

ГЕНДЕРНЫЙ ПОДХОД В ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Привлечение женщин в общественное производство с начала XX в., активизация их трудового, творческого потенциала, процессы глобализации и информатизации современного общественного устройства повлияли на изменение взаимоотношений полов, их нормы и правила поведения стали иными. Сегодня общественное производство немыслимо без женщин. Они составляют 43,8 млн трудоспособного населения и 37 млн экономически активного населения России, среди занятых в реальном секторе экономики их 35,1 млн, тогда как мужчин — 35,7 млн [1, с. 112]. Это говорит о том, что социальная роль женщины объективно стала более значимой и женщины составляют существенную силу трудового ресурса общества.

Однако отсутствие продуманной кадровой политики в отношении женщин, а также в отношении учета интересов мужчин и женщин на рабочем месте отрицательно влияет на качество кадрового обеспечения рыночной экономики в целом, на воспроизводство, формирование, сохранение и укрепление кадрового потенциала страны, на производительность труда. Для того чтобы исследовать эти процессы, необходимо введение в изучение кадровых проблем общества гендерного подхода.

Внедрение гендерного подхода в государственную кадровую политику будет способствовать интеграции в систему теоретических и практических знаний, принципов, отношений, мероприятий и методов кадровой работы гендерного компонента для более рационального использования кадрового потенциала общества. При этом становится ясным, что объектом исследования государственной кадровой политики будет уже не некий «бесполый профессиональный человек», а женщина и мужчина, взятые для рассмотрения с точки зрения профессионально подготовленной части трудовых ресурсов общества. Здесь важным представляется анализ положения и участия женщин и мужчин в социально-трудовых процессах.

Согласно научным исследованиям Экономического и социального совета ООН, гендерный подход представляет собой «оценку последствий для мужчин и женщин любого планируемого действия в сфере законодательства, политики или программ в любой области и на всех уровнях. Это стратегия интеграции интересов мужчин и женщин в процесс разработки, реализации, мониторинга и оценки всей политики и программ в политической, экономической и социальной сферах таким образом, чтобы и мужчины, и женщины в равной степени получали от этого пользу, а неравенство бы сокращалось. Конечная цель применения комплексного гендерного подхода — достижение гендерного равенства» [2, с. 142].

ООН является одной из важных международных организаций, которая ставит целью достижение гендерного равенства во всем мире и продвигает в жизнь интеграцию гендерного подхода в кадровую политику организаций, начиная с собственной деятельности. Как отмечает Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, «гендерный вопрос довольно остро стоит в кадровой политике ООН» [5, р. ii]. Он был своего рода визитной карточкой в предвыборной деятельности Пан Ги Муна. В качестве своеобразной реализации обещания Генсека ООН в области соблюдения гендерной пропорции во властных структурах самой организации заместителем Генерального секретаря ООН стала женщина из стран третьего мира Аша-Роуз Мигиро.

Достижение гендерного баланса в организациях, соблюдение гендерных принципов в работе с персоналом, преодоление безработицы женщин, соблюдение международного

законодательства в области прав мужчин и женщин при трудоустройстве и увольнении, обеспечение прав граждан с семейными обязанностями на работе — вот неполный перечень задач кадровой политики ООН, адресованный всему мировому сообществу.

Российская Федерация как активный член ООН тоже должна активно включаться в этот процесс и интегрировать гендерный подход в государственную кадровую политику страны. Но на этом пути есть определенные объективные и субъективные трудности, связанные с радикальной перестройкой всех общественных процессов, начиная с 90-х гг. XX в., с учетом диспропорций в развитии общественного хозяйствования, профессиональной сегрегации мужчин и женщин, трудностей с формированием частного капитала и предпринимательства, а также ментальных особенностей россиян, их культуры, традиций, устойчивых гендерных стереотипов и т. д.

Однако государственная кадровая политика изначально должна строиться *на принципах гендерного равенства*, таких как:

— соблюдение конституционного принципа равных прав, свобод и возможностей для мужчин и женщин во всех сферах общественной жизни, в том числе и трудовой;

— искоренение фактов дискриминации по отношению к женщинам и мужчинам на рабочем месте;

— координация усилий государства, гражданского общества и бизнеса по введению и усилению контроля за созданием справедливой гендерной кадровой политики;

— разработка баланса трудовых ресурсов с учетом гендерной специфики отдельных регионов и секторов производства;

— обеспечение гендерного баланса в руководящем звене любого предприятия и в государственном/негосударственном управлении;

— выравнивание уровня оплаты труда между отраслями и снижение различий в характере и оплате труда между женщинами и мужчинами с соблюдением требований равной оплаты за труд равной значимости;

— обеспечение равных возможностей на рынке труда и содействие женской занятости;

— внедрение гендерного подхода во все действующие и принимаемые государственные планы и программы.

