



Ш.А. Есимова¹
С.К. Жунусова²

¹Карагандинский индустриальный университет, Темиртау, Казахстан
²Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан,
Нур-Султан, Казахстан
(E-mail: sh.yessimova@gmail.com¹, salta_3085@mail.ru²)

Развитие гендерного равенства на государственной службе в Республике Казахстан

Аннотация. Долгое время положение женщин в Республике Казахстан во всех секторах общества (государственном, общественном и бизнес) не рассматривалось как отдельное стратегическое направление. Большая часть научных исследований велась по проблемам распределения социально-экономических и семейных ролей, определению роли женщин и оценке их вклада в экономику семьи, профессиональной занятости женщин и их трудовой активности, а также политического статуса женщин с правовых позиций (участие в выборах, наличие политических прав и т.д.). Вопросы карьерного роста, достижение определенного руководящего статуса и профессиональной самореализации женщин на административной и политической государственной службе и степени влияния женщины на процесс принятия решений и определение политики в той или сфере деятельности стали затрагиваться только в последние годы.

В данной статье приведены результаты полуструктурированного глубинного интервью с 32 женщинами – государственными служащими, а также анкетирование среди 950 женщин – государственных служащих, работающих в исполнительных и представительных государственных органах.

Ключевые слова: гендерная политика, гендерный разрыв, государственная служба, Республика Казахстан, карьерное продвижение женщин, гендерные стереотипы и роли.

DOI: <https://doi.org/10.32523/2789-4320-2022-1-94-108>

Введение

Перед государственной службой Казахстана стоят много важных задач, связанные с отбором претендентов на государственную службу, прохождением, повышением потенциала госслужащих, мотивацией и привлечением талантливых людей на службе и др.,

но наряду с ними остро стоит вопрос по обеспечению 30% представительства женщин на руководящих должностях в сфере государственной службы в соответствии с нормами, определенными в Концепции семейной и гендерной политики до 2030 года.

Многие ученые и практики в этой сфере считают, что в сейчас необходимо учесть ген-

дерные аспекты в новой трансформационной политике государственной службы Республики Казахстан, что является благоприятным периодом для продвижения женщин по карьерной лестнице государственной службы. Подготовка, отбор женщин на высшие государственные должности в соответствии с утвержденным рестром государственных должностей и реализация концепции государственной семейной и гендерной политики позволит по-иному взглянуть на институт равновесия социума.

Сегодня женщина активно выходит на политическую арену, успешно работает в бизнес-секторе. Примеры таких стран, как США, Норвегия, Великобритания, Германия, Швеция, где женщины занимают ключевые государственные посты, известны всем. Женщина занимает руководящие должности и в странах Востока (Турция, Пакистан, Индия, Филиппины), где больше превалирует традиционная культура. Сейчас можно наблюдать такую тенденцию в Казахстане, где женщина все чаще занимает руководящие позиции в парламенте, правительственных структурах, в банковской и финансовом секторах, холдинговых компаниях, международных совместных предприятиях, а также в системе университетов.

Казахстану также необходимо следовать политике гендерного равенства на государственной службе и создавать благоприятную профессиональную среду, целью которой должно являться пропорциональное распределение мужчин и женщин в системе государственного управления на основе соответствия уровня их профессионализма и степени компетентности характеру и сложности решаемых задач.

Методы исследования

В процессе исследования было проведено полуструктурированное глубинное интервью с 32 женщинами – государственными служащими, которые работают в исполнительных и представительных государственных органах.

Все интервью проведены в городе Нур-Султан. Опрашиваемые работают в центральных

государственных и местных исполнительных органах и имеют минимум два года опыта работы в них (это минимальный срок для возможности должностного продвижения). Возраст интервьюируемых - 25–35 лет, они принадлежат примерно к одному поколению, у них близкие нормы и ценности.

Цель исследования – эмпирический анализ практик развития гендерных аспектов на государственной службе, а также выработка практических рекомендаций.

