykazywania stałej gotowości do pracy we własnym gospodarstwie rolnym i równocześnie poszukiwania pracy w pobliżu lub w miejscu zamieszkania [Gutkowska 1998, s. 86]. Nie można też wykluczyć, że na wielkość zatrudnienia kobiet, w tym wiejskich, ma wpływ niechęć przedsiębiorców do angażowania do pracy kobiet, co wiąże się z większymi, w przypadku ewentualnej ciąży, obciążeniami finansowymi. Pewną rolę mogą odgrywać również stereotypy oraz związane z nimi przekonanie o mniejszej przydatności kobiet w pracy, jak i ich gorszych kwalifikacjach.

Abstrahując od przyczyn powstawania bezrobocia kobiet na wsi, charakterystyka samego zagadnienia ukazuje wiele niebezpieczeństw związanych z tym zjawiskiem. Brak zatrudnienia na terenach rustykalnych dotyczy w największym stopniu kobiet młodych, szczególnie z dwóch grup wiekowych: 18–24 i 25–34 lata [Duczkowska-Małysz, Duczkowska-Piasecka 1998, s. 40]. Pozostają one głównie na utrzymaniu rodziców. Jest to niezwykle niekorzystna tendencja, bowiem to właśnie młode pokolenie powinno mieć największe szanse na pracę i największą siłę przebicia na rynku zatrudnienia. Na obszarach wiejskich jest także więcej dobrze wykształconych bezrobotnych kobiet niż mężczyzn. Wskazuje na to przewaga wcześniej już wspomnianych absolwentek szkół średnich nad absolwentami tych szkół wśród osób bez pracy. Deformacjom struktury kobiecego rynku pracy odpowiada także średni okres pozostawania bez pracy. Wynosi on dla kobiet 12,2 miesiąca, a dla mężczyzn 9,6 miesiąca [Tryfan, 2004, s. 74]. Wszystkie cechy sytuacji kobiet na rynku pracy wskazują także na proces feminizacji bezrobocia, co może w następstwie prowadzić do feminizacji ubóstwa. Opisując rynek pracy, należy również wskazać na tendencję

do podziału zatrudnienia: w firmach prywatnych (lepiej płatne) oferujących pracę głównie dla mężczyzn oraz w sektorze publicznym – kobietom, którym pozostają częściej prace nisko kwalifikowane, a zatem gorzej płatne.

Zagadnieniem, które wiąże się z sytuacją mieszkanek wsi na rynku zatrudnienia oraz brakiem możliwości jego znalezienia, jest postępująca defeminizacja obszarów wiejskich. Kobiety, szczególnie młode, które nie mogą znaleźć pracy, opuszczają wieś, w poszukiwaniu lepszej przyszłości. Liczą na lepsze zatrudnienie, większe dochody albo po prostu na poprawę warunków bytowych. Motywem wyjazdu ze wsi może być także chęć uniknięcia ciężkiego, pełnego trudów i obowiązków życia kobiety wiejskiej. Młode mieszkanki wsi widząc, na przykładzie swoich matek, skutki takiego trybu życia, pragną dla siebie innego losu niż praca w gospodarstwie rolnym i gospodarstwie domowym. Migracja z obszarów wiejskich młodych kobiet nie dotyczy jedynie rolniczek, są to również panie wykształcone w różnych kierunkach, a także niezwiązane z rolnictwem. Kobiety te, podobnie jak córki właścicieli gospodarstw rolnych, pragną opuścić wieś, by nie wiązać swej przyszłości z mężem-rolnikiem. Odplyw młodych kobiet do miasta oznacza również przyspieszone starzenie się ludności. Konsekwencją tego jest malejąca liczba gospodarstw domowych na wsi, co powoduje depopulację obszarów wiejskich. A co za tym idzie, osłabienie infrastruktury społeczno-ekonomicznej na wsi, zamykanie szkół, placówek opieki zdrowotnej oraz punktów usługowych, co przekłada się bezpośrednio na pogorszenie się warunków życia całej ludności wiejskiej. Wsparcie unijne przedsiębiorczości kobiet na wsi może być zatem nie tylko środkiem zaradczym na zmniejszenie bezrobocia, lecz także może przełamać dyskryminację na rynku pracy dla kobiet, umożliwiając im uzyskanie awansu oraz godziwe zarobki.

