

Яременко О.І.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Намазова Ю.І.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена науковому обґрунтуванню концептуальних підходів до формування гендерної політики в публічному управлінні, націленої на забезпечення паритетності жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень.

Прогнозується, що пролонгована в часі відсутність адекватної гендерної політики у сфері державного управління може призвести до активної конфронтації статей у суспільно-політичному житті. Здійснено оцінку теоретичних засад сучасної державної гендерної політики в Україні, у результаті чого виявлено наявність традиційно-неформальних ієрархічних норм та гендерних дискримінант жінок, що породжує упередженість оцінок їх здібностей супроводжених негативними очікуваннями від результатів праці. Даний факт пояснюється присутністю у соціумі історично сформованої атрибутивної гендерної стереотипізації, яка характеризується умовно есенціальним характером, із чого зроблено висновки про складність здійснення державного регулювання даних явищ. Це рекомендується врахувати при формуванні гендерної політики в публічному управлінні.

У статті сформовано концептуальний перелік структурних елементів гендерної політики органів публічного управління. Додатково узагальнено набір відповідних гендерних дискримінант, перешкоджаючих паритетному представництву жінок у сфері політики і публічного управління. Даний перелік доповнено малодослідженими формами такими як «сексизм» та «гендерна сегрегація». Визначено, що комплекс описаних бар'єрів у органах публічного управління чинить на їх працівниць значний психологічний тиск, що обумовило доповнення комплексу складових гендерної політики складовою забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації.

Основою формування концептуальних положень гендерної політики органів публічного управління визначено інтеграцію парадигми гендерної рівності у процес управління персоналом. Даний вектор політики пропонується реалізувати за рахунок інституційної трансплантації політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили більшість країн ЄС.

Ключові слова: державна політика, гендерна політика, гендерна рівність, публічне управління, гендерні дискримінанти.

Постановка проблеми. Як відомо, трактування прав людини в демократичній державі передбачає застосування однакових стандартів до всіх осіб без винятків, наслідуючи мету гармонізувати громадські відносини, створити гарантовані умови життя громадян та забезпечити справедливість у суспільстві. Дана гіпотеза аналізує питання необхідності формування дієвої гендерної політики, яку вчені розглядають як частину внутрішньої політики держави, виражену у соціальних програмах та заходах, що регулюють відносини у соціумі з метою уникнення проявів гендерної дискримінації [10]. У сфері публічного управління гендерна політика націлена, насамперед, на забезпечення паритетності доступу жінок і чоловіків до процесу прийняття рішень, що одно-

часно є важливою умовою розбудови правової держави та запорукою її економіко-соціального розвитку. Доказом цього є різноманітні дослідження ООН, які свідчать, що країни, які посідають перші позиції щодо представництва жінок у політиці, також мають найкращі показники якості життя й економічного розвитку [10]. Урахування зазначеного, детермінує необхідність поглибленого комплексного наукового підходу до опрацювання у межах теорії публічного управління України політики гендерної рівності в сучасних умовах децентралізації влади, розвитку громадянського суспільства і євроінтеграції та формулювання конкретних пропозицій щодо ефективних заходів, спрямованих на дотримання принципів гендерної рівності у сферах публічного управління.

Аналіз останніх вітчизняних і зарубіжних досліджень. Проблематиці вивчення теоретико-методичних засад формування гендерної політики та її адаптації до сучасних умов публічної влади присвятили свої праці учені Браткова В. В. [1], Загурська-Антонюк В. Ф. [2], Іващенко О. В., Лободинська О. М. [7], Алюшина Н. О. [12], Ярошенко Є. В. [18] та ін.