Методология исследования построена на обзоре существующих нормативно-правовых актов и стратегических документов, изучении и анализе зарубежного и казахстанского опыта развития гендерного равенства. Для выявления факторов, влияющих на гендерный разрыв, нами изучены национальная статистика и глобальные гендерные показатели, разработанные Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирным экономическим форумом (ВЭФ). Проведен экспертный опрос, направленный на выявление особенностей гендерных отношений на государственной службе.

Государственные органы Республики Казахстан подразделяются на два уровня - центральные и местные исполнительные органы. Большинство государственных служащих исполнительной власти работают в центральных органах (64,6%), а около трети заняты в местных исполнительных органах (35,4%).

Двадцать семь женщин-сотрудников в центральных государственных органах были отобраны с помощью целенаправленной выборки, чтобы отразить опыт женщин, которые стремятся продвинуться в управленческие ряды или уже находятся в этих рядах. 23 участника занимали средние управленческие должности, а 4 участника были на ранних ступенях.

Респонденты были отобраны из пяти министерств. Учитывая, что большинство участников сообщили о том, что работали в разных министерствах во время их пребывания в должности, можно предположить, что их опыт не ограничивается только их нынешней должностью. Большинство участников были

замужем, а 2 были незамужними. Восемнадцать из них имели маленьких детей (моложе 18 лет), а 9 не имели детей. Средний срок пребывания участников в центральном государственном органе составил 10 лет.

Интервью проводились в течение 10 месяцев. Вопросы интервью в основном касались предполагаемых препятствий для продвижения по государственной службе (например, продвижение по службе, оценка эффективности, кадровая политика).

В ходе интервью были заданы следующие вопросы:

1) Какие по вашему мнению, существуют барьеры, препятствующие продвижению женщин по службе? (открытый вопрос);

2) Если таковые имеются, в каких кадровых решениях или процедурах, по вашему мнению, женщины подвергаются несправедливому обращению? (восемь вариантов, включая назначение на должность, оценку эффективности, продвижение по службе, участие в работе, вознаграждение, образование, обучение, отпуск по беременности и родам, отпуск по уходу за детьми);

3) Если таковые имеются, как вы разрешаете предполагаемую дискриминацию против вас из-за вашего пола? (открытый вопрос).

Опрос был отправлен каждому участнику для ознакомления перед проведением интервью. Большинство интервью длились 20–40 минут. Интервью были записаны на диктофон. В данном параграфе диссертационного исследования были обобщены полученные ответы и были сделаны определенные выводы.

Небольшой размер выборки может привести к снижению представленности женщин-государственных служащих. Однако респонденты часто говорили, что они обсуждали со своими подчиненными и коллегами на своих рабочих местах. Таким образом, указанные выводы представляют собой взгляды большего числа женщин на государственной службе Республики Казахстан.

Наши выводы по результатам интервьюирования показали следующее: казахстанские женщины на государственной службе счита-

ют, что их условия работы и рабочие места относительно лучше, чем в частных организациях с точки зрения гендерного равенства (например, уважение к женщинам), обеспечения занятости (например, правовой защиты), работы и семейного баланса (например, гибкий график работы) и развития карьеры (например, образование и обучение). Более того, они больше гордятся важностью своей работы (например, вклад в общественные услуги, участие в разработке государственной политики).

Как уже было указано выше, полевое исследование было проведено также путем социологического опроса. В этих целях в анкетировании приняли участие 950 женщин-государственных служащих.

Социологический опрос проведен путем анкетирования (письменного и электронного). Опрос проведен среди сотрудников центральных и местных государственных органов Республики Казахстан.

Электронное анкетирование диссертантом было проведено путем онлайн опроса через интернет сайт - www.surveymonkey.com.

В целом анкетирование было направлено на выявление основных проблем, существующих в системе гендерного управления на государственной службе Казахстана, и определение уровня настроений казахстанских женщин – государственных служащих в этой сфере.

Обсуждение и результаты

По состоянию на 1 января 2021 года численность государственных служащих (фактическая) составила 88409 человек. Количество женщин – государственных служащих составило – 49031 человек (55,5 % от фактической численности государственных служащих). Таким образом, данное количество опрошенных респондентов может быть экстраполировано на всех женщин, работающих на государственной службе Республики Казахстан [1].