Вышеизложенные принципы дают основания для постановки главной цели государственной гендерной кадровой политики — достижения гендерного равенства, т. е. наиболее полного раскрытия гендерной составляющей кадрового потенциала российского общества, выражающегося в равном доступе мужчин и женщин к экономическим, социальным, финансовым и другим ресурсам, повышении конкурентоспособности женщин на рынке труда и отсутствии гендерной дискриминации.

Государственная кадровая политика (ГКП) — это стратегия государства по воспроизводству (формированию) и востребованности кадрового потенциала общества [3, с. 30]. В более широком смысле — это система официально признанных идей, приоритетов, целей и задач по регулированию всех кадровых процессов и отношений.

С учетом гендерной составляющей государственная кадровая политика будет представлять собой стратегию государства по формированию, востребованности, профессиональному развитию и рациональному использованию мужского и женского кадрового потенциала страны.

Цель ГКП находит выражение в следующих основных задачах, составленных с учетом гендерного подхода:

1) создание условий для наиболее полной реализации мужчинами и женщинами своего профессионального потенциала;

2) преодоление дискриминации по признаку пола и иных негативных явлений и тенденций в кадровой политике и кадровой работе;

3) повышение профессионализма и компетентности мужчин и женщин — работников государственных/негосударственных организаций;

- 4) эффективное использование гендерного кадрового потенциала страны на основе умелого кадрового прогнозирования и планирования;
- 5) соблюдение гендерного баланса в руководящем составе государственного/негосударственного управления;
- 6) преодоление гендерной сегрегации в сфере трудовой деятельности.

Эти задачи можно решить при условии активной роли государства, бизнеса и гражданского общества в решении социально-трудовых и кадровых проблем, при формировании цивилизованного рынка труда, преодолении безработицы, повышении ценности труда.

В настоящее время при активизации и востребованности гендерного кадрового потенциала страны наблюдаются негативные тенденции. Их можно классифицировать следующим образом:

— гендерный кадровый потенциал имеет количественную диспропорцию в пользу женского пола, начиная с довольно раннего возраста — с 25 лет. То есть происходит процесс феминизации российского общества и кадрового потенциала страны;

— кадровый потенциал неравномерно распределен в государственном управлении, наблюдается кадровая диспропорция в представленности женщин в верхнем эшелоне власти;

— кадровый потенциал гендерно неравномерно распределен и в трудовой сфере. В России существует ярко выраженная гендерная горизонтальная сегрегация в пользу мужчин по отраслевому и профессиональному признаку, а также вертикальная гендерная сегрегация, выражающаяся в наличии барьеров в продвижении по карьерной лестнице женщин и в ограниченном доступе их к управлению и престижным профессиям;

— наличие гендерной сегрегации имеет своим последствием неравное распределение заработной платы среди мужчин и женщин. Средняя заработная плата женщин в общей сложности составляет только 2/3 от заработной платы мужчин;

— российский рынок труда несбалансирован по гендерному признаку. Женская рабочая сила вытесняется на периферийный сектор, тогда как мужская тяготеет к ядру;

— гендерная структура безработицы относительно стабильна в докризисный период, но с учетом нарастания экономических проблем увеличение безработных в России идет по «женскому» сценарию и гендерная диспропорция среди безработных возрастает. Общеизвестно, что женщине, потерявшей работу, намного труднее ее найти, особенно того характера дохода и статуса, которым обладала утраченная должность.

На эти отрицательные моменты накладываются еще и негативные явления в состоянии кадрового потенциала в целом. Это отставание уровня профессионализма и компетентности кадров от динамично развивающихся потребностей общества, наличие бюрократизма, субъективизма, служебного произвола, а также взяточничества и коррупции, усиление социальной незащищенности работающих, утрата норм морали и этики в современном бизнесе и во властных структурах и пр.

Все эти негативные стороны в анализе кадрового потенциала страны говорят о насущной необходимости построения государством продуманной кадровой политики, в том числе учитывающей фактор пола и имеющей реально действующие гендерные механизмы и технологии реализации.

Механизм ГКП представляет собой инструментальную и функциональную составляющую кадровой политики, сложную социальную систему, предназначенную для преобразования концептуальных теоретических идей в реальную практику формирования, развития и обеспечения востребованности кадрового потенциала общества.

Следует констатировать, что принципиальной научно-методологической позицией при рассмотрении механизма ГКП с учетом гендерного подхода является утверждение о том, что этот механизм должен быть органичной частью Национального механизма РФ по обеспечению гендерного равенства.