KOBIETY WIEJSKIE JAKO GRUPA DOCELOWA WSPARCIA UNIJNEGO W OKRESIE PROGRAMOWANIA 2007–2013

Z analizy dokumentów programowych: PO KL i PROW na lata 2007–2013 w części dotyczącej instrumentów wsparcia rynku pracy, wynika, iż w opisie grupy docelowej kobiety wiejskie są dwójako traktowane. W pierwszym scenariuszu opisu tej grupy kobiety wiejskie mogą, choć nie muszą, być wymieniane przez wnioskodawców w projektach stanowiących odpowiedź na zaproszenie do składania dokumentów projektowych w ramach procedury konkursowej. W drugim z kolei scenariuszu wnioskodawcy są zobowiązani do przygotowania projektu ze wskazaniem grupy docelowej obejmującej przynajmniej w części osoby mieszkające na obszarach wiejskich (w tym kobiety).

Ilustracją pierwszego przypadku są opisy grup docelowych wsparcia unijnego w zakresie rynku pracy zamieszczone w PO KL. Można tu wymienić następujące przypadki:

1. Zastosowanie w grupie docelowej bardzo szerokiej formuły opisu odbiorcy wsparcia – bez dookreślenia cech potencjalnego beneficjenta, co oznacza, że kobiety (niezależnie od miejsca zamieszkania) nie są wykluczone ze wsparcia, ale równocześnie faktyczne wsparcie może być skierowane wyłącznie do mężczyzn. Można tu wymienić np. Priorytet I – Zatrudnienie i Integracja Społeczna – Poddziałanie 1.3.2

Projekty na rzecz promocji równych szans kobiet i mężczyzn oraz godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Grupę docelową stanowią m.in. osoby podejmujące pracę po przerwie związanej z urodzeniem dziecka i/lub wychowujące dzieci oraz pracodawcy; Priorytet VII – Promocja integracji społecznej – Poddziałanie 7.2.2 – Wsparcie ekonomii społecznej. Grupę docelową stanowią tutaj osoby fizyczne w wieku 15–64 lata.

2. Zastosowanie w opisie grupy docelowej treści wskazującej, iż działanie jest dedykowane określonym interesariuszom rynku pracy np. przedsiębiorcom z sektora MSP. W tym przypadku kobiety ze wsi mogłyby być objęte wsparciem pod warunkiem, że są pracownikami⁴ lub właścicielami⁵ firm z sektora MSP. Przykładem jest Priorytet II – Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących – Poddziałanie 2.1.1. Rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach.

3. Grupą docelową są wyłącznie osoby pozostające bez zatrudnienia. W tym przypadku kobiety ze wsi mogłyby skorzystać ze wsparcia pod warunkiem skierowania wniosku do osób bezrobotnych na wsi (w tym osoby zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotne). Przykładem jest Priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich – Poddziałanie 6.1.1 Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy.

4. Grupą docelową są osoby zarówno niezatrudnione, jak i zatrudnione, w wieku aktywności zawodowej (15–64 lata) zagrożone wykluczeniem społecznym z co najmniej jednego powodu spośród wskazanych w art. 7 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej [Dz.U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 ze zm.]. Kobiety wiejskie mogą potencjalnie liczyć na wsparcie, jeżeli spełnią przesłanki z ustawy o pomocy społecznej. Przykładem jest cytowany Priorytet VII – Poddziałanie 7.2.1 Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Ilustracją drugiego przypadku są opisy grup docelowych wsparcia unijnego w zakresie rynku pracy zamieszczone w PO KL oraz PROW. Można tu wymienić następujące przypadki:

1. Grupą docelową są osoby fizyczne zamierzające rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, w tym w szczególności:

- osoby pozostające bez zatrudnienia przez okres co najmniej 12 kolejnych miesięcy w ciągu ostatnich 24 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu,
- kobiety (w tym zwłaszcza kobiety powracające oraz wchodzące po raz pierwszy na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dzieci),
- osoby do 25. roku życia, w tym studenci studiów dziennych,
- osoby niepełnosprawne, w tym poszukujące pracy,
- osoby po 45. roku życia,

⁴ Pracownicy w rozumieniu art. 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (j.t. Dz.U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94 ze zm.). Osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej umowy-zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której – zgodnie z Kodeksem cywilnym – stosuje się przepisy dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło.

⁵ Po uwzględnieniu kryterium, że siedziba firmy jest na terytorium RP.

- osoby zamieszkujące w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich oraz mieszkańcy miast do 25 tys. mieszkańców zamierzający podjąć zatrudnienie w obszarach niezwiązanych z produkcją roślinną i/lub zwierzęcą.

W tym przypadku kobiety wiejskie mogą potencjalnie uzyskać wsparcie chociażby z racji swej płci i miejsca zamieszkania, jednakże po spełnieniu dodatkowych kryteriów (np. urodzenia dziecka czy poszukiwania zatrudnienia poza sektorem rolniczym). Przykładem jest cytowany Priorytet VI POKL – Działanie 6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

2. Grupą docelową są osoby pozostające bez zatrudnienia w wieku 15–64 lata z terenów gmin wiejskich, miejsko-wiejskich oraz miast do 25 tys. mieszkańców. Kobiety wiejskie pod warunkiem spełnienia kryterium wiekowego i udokumentowania pozostawania bez pracy⁶ mogą być objęte wsparciem unijnym. Przykładem jest cytowany Priorytet VI PO KL – Działanie 6.3 Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich.

3. Grupą docelową są mieszkańcy gmin wiejskich, miejsko-wiejskich oraz miast do 25 tys. mieszkańców. Kobiety wiejskie, ze względu na miejsce swego zamieszkania, mogą być objęte wsparciem unijnym. Przykładem jest Priorytet IX PO KL – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach – Działanie 9.5 Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich; PROW: 311: Różnicowanie w kierunku działalności pozarolniczej; 312: Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw.

Reasumując należy stwierdzić, że w treści dokumentów programowych w opisie grupy docelowej przestrzegana jest zasada równości kobiet i mężczyzn w dostępie do rynku pracy. Niemniej jednak z samego faktu zachowania zasady równości w zapisach nie wynika przesłanka braku faktycznego wykluczenia kobiet wiejskich ze wsparcia unijnego dotyczącego rynku pracy. Sytuacja ta może być wynikiem:

- 1) preferencji wnioskodawcy w zakresie diagnozowania i rozwiązywania problemów rynku pracy w środowisku miejskim,
- 2) zastosowanej przez wnioskodawcę strategii opracowania wniosku pod kątem spełnienia kryteriów strategicznych, preferujących określone cechy beneficjenta ostatecznego, nierzadko niezwiązane zupełnie z problemami rynku pracy na wsi,
- 3) obowiązku spełnienia przez beneficjenta równocześnie kilku kryteriów rekrutacyjnych, co czyni dostęp do projektu (wsparcia unijnego) mało realistycznym (np. grupę docelową stanowią bezrobotne niepełnosprawne kobiety do 25. roku życia po urodzeniu dziecka zamieszkałe na wsi z terenu określonego powiatu),
- 4) uzasadnionego wniosku objęcia projektem wyłącznie mężczyzn.

W efekcie, pomimo szerokiej gamy projektów potencjalnie dostępnych dla kobiet wiejskich, kobiety te mają prawo czuć się wykluczone z wielu form wsparcia rynku

⁶ Osoba pozostająca bez zatrudnienia to osoba w wieku 15–64 lata niezatrudniona, niewykonująca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w co najmniej połowie wymiaru czasu pracy, w tym osoba zarejestrowana we właściwym dla miejsca (stałego lub czasowego) zamieszkania powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotna.

pracy. Z przeprowadzonej analizy wynika bowiem, iż uwzględnienie specyfiki problematyki kobiecej na wsi w zapisach dokumentacji programowej nie gwarantuje składania ofert konkursowych skierowanych do tej grupy beneficjentek. Możemy mieć zatem do czynienia z niepokojącym na wsi zjawiskiem utrwalania pozornego spełniania kryteriów równościowych w dostępie do rynku pracy dla kobiet. Skutkować to może konsekwentnym wykluczaniem tej grupy osób i spychaniem na gorsze pozycje. Zjawisku temu naturalnie może towarzyszyć obserwacja społeczna dotycząca opinii o słabszej sile przetargowej kobiet w konkurencji z mężczyznami na rynku pracy.

KOBIETY WIEJSKIE JAKO BENEFICJENTKI WSPARCIA UNIJNEGO W OKRESIE PROGRAMOWANIA 2007–2013

Z analizy zgromadzonego materiału źródłowego wynika, że potencjalne formy wsparcia dla kobiet wiejskich w zakresie dostępu do rynku pracy koncentrują się na:

- 1) nauce technik aktywnego poszukiwania pracy (PO KL: 7.2.1; 6.1.1),
- 2) nauce konkretnego zawodu w formie m.in. szkoleń, usług doradczych, studiów podyplomowych (PO KL: 2.1.1; 6.1.1; 6.3; 7.2.1; 7.2.2),
- 3) nauce prowadzenia własnej działalności gospodarczej niezależnie od posiadanego zawodu (PO KL: 6.2; 6.3; 9.5),
- 4) zagwarantowaniu refundacji kosztów związanych z rozpoczęciem prowadzenia działalności własnej firmy (PO KL: 6.2; 6.3; 7.2.2), w tym tworzenie mikroprzedsiębiorstw na wsi (PROW: 312),
- 5) zapewnieniu opieki nad dziećmi w celu zagwarantowania dyspozycyjności przy ubieganiu się o pracę (PO KL: 1.3.2),
- 6) dofinansowaniu tworzenia nowych miejsc pracy (PO KL: 6.3; 7.2.1),
- 7) inwestycji w rozwój już prowadzonej działalności gospodarczej (m.in. budowa, remont, wyposażenie, zagospodarowanie nieruchomości objętych operacją „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” i położonych m.in. na terenie gmin wiejskich) (PROW: 311).

Wielokierunkowe podejście w zakresie wspierania rynku pracy na wsi jest niewątpliwie atutem programowania unijnego 2007–2013. Jednak w kontekście uwag dotyczących grupy docelowej należy pamiętać, że mowa jest o potencjalnym wielokierunkowym podejściu do rynku pracy na wsi dla kobiet. Z kolei jeżeli przeanalizujemy instrumenty wsparcia dostępu do rynku pracy pod kątem faktycznego ich wykorzystania na potrzeby rynku pracy na wsi, to już ocena tych instrumentów ulega zmianie. Z przeprowadzonej analizy wynika bowiem, iż wsparcie unijne w ramach PO KL może, ale nie musi być skierowane na obszary wiejskie. W rzeczywistym odbiorze wniosków (jako odpowiedzi na konkurs) znacznie częściej są rozwiązywane problemy dostępu do rynku pracy np. w małych miasteczkach. Natomiast instrumenty PROW, choć w założeniu skierowane na wsparcie rozwoju obszarów wiejskich, okazują się nierzadko instrumentami, których jedynym związkiem z rynkiem pracy na wsi jest obowiązek rejestracji siedziby firmy na terenie wsi. Przy czym należy pamiętać, że wsią są zarówno gminy wiejskie, jak i obszary gmin miejsko-wiejskich (z wyłączeniem miast liczących powyżej 5 tys. mieszkańców) oraz miasta (z wyłą-

czeniu miejscowości liczących powyżej 5 tys. mieszkańców). Ponadto pomoc udzielana z tytułu operacji związanych z podejmowaniem lub wykonywaniem działalności nierolniczej w ramach PROW w zakresie: usług dla ludności, sprzedaży hurtowej i detalicznej, robót i usług budowlanych oraz instalacyjnych, usług transportowych, usług komunalnych, rachunkowości, doradztwa lub usług informacyjnych wcale nie musi być skierowana do ludności na wsi i najczęściej nie jest, z powodu zbyt małego popytu na tego typu usługi na wsi. Zatem zakres oferty wsparcia unijnego dla kobiet wiejskich w dostępie do rynku pracy, nie determinuje spożytkowania efektów tego wsparcia wyłącznie na potrzeby rynku pracy na wsi. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, iż oferowane wsparcie unijne nie tylko nie preferuje zatrudnienia na obszarach wiejskich, ale wręcz skłania kobiety wiejskie do poszukiwania pracy poza wsią. To zjawisko z kolei skutkować może utrwalaniem i tak już niekorzystnej struktury demograficznej na polskiej wsi, czyli dalszemu odpływowi kobiet ze wsi w poszukiwaniu pracy – zwłaszcza młodych wykształconych kobiet.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Jak dawno temu napisał Karol Marks, kraj lepiej rozwinięty pokazuje tylko krajowi zapóźnionemu jego przyszłość – i w Ameryce, zwyczajowo, wszystkie zmiany społeczne zachodzą wcześniej niż w naszym kraju. W Polsce sytuacja kobiet na rynku pracy kształtuje się odmiennie niż w USA. Pomimo obowiązywania dyrektyw równościowych faktycznie dostęp do rynku pracy dla kobiet jest utrudniony, a dla kobiet wiejskich w szczególności. Z przeprowadzonej analizy wynika bowiem, iż uwzględnienie specyfiki problematyki kobiecej na wsi w zapisach dokumentacji programowej nie gwarantuje składania ofert konkursowych skierowanych do tej grupy beneficjentek. Natomiast zakres oferty wsparcia unijnego nie determinuje jej wykorzystania tylko na potrzeby rynku pracy na wsi. Nasuwa się zatem pytanie: dlaczego zaprogramowane z udziałem funduszy unijnych instrumenty wsparcia dostępu do rynku pracy nie przyczyniają się do realizacji celu, jaki został im przypisany w ramach polityki spójności. Efektywność wydatkowania środków publicznych (zestawienie środków unijnych oraz środków pochodzących z budżetu państwa) nie jest w pełni zadowalająca. Dlatego też w przyszłości przy konstruowaniu ram programowania unijnego warto byłoby rozważyć propozycję stosowania obowiązkowego pilotażu wprowadzenia projektowanego instrumentu wsparcia, zanim zostanie ono wpisane do dokumentów programowych. Jest to rozwiązanie zaczerpnięte z dziedziny badań naukowych, które umożliwiałoby ocenę celowości i przydatności zaprojektowanych narzędzi badawczych, by uniknąć strat materialnych i czasowych w procesie badawczym. Dzięki wprowadzeniu obowiązkowego pilotażu do programowania unijnego można byłoby co najmniej zminimalizować ryzyko wystąpienia rozdzwienku pomiędzy oczekiwanym a faktycznym efektem społeczno-ekonomicznym oddziaływania instrumentów wsparcia na rynek pracy. Wykonanie takiego pilotażu można byłoby zlecać uczelniom zatrudniającym pracowników specjalizujących się w problematyce ekonomiki integracji europejskiej.

BIBLIOGRAFIA

- Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce w świetle badań empirycznych*, praca pod red. I.E. Kotowskiej, U. Sztanderskiej, I. Wóycickiej: 2007: Wydawnictwo Naukowe Scholar Spółka z o.o., Warszawa.
- Bylicki L., Szafranek R., 1996: Pojęcie przedsiębiorczości i działalności gospodarczej w teorii i praktyce. *Wiś i Rolnictwo* nr 4 (93).
- Duczowska-Małysz K., Duczkowska-Piasecka M., 1998: Przedsiębiorczość wśród kobiet wiejskich. [w:] *Kobieta wiejska w Polsce. Rodzina, praca, gospodarstwo*, J. Sawicka (red.). Wyd. Jardan, Warszawa.
- Gutkowska K., 1998: Zagadnienie przedsiębiorczości na wsi w teoretycznych koncepcjach przystosowania gospodarstw domowych do zmian makroekonomicznych. [w:] J. Sawicka: *Aktywizacja zawodowa kobiet wiejskich poprzez rozwój drobnej przedsiębiorczości. Tom I. Społeczno-kulturowe i ekonomiczne uwarunkowania przedsiębiorczości kobiet*. Fundacja Rozwoju SGGW, Warszawa.
- Kobiety i mężczyźni na rynku pracy – raport GUS*, 2012: Warszawa. http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/f_kobiety_i_mezczyzni_na_ryнку_pracy_2012.pdf.
- Kotowska I., Sztanderska U., Wóycicka I., 2007: *Między domem a pracą. Rekomendacje*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie, maj 2012: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013.
- Raźniewski P., Brodziński Z., 2003: Konsekwencje integracji europejskiej dla kobiet wiejskich. [w:] K. Duczkowska-Małysz, P. Raźniewski, Z. Brodziński, W. Kniec: *Kobieta wiejska w Unii Europejskiej*. RCDRRiOW, Przysiek.
- Rosin H., 2012: *The End of Men: and the Rise of Women*. Riverhead Books a member of Penguin Group (USA) Inc., New York.
- Ryszkiewicz A., 2013: *Od konwergencji do spójności i efektywności*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w 2012 roku*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Wydział Analiz i Statystyki, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-kobiet-na-ryнку-pracy>.
- Sytuacja kobiet w rolnictwie i na obszarach wiejskich*. Raport przygotowany dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przez Konsorcjum Badawcze FOCUS GROUP oraz Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego sp. z o.o. w 2009 r.
- Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty – Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/31.
- Tryfan B., 2004: Kobiety wiejskie a aktywność zawodowa, bezrobocie i przedsiębiorczość. *Wiś i Rolnictwo*, nr 4.
- Zachorowska-Mazurkiewicz A., 2006: *Kobiety i instytucje*. Wydawnictwo Śląsk, Katowice.
- Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Poradnik – aktualizacja*. 2010: Warszawa.

FINANCIAL SUPPORT FOR RURAL WOMEN IN POLAND WITHIN THE FRAMEWORK OF THE EU'S PERSPECTIVE FOR 2007–2013

Abstract: After a decade of Poland's membership in the EU it is appropriate to initiate a discussion and an assessment of activities involving EU funds addressed at solving the problems of unemployment in rural areas, in particular, support of rural women in accessing the labour market. This article attempts to analyse financial support for rural women in Poland within the EU funding period of 2007–2013 in terms of effect on the labour market.

For the purposes of these analyses labour market support instruments that have been in the plan for 2007–2013 under the Human Capital Operational Programme (OPHC) and the Rural Development Programme (RDP) have been taken into account. Particular attention was paid to an analysis of the records of the OPHC and RDP on:

- a problematic situation of the equality in access to the labour market and rural women in Poland from a perspective of the programmes' target groups description (the final beneficiaries of EU support);

- the forms of financial support granted for rural women to access the labor market.

The article required the use of the following sources of information to reach its objectives:

- source materials of the European Parliament, the EU Council and the European Commission (EC),

- literature on the country's labor market and the EU gender equality policies against women;

- the experience of the EU operational programme 2007–2013 proposals evaluation based on the Ministry of Infrastructure and development experts lists.

From the analysis it can be concluded that the recognition of the special problems of the female in a village in the records of the Programs documentation does not guarantee competitive tenders aimed at this group of beneficiaries. In contrast, the scope of the offer of support does not determine its use for the country's labour market only.

Key words: finance, EU, female, market, work, rural areas