В ходе анкетирования было выявлено: больше половины женщин-государственных служащих (74%) считают, что условия труда, с точки зрения гендерного равенства в государ-

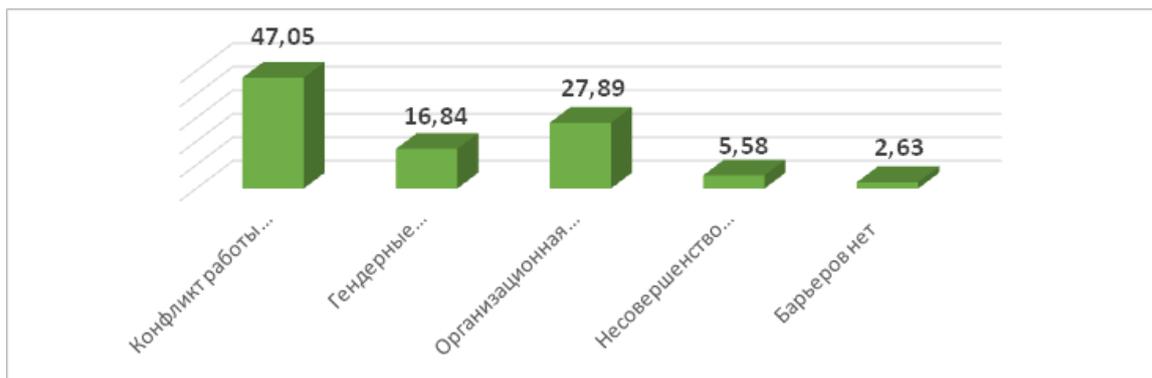


Рисунок 1 – Основные препятствия в государственных органах на пути продвижения женщин по службе (в %)

Примечание – Составлено авторами

ственных органах лучше, в то время как 15,68% респондентов показали обратный результат и только 10,32% посчитали, что в государственных органах и частных организациях условия труда одинаковы.

Несмотря на эти позитивные представления и отношение к работе, женщины-государственные служащие в интервью сообщили, что по-прежнему существуют препятствия на пути их продвижения по службе, в том числе конфликт между работой и семьей, гендерные стереотипы и дискриминация, а также организационная культура, ориентированная на мужчин.

По данным анкетного опроса свыше 47% респондентов считают, что конфликт между работой и семьей является главной проблемой продвижения женщин по государственной службе, почти 17% считают, что основной преградой являются гендерные стереотипы и дискриминация, проблему в организационной культуре, ориентированной на мужчин, видят почти 28% респондентов. Большинство респондентов считают, что действующая законодательная норма в сфере гендерного равенства является несовершенной и поэтому только 5,58% опрошенных выбрали указанный вариант ответа (рисунок 1).

Указанные заявления представляют большой интерес, так как именно эти препятствия часто обсуждались в американской литературе, посвященной карьерным барьерам женщин [2]. Это говорит о том, что, несмотря на

существенные культурные различия, женщины в обеих странах имеют схожий опыт на своих рабочих местах.

Наши выводы показывают, что женщины на государственной службе считают, что условия их труда и рабочие места относительно лучше, чем в частных организациях с точки зрения гендерного равенства (например, уважение к женщинам), обеспечения занятости (например, социальная защищенность) и карьеры (например, образование и профессиональная подготовка).

Более того, исследование показывает, что они в отличие от женщин, работающих в частных организациях, считают свою работу важной и гордятся ей, считая, что на государственной службе они вносят вклад в развитие своей страны себя и сопричастны к разработке государственной политики.

В таблице представлены краткие выводы из интервью с казахстанскими женщинами-государственными служащими (таблица 1).

Полученные результаты свидетельствуют о том, что балансирование между семьей и работой является одной из самых серьезных проблем в развитии карьеры женщин на государственной службе. Обзор литературы показывает, что семья и работа были главными препятствиями для работающих женщин в Соединенных Штатах Америки [2, с.509].