Национальный механизм (НМ) — это специальная система государственных и политических структур управления и практических мер государства и всего гражданского сообщества, направленная на внедрение гендерного подхода во все области жизни страны.

НМ создается на федеральном и региональном уровнях и действует на единых правовых, идеологических, организационных, координирующих принципах. Он должен претворять в жизнь политику достижения гендерного равенства и улучшения положения женщин.

Основные идеи и концепция НМ были заложены ООН. Среди значимых документов по этому направлению следует назвать Декларацию Тысячелетия ООН, в которой обозначены цели развития тысячелетия, и 23-ю Специальную сессию Генеральной Ассамблеи ООН «Женщины 2000: гендерное равенство, развитие и мир в XXI веке». В докладе Генерального секретаря ООН было подчеркнуто, что во многих странах после Пекинской конференции по положению женщин (1995) были созданы НМ как институциональная основа действий по продвижению гендерного равенства.

На современном этапе среди основных задач НМ обозначены, например, такие:

- развитие стратегического плана действий;
- применение исследований и собранных данных в разработке гендерных стратегий и программ;
- воплощение на практике пакета действий, включающего изменение законодательства, применение гендерного подхода в социальной политике, создание пилотных проектов по усилению участия женщин в жизни общества;
- установление и развитие мониторинговых инструментов;
- мобилизация политической воли, широкое распространение гендерной информации.

Для реализации НМ в отдельно взятой стране необходимо наличие достаточно высокого уровня экономического развития и благосостояния, социал-демократической ориентации государственной политики в целом, развитого гражданского общества и существования демократической культуры. В противном случае процесс создания НМ будет долгим и кропотливым. Примером может послужить Россия.

Особенностью Российской Федерации в области НМ является отсутствие комплексного его видения. В настоящее время не существует ни законодательно, ни организационно созданного НМ по обеспечению гендерного равенства, имеются только его отдельные элементы.

Поэтому самой большой задачей на сегодняшний день для гендерной составляющей ГКП, которая одновременно является и частью НМ, будет создание целостного механизма практического воплощения идей сбалансированного гендерного состояния кадрового потенциала страны для улучшения положения женщин в области трудовой деятельности (для корректировки гендерной сегрегации, выравнивания средней заработной платы мужчин и женщин, продвижения женщин в руководящее звено управления).

Механизм реализации гендерного компонента ГКП должен найти свое отражение на общегосударственном, региональном уровне и уровне организаций и предприятий. Кроме того, гендерная ГКП должна реализовываться по тем же параметрам, что и ГКП, включая все элементы механизма (нормативно-правовые, организационные, технологические, финансово-экономические, информационные и научно-методические).

Технологии реализации любого механизма представляют собой практическую плоскость решения проблемы. Не является исключением в этом отношении и механизм реализации гендерного компонента ГКП. Он предполагает наличие самостоятельных гендерных технологий, способствующих продвижению гендерного равенства, и предстает в качестве гендерной составляющей уже имеющихся кадровых технологий. Гендерными технологиями, применимыми в кадровой политике, могут стать технологии гендерной экспертизы, гендерного бюджета и гендерного аудита.

Основной задачей гендерной экспертизы является введение принципа равноправия полов через разработку механизмов формирования гендерного равенства посредством анализа нормативно-правовой базы, прежде всего в области государственных решений. Но применительно к гендерной технологии ГКП необходимо расширить рамки и ввести экспертизу не только государственной политики, но и документальной базы различных секторов экономики и проводить ее и на государственном уровне, и на уровне конкретной отрасли производства и отдельных предприятий. Тогда гендерная экспертиза будет более объективно отражать положение дел в области социально-трудовой сферы.

Начинается гендерная экспертиза с оценки нормативно-правового акта с точки зрения его влияния на улучшение/ухудшение положения мужчин и женщин. При этом вводится шкала оценки по следующему признаку: как законодательная норма отражается на социально-экономическом статусе гендерной группы, нарушает она или нет права женщин или мужчин. Затем делается прогноз работы данной нормы: к чему ее реализация может привести.

Пока гендерная экспертиза не интегрирована в экспертные государственные структуры, а проведение ее требует финансовых и профессиональных затрат, поэтому она часто проводится силами независимых экспертов и инициативными группами, что явно недостаточно. Единственно правильным решением в области расширения гендерной экспертизы как гендерной кадровой технологии будет инициатива самоорганизации этого процесса на местах.