Мета статті полягає у обґрунтуванні теоретико-методичних засад формування гендерної політики у органах публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Гендерна політика торкається більшості сфер громадського життя, оскільки врегулювання гендерних відносин регламентує евентуальність соціально-об'єктивної сегрегації прав та можливостей людини у суспільстві. Гендерне середовище, історично сформоване під впливом темпорально-просторових характеристик, інституційно не може бути прийняте без конкретних наукових парадигм та інституційної регламентації. Наслідком відсутності адекватного правового регулювання гендерних відносин у подальшому може призвести до негативних наслідків у формі активної конфронтації статей у суспільно-політичному житті. Гендерна політика повинна мати ознаки стабільності та здійснюватися на основі єдиних політичних та правових орієнтирів. Підтримуємо позицію Садової М. В. [14], у тому, що гендерна політика має обов'язково містити характеристики здібностей та типової поведінки, притаманної жінкам та чоловікам. Це становитиме підґрунтя у визначенні їх службових ролей та обов'язків, завдяки чому біологічні відмінності статей можна спроектувати на матрицю соціальної та культурної диференціації. Учена також пропонує в основі гендерної політики встановити правовий статус особистості, який визначатиметься її фактичним соціальним статусом, тобто становищем людини в суспільстві із відповідною системою соціальних можливостей визначених законом.

Оцінка теоретичних засад сучасної державної гендерної політики в Україні показала наявність традиційно-неформальних гендерних ієрархічних норм та гендерних дискримінант жінок, що породжує упередженість оцінок їх здібностей супроводжених негативними очікуваннями від результатів праці. Це автоматично сприяє невідповідності їх становища при одержанні посад чи розподілі робочих ролей у сфері публічного управління, яка сприймається у суспільстві як площина влади, престижу і могутності. Даний факт можемо пояснити присутністю у соціумі атрибутивної гендерної сте-

реотипізації, яка проявляється у асоціюванні жінки з теплотою, привітністю, ніжністю, емпативністю, що поряд з культом «берегині домашнього вогнища» сприймається несумісним із виконанням управлінських функцій. Діаметрально протилежними рисами наділяють чоловічу стать: наполегливість, амбітність, агресивність, незалежність, впевненість у собі, сміливість, кожна з яких вважається важливою для керівних посад. Даними метафоризмами у суспільстві виправдовують диференційованість гендерних статусів і своєрідну ортодоксію суспільної свідомості, яка зайняла провідне місце у формуванні «жіночої історії». Описаний феномен гендерної стереотипізації вважається історично сформованим і носить умовно есенціальний характер, тому його важко піддати державному регулюванню.

Окреслення парадигми формування гендерної політики органів публічного управління розпочнемо із огляду поняття «влади» із погляду гендерної рівності. Закордонні вчені трактують даний підхід, як здатність жінок впливати на прийняття рішень та дії інших людей чи груп за умов чоловічого панування і навпаки [15], [16]. Погоджуючись із даною гіпотезою, вважаємо доцільним під державною гендерною політикою у сфері публічного управління розуміти діяльність владних інститутів, націлену на досягнення паритетного представництва чоловіків і жінок у органах публічної влади, а також забезпечення рівноправності їх впливу у прийнятті публічних рішень. У відповідності до даного підходу, до структурних елементів гендерної політики органів публічного управління пропонуємо включити:

1. Політику регулювання оплати праці;
2. Політику працевлаштування та кар'єрного просування;
3. Політику освіти;
4. Політику врегулювання гендерної сегрегації;
5. Політику забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації та сексизму.

У межах зазначеного переліку структурних елементів гендерної політики у суспільстві можна прослідкувати набір відповідних гендерних дискримінант, перешкоджаючих паритетному представництву жінок у сфері політики і публічного управління, серед яких Браткова В. В. виділяє:

- соціокультурні стереотипи, орієнтування жінок на сім'ю, виховання дітей і в значно меншій ступені на участь в політиці;
- низький ступінь самооцінки, відсутність в життєвій стратегії великого прагнення у побудові кар'єри;

– кризову ситуацію в економіці країни, падіння життєвого рівня великих сімей, руйнування соціальної інфраструктури;

– жорстку конкуренцію з боку чоловіків у боротьбі за значущі посади у владних структурах;

– відсутність у жінок необхідних навичок, робочих контактів і фінансових засобів для повноправної боротьби за кар’єрне просування [1].

Описаний комплекс бар’єрів у органах публічного управління чинить на працівниць значний психологічний тиск. Серед основних напрямків протидії варто виділити два типи стратегій психологічного захисту: пасивну та активну. Серед пасивних заходів можна виокремити тактику уникнення та заперечення наявності проблем, зокрема це відстороненість від спілкування у колективі, уникнення конфліктних ситуацій, терпимість та прийняття фактів дискримінації як належного. До активних дій варто віднести дії, націлені на подолання фактів утиску жінок шляхом об’єднання, взаємодопомоги та протидії (рис. 1). Ефективними можуть бути також психологічні тренінги та менторські програми, спрямовані на організацію роботи в команді, розуміння процесів гендерної рівності та ін. Також важливо підвищувати обізнаність із гендерних питань серед політиків, релігійних діячів, лідерів громад і населення загалом, аби жінок не дискримінували на їхньому шляху до кар’єри.

Акцентуємо увагу на малодосліджених формах гендерної дискримінації, які також можуть мати місце у сфері публічного управління. До таких дискримінант віднесемо сексизм та ген-

дерну сегрегацію. Цілком погодимось із змістовністю формулювання поняття «сексизм» теоретизованого Рекомендаціями Комітету Міністрів ради Європи як «будь-який акт, жест, візуальний прояв, вимовлені або написані слова, дія чи поведінка, які базуються на думці про те, що людина або група осіб є гіршими від інших через свою стать» [14]. Отже, сексизм проявляється у діях, ставленні, а також вербальних і невербальних проявах емоцій, які мають наслідком дискримінацію людей виключно на основі їх статевої ознаки. Можна стверджувати, що дане явище проявляється на робочому місці публічного службовця через сфокусовані на працівника або групу працівників певної статевої приналежності прояви неповаги, принизливі коментарі або жарти, сексуальну об’єктивізацію, відверті зауваження, зневажливі коментарі про одяг, зовнішній вигляд а також бездіяльність та ігнорування таких проявів зі сторони інших [12].

Сексизм нерозривно пов’язаний з публічною владою, оскільки до тих, хто має владу, зазвичай ставляться прихильно, а до тих, хто не має влади, зазвичай дискримінують. Сексизм також пов’язаний зі стереотипами, оскільки дискримінаційні дії або ставлення часто ґрунтуються на хибних переконаннях чи узагальненнях щодо статі, а також на розгляді гендеру як релевантного там, де це не так.

Поруч із сексизмом варто також виділити гендерну сегрегацію, яку можна охарактеризувати як тенденції стійкого розподілу чоловіків і жінок між різними сферами трудової діяльності. Тобто

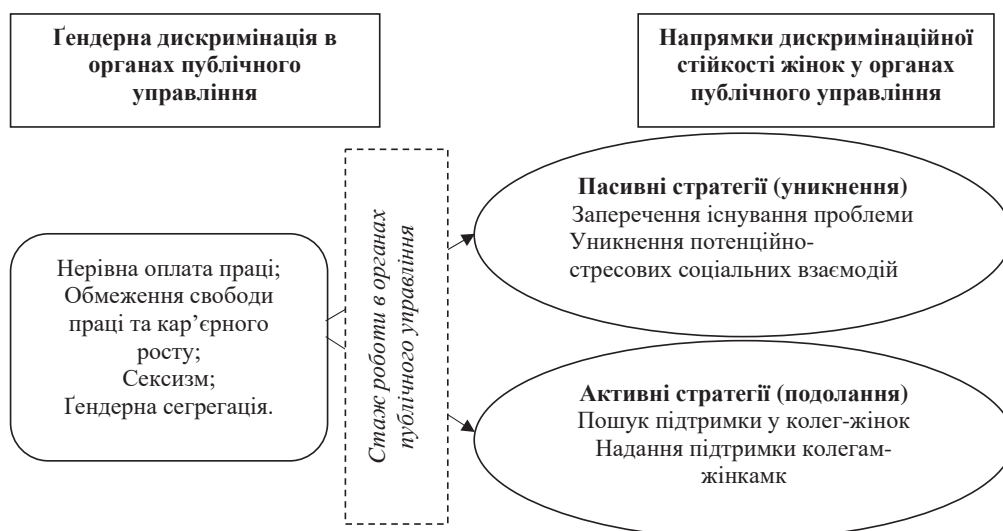


Рис. 1. Психологічна стратегія дискримінаційної стійкості у органах публічної влади

Джерело: сформовано автором

в межах гендерної сегрегації представники кожної статі з різних причин зайняті на характерних видах робіт, тим самим створюючи дисбаланс представництва жінок і чоловіків в різних галузях та професіях. Інакше кажучи, відбувається процес фемінізації одних і маскулінізації інших галузей, професійного набору цих галузей, що набуває виразу гендерно-асиметричного наповнення професійного середовища через нерівномірність розподілу чоловіків і жінок у певних професійних групах. Тобто сегрегація виступає причиною появи концентрації жінок або чоловіків у певній професійній, посадовій чи галузевій групі. Б. О. Логвиненко зазначає, що «проблема сегрегації тісно пов'язана із питаннями гендерної рівності та недопущенням дискримінації» [9]. Прислухаємось також до думки учених О. В. Іващенко та О. М. Лободинської [7], які у іманентній основі гендерної сегрегації вбачають гендерну асиметрію. Емпіричне фіксування такого явища у подальших дослідженнях дозволить проаналізувати можливі причини його виникнення та констатувати існування аспекту дискримінації у сфері публічного управління. Це дасть нам можливість і підставу сформулювати пропозиції із розробки дієвої гендерної політики органів публічного управління, в основі якої має стояти парадигма гендерної паритетності. У даному векторі наукового обґрунтування погоджуємось із думкою Є. В. Ярошенко [18], який трактує гендерну паритетність у публічному управлінні як урівноважене, рівноправне представництво чоловіків і жінок в установах публічної влади, причому як державної, так і органів місцевого самоврядування, а також гарантування однакової доступності громадян до органів публічної служби, що має відбуватися згідно з кваліфікацією та професійною підготовкою кандидата, незалежно від його статі та з усуненням при призначенні на таку службу гендерної нерівності та недопущення гендерної дискримінації при її проходженні. Враховуючи суб'єкту дуальність гендерного питання, погодимось також із думкою В. Ф. Загурської-Антонюк, що проблему гендерної рівності жінок і чоловіків неможливо викоринити, якщо зосереджувати увагу лише на проблемах однієї статі. Учена акцентує увагу на істотних відмінностях, які існують між жінками і чоловіками та обумовлюють прояви нерівності. Необхідно застосувати такий підхід, який би сфокусувався на перегляді практик і структур, які укорінюють різні види нерівності. Особливо це стосується розподілу праці, доступу до ресурсів та контролю над ними, а також можливостей

брати участь у прийнятті різноманітних рішень. Тому перегляд гендерних ролей і відносин можливий тільки за умови участі у цьому процесі обох статей [2].

Повертаючись до питання теоретичного обґрунтування засад формування гендерної політики органів публічного управління, варто відзначити факт визнання Національним агентством України з питань державної служби того, що «без інтеграції гендерного підходу в управління людськими ресурсами в органах публічної служби не можливе впровадження політики гендерної рівності загалом» [11]. Отже, основою формування концептуальних положень гендерної політики органів публічного управління має стати інтеграція парадигми гендерної рівності у процес управління персоналом. Проте, варто відзначити, що державні службовці та посадові особи багатьох органів державної влади в Україні досі не розуміють тактики забезпечення гендерної рівності у сфері своєї діяльності, що детермінує хаотичність та контррефективність державних програм та планів дій [2]. Однак, варто відзначити і позитивні зрушення у питаннях урегулювання гендерної рівності, у тому числі і в сфері публічного управління. Зокрема – доповнення Кодексу законів про працю переліком ознак, за якими забороняється дискримінація у сфері трудових прав, де у ст. 2 забороняється будь-яка дискримінація «у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання...» [8]. Відповідно до стандартів ЄС впроваджено поняття «гендерної нерівності» у контексті ідентифікації незабезпеченої особи у ст. 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [4]. У сфері регулювання відносин проходження служби у ЗСУ був ухвалений Закон [3], за яким «жінки виконують військовий обов'язок на рівних засадах із чоловіками». У сфері освіти був прийнятий новий Закон України «Про освіту» [6], в який гарантує створення рівних умов доступу до освіти незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я та ін.. В новому Законі України «Про державну службу» [5] серед принципів проходження державної служби закріплено забезпечення

рівного доступу до державної служби та заборону всіх проявів дискримінації.

Наступним етапом формування гендерної політики органів публічного управління варто розглядати інституційну трансплантацію політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили сьогодні більшість країн ЄС. Даний процес є одним із основних засобів демократизації європейського суспільства у вигляді системної стратегії створення рівних можливостей для жінок і чоловіків та подолання гендерної асиметрії в усіх сферах життєдіяльності суспільства [13]. По суті, гендерний мейнстримінг у публічному управлінні варто трактувати як організацію, удосконалення, розробку та оцінку політичних процесів, з метою включення постулатів гендерної рівності на всіх рівнях публічної влади. Це процес оцінки наслідків для жінок і чоловіків будь-яких запланованих заходів, включаючи законодавство, політику чи програми, у всіх сферах і на всіх рівнях. Це спосіб зробити турботи та досвід жінок, а також чоловіків невід'ємним виміром розробки, впровадження, моніторингу та оцінки політики та програм у всіх політичних, економічних та суспільних сферах, щоб жінки та чоловіки отримували однакову вигоду. Кінцевою метою реалізації гендерної політики органів публічного управління є досягнення гендерної рівності на усіх рівнях.

Висновки. Підсумовуючи результати дослідження, варто відзначити поширеність фактів гендерної дискримінації у сучасних суспільно-політичних відносинах. Прояви даних явищ знайшли відображення у сферах доступу до прийняття рішень, участі у представницьких органах, нерівності у домогосподарствах, гендерному розподілі праці (гендерній сегрегації), сексизмі, насильстві у відношенні до жінок та ін. Особливо гостро

відчувають гендерну нерівність жінки у владі та публічному управлінні, що пояснюється присутністю у соціумі атрибутивної гендерної стереотипізації. Публічне управління включає таку діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тому особливо актуальним в урегулюванні гендерної дискримінації є формування гендерної політики органів публічного управління. Розширення участі жінок в політичному житті сучасного суспільства сприятиме не тільки реальному забезпеченню гендерної рівності, в тому числі і в сфері політичної і управлінської діяльності, а й збагаченню інструментарію адміністрування. Зокрема, мова йде про моделі консенсусної поведінки при вирішенні ключових питань. Важливими складовими політики гендерної рівності у сфері публічного управління варто визначити врегулювання гендерної сегрегації, регулювання оплати праці, працевлаштування та кар'єрне просування, освіти та забезпечення психологічної протидії гендерній дискримінації. Однак для забезпечення вирішення поставлених завдань у національному законодавстві не вистачає належної бази нормативно-правових актів, незважаючи на певні позитивні зрушення у даному напрямку.

Інтеграція гендерної проблематики у політику публічного управління передбачає інтеграцію гендерної точки зору у підготовку, розробку, впровадження, моніторинг та оцінку політики, регуляторних заходів та програм витрат з метою сприяння рівності між жінками та чоловіками та боротьби з дискримінацією. Відповідно до цього, наступним етапом її розвитку варто розглядати інституційну трансплантацію політики гендерного мейнстримінгу, яку проголосили сьогодні більшість країн ЄС.

Список літератури:

1. Браткова В. В. Гендерная дискриминация на рынке труда. Новая наука: Опыт, традиции, инновации, 2016. № 6 (89). С. 81-84.
2. Загурська-Антонюк В. Ф. Гендерне питання у державному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 23. С. 115-120.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-viii#Text>
4. Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>
5. Закон України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
6. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
7. Іващенко О. В., Лободинська О. М. Гендерна сегрегація чи гендерна асиметрія на ринку праці: теоретичні засади та емпіричне проявлення при працевлаштуванні в Україні. Український соціум. 2013. № 1. С. 43-62.
8. Кодекс законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

9. Логвиненко Б. О. Сегрегація: визначення поняття та необхідність законодавчого закріплення. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. № 2. 2021. с 104-107
10. Основи теорії гендеру: юридичні, політологічні, філософські, педагогічні, лінгвістичні та культурологічні засади: монографія. кол. авт.; ред. Л. Р. Наливайко, І. О. Грицай. К.: «Хай-Тек Прес», 2018. 348 с.
11. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/>
12. Посібник для керівників державної служби кол. авт.; ред. Н. Алюшиної. К.: ТОВ «Вістка». 2020. 422 с.
13. Рада Європи «Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки». URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023>
14. Рекомендація CM/Rec(2019)1 Комітету міністрів державам-членам щодо запобігання сексизму та боротьби з ним. URL: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-sexism-ukr-rev-ps-no-track-changes-fin-with-content-al/1680953cb8>
15. Садова М.В. Гендерология и феминология: учеб.метод. пособие. Белгород, 2008. 101 с.
16. McNamara J.A., Wemple S. The Power of Women Through the Family in Medieval Europe: 500-1100. Clio's Consciousness Raised / Ed. by M.Hartman, L.W.Banner. N.Y., 1974. p.317
17. Women and Power in the Middle Ages. Ed. by M.Erler and M.Kowaleski. Athens-L., 1988.
18. Yaroshenko Ye.V. Theoretical and methodological analysis of gender parity in the field of public administration. Virtus: Scientific Journal. Editor-inChief M.A. Zhurba. 2018. №27. P. 151-157

Yaremenko O.I., Namazova Yu.I. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FUNDAMENTALS OF SHAPING GENDER POLICY OF PUBLIC AUTHORITIES

The article is devoted to the scientific substantiation of conceptual approaches to the formation of gender policy in public administration, aimed at ensuring parity of women and men in the decision-making process.

It is predicted that the prolonged lack of adequate gender policy in the field of public administration may lead to an active confrontation of articles in socio-political life. An assessment of the theoretical foundations of modern state gender policy in Ukraine, resulting in the presence of traditional informal hierarchical norms and gender discrimination against women, which creates bias in assessing their abilities accompanied by negative expectations of performance. This fact is explained by the presence in society of historically formed attributive gender stereotyping, which is characterized by a conditionally essential nature, from which conclusions are drawn about the complexity of state regulation of these phenomena. It is recommended to take this into account when formulating gender policy in public administration.

The article forms a conceptual list of structural elements of gender policy of public administration bodies. In addition, a set of relevant gender discriminators that impede the equal representation of women in politics and public administration has been summarized. This list is supplemented by little-studied forms such as "sexism" and "gender segregation". It was determined that the set of described barriers in public administration bodies puts significant psychological pressure on their employees, which led to the addition of a set of components of gender policy as part of providing psychological counteraction to gender discrimination.

The basis for the formation of conceptual provisions of gender policy of public administration is the integration of the paradigm of gender equality in the process of personnel management. This policy vector is proposed to be implemented through the institutional transplantation of gender mainstreaming policy, which has been announced by most EU countries.

Key words: public policy, gender policy, gender equality, public administration, gender discriminators.