Указанные препятствия могут быть более серьезной проблемой для женщин-государственных служащих в Казахстане из-за суще-

Таблица 1

Краткие выводы из интервью с казахстанскими женщинами- государственными служащими

Барьеры	Элементы
Гендерные роли, работа и семейный конфликт	Иногда требуются неофициальные встречи; Дополнительные рабочие часы и дни (например, работа до позднего вечера) являются проблемой для женщин с семейными обязанностями; Отсутствие организационной и управленческой поддержки для совмещения трудовых и семейных обязанностей не позволяет женщинам в полной мере использовать существующие виды поддержки, установленные действующим законодательством
Гендерные стереотипы	На женщин смотрят как на слабый пол, который менее компетентен, чем мужской; Женщины рассматриваются как сотрудники, которые не будут себя загружать дополнительной или сложной работой и оставаться в офисе после окончания рабочего дня; Женщины менее привержены работе, когда выходят замуж и заводят детей
Гендерная организационная культура	В маскулинных культурах женщин часто лишают доступа к социальным благам (например, неформальные отношения, доступ к руководству); Превалирует мужская культура нежели женская
Несовершенство законодательных норм, направленных на поддержку гендерного равенства	Действующее законодательство неспособно реально гарантировать равенство мужчины и женщины при карьерном продвижении
Примечание - Составлено авторами	

ствующим в казахском обществе традиций, когда семья является одной из главных ценностей и роль женщины в ней очень важна.

Большинство респондентов считают, что отличительная гендерная идентичность и роли в казахской культуре налагают бремя на работающих женщин, которые играют двойную обязанность в своей повседневной жизни. Например, когда оба супруга работают, мужа не должны помогать своим женам с домашним трудом, таким как приготовление пищи, уборка и уход за маленькими детьми дома. Один из респондентов описал половую роль женщин и связанное с ним бремя следующим образом:

«Я не думаю, что пол имеет значение в вопросе карьерного продвижения на государственной службе для незамужних женщин и мужчин, но когда дело касается замужних женщин, то здесь

возникают определенные проблемы, где мужчины-коллеги имеют определенные преимущества. В казахской культуре женщина рассматривается как хранительница очага и является основным воспитателем детей в семье, независимо от того, работает ли женщина или нет».

Отсутствие организационной поддержки семейных ценностей еще более затрудняет женщинам балансировать между работой и семьей. Некоторые респонденты при интервьюировании жаловались, что руководители мужского пола не желают учитывать традиционные роли женщин в своей семье. Когда женщины на работе начинают оправдываться семьей и участием в ней, они считаются менее приверженными своей работе и организации, что может негативно повлиять на важные кадровые решения (например, оценка эффективности, продвижение по службе).

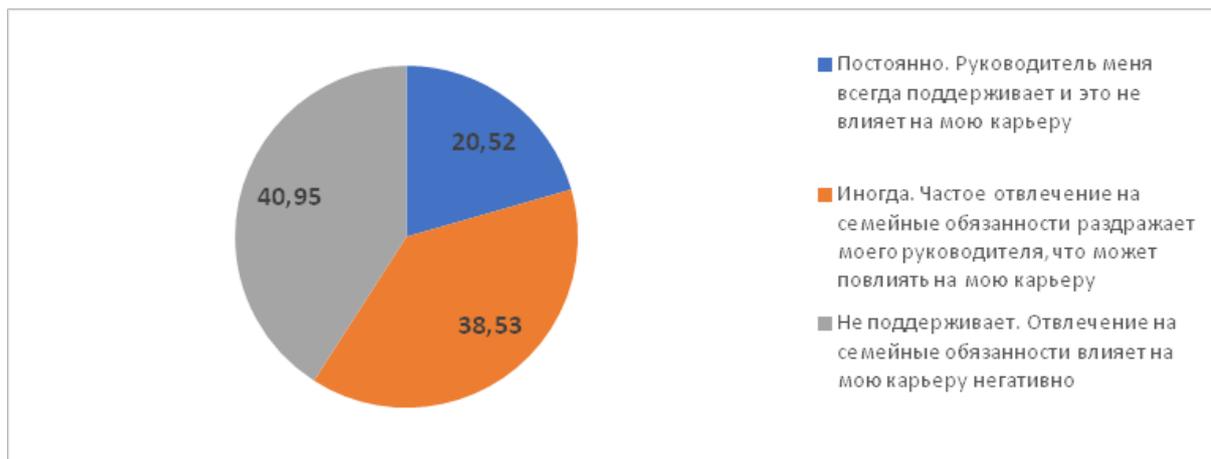


Рисунок 2 – Уровень поддержки женщин-государственных служащих со стороны руководителей при совмещении профессиональных и семейных обязанностей (в %)

Примечание - Составлено авторами

Так, почти 41% опрошенных женщин в ходе анкетирования на вопрос «Получаете ли вы со стороны непосредственного руководителя поддержку при совмещении профессиональных и семейных обязанностей, и как это влияет на вашу карьеру?» ответили, что руководители не оказывают данную поддержку и в целом совмещение работы и семьи негативно сказывается на карьере. В то же время 38,53% респондентов указали, что иногда получают такую поддержку, но частые отвлечения на семейные обязанности раздражает их руководителя, что может плохо повлиять на их

карьеру. Только 20,52% опрошенных женщин положительно отзывались о своих непосредственных руководителях и указали, что постоянно получают данную поддержку (рисунок 2).

В целом опрос показывает, что большинство женщин (79,48%) при совмещении семейных и служебных обязанностей находятся под давлением из-за страха ограничения карьерного развития на государственной службе.

Сопротивление со стороны своих коллег также может быть стрессовым для женщин, которые должны взять отпуск по уходу за

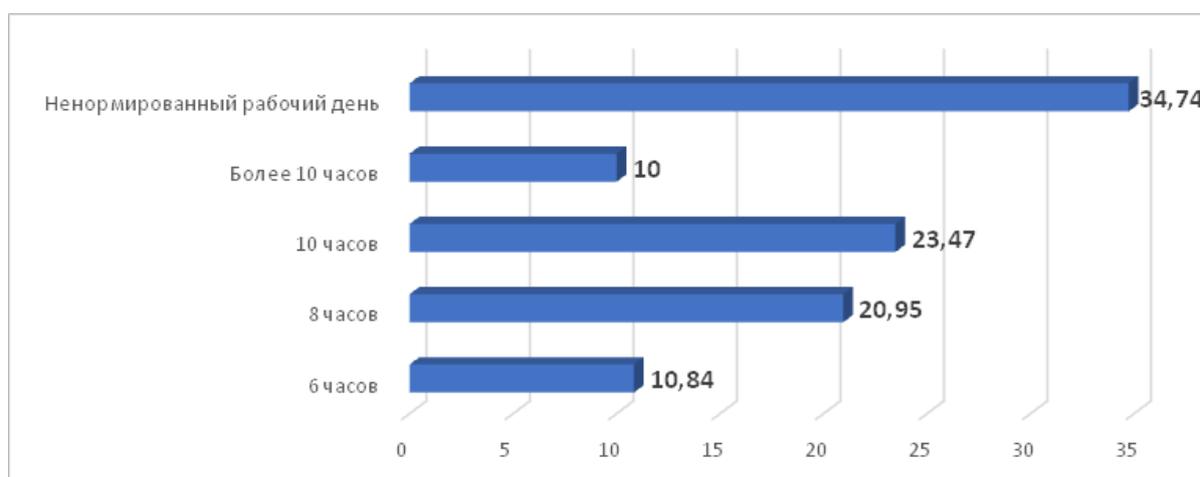


Рисунок 3 – Уровень длительности рабочего дня на государственной службе (без учета перерыва на обед) (в %)

Примечание - Составлено авторами

ребенком, делящимся 3 года, несмотря на положительные тенденции в государственной политике, ориентированной на семью. Один из респондентов описал проблему замужних женщин на государственной службе, когда им приходится оставаться на работе после окончания рабочего дня, а