Гендерный бюджет — это оценка распределения финансовых ресурсов с точки зрения потребностей двух социально-демографических групп, мужчин и женщин. Основными моментами составления гендерного бюджета как гендерной технологии ГКП могли бы быть: общая оценка проводимой политики, оценка бюджетных приоритетов, системы социальных услуг со стороны государства и расходов по полу и возрасту, анализ налогообложения по категориям населения, изучение бюджета времени мужчин и женщин на ведение домашнего хозяйства, воспитание детей, заботу о стариках и больных и т. д. Как отмечает Л. С. Ржаницина, «подобная работа (составление гендерных бюджетов. — *Н. К.*) проводится в ряде стран правительствами (Австралии, Южной Африки, Филиппин и др.), парламентами и НПО (Канады, Великобритании, США); в процессе подготовки находятся инициативы шести стран ЦВЕ и СНГ. Очень важно включиться в подобное обследование вместе с широким кругом специалистов, владеющих соответствующими знаниями и инструментами» [4, с. 35—36]. Важным является не только анализ государственных финансовых ресурсов, но и определение возможных источников дохода со стороны бизнес-структур.

В настоящее время бюджеты всех уровней далеко не в полной мере отражают решение вопросов гендерного равенства, хотя у этой технологии большие возможности. Гендерные бюджеты стоит рассматривать как важнейший инструмент для достижения гендерного равенства в социально-экономическом развитии государства и как механизм контроля за соблюдением прав мужчин и женщин в трудовой области.

Гендерный аудит — это инструмент и процесс оценки интересов женщин и мужчин, учитывающий, насколько в практической деятельности организации, на уровне принятия решений, в кадровой и социальной политиках осуществляется и внедряется гендерный подход.

Гендерный аудит — это инструмент и процесс, основанный на принципах активного участия, т. е. все работающие в организации сотрудники могут принять участие в его подготовке и проведении. Они помогают осуществить аудиторскую проверку и одновременно проходят обучение основам гендерного аудита, получают навыки по его проведению и эффективному внедрению на практике гендерного подхода.

Основываясь на принципах самостоятельной оценки и совместного участия, гендерный аудит учитывает как объективные данные, так и представления сотрудников

относительно того, как добиться гендерного равенства в их организации. При этом преследуется цель как можно лучше выявить и осмыслить конкретные и неподтвержденные факты, а также их объективную и субъективную оценку.

В ходе гендерного аудита осуществляются следующие мероприятия [2, с. 13]:

- определяется, насколько эффективны действующие в организации правила внедрения гендерного подхода, а также система поддержки их исполнения, насколько они взаимно дополняют друг друга и соблюдаются ли на практике;

- отслеживается и оценивается относительный прогресс в продвижении гендерного равенства;

- устанавливаются исходные принципы и критерии;

- выявляются узкие места и проблемы;

- рекомендуются методы решения этих проблем и предлагаются новые, более эффективные стратегии;

- фиксируется положительный опыт в достижении гендерного равенства.

Гендерный аудит как кадровая технология расширяет коллективные возможности организации в плане гендерного анализа работы, выявляет сильные и слабые стороны организации в деле продвижения гендерного равенства; помогает организации самостоятельно разработать предложения по внедрению комплексного гендерного подхода с учетом ее особенностей; укрепляет командный дух, стимулирует анализ и обмен информацией, с тем чтобы активизировать процесс самообучения организации гендерному подходу.

Поэтому продвижение идей гендерного аудита является исключительно важным для установления гендерного баланса в работе конкретных организаций.

Как уже отмечалось, гендерные технологии должны быть вписаны в кадровую политику самих организаций и гендерный подход должен быть инкорпорирован в существующие кадровые технологии, особенно в подбор и отбор персонала, его мотивацию, продвижение по службе, профессиональное развитие коллектива.

Научно-методический аспект гендерного компонента ГКП, его механизмы и технологии находятся в диалектической связи друг с другом и должны рассматриваться комплексно и системно. В изучении гендерного аспекта государственной кадровой политики еще много белых пятен, над которыми надо работать. Нужно реальное слаженное взаимодействие государства, бизнеса и гражданского общества для создания положительных тенденций в этой области.

Инкорпорирование гендерного подхода в кадровую политику страны — задача настоящего и ближайшего будущего.

Библиографический список

1. Женщины и мужчины России, 2008 : стат. сб. М. : Росстат, 2008. 281 с.
2. Руководство по проведению гендерного аудита. Методология гендерного аудита МОТ, основанного на принципе активного участия. Женева : Международное бюро труда, 2007. 161 с.
3. Концепции : разработ. кафедрой государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. М. : РАГС, 2002. 128 с.
4. *Ржаницина Л. С.* Макроэкономические проблемы занятости // Экономика и социальная политика : гендерное измерение / под общ. ред. М. М. Малышевой. М. : Academia, 2002. С. 32—47.
5. Who Answers to Women? Gender and Accountability. UNIFEM, 2008. 153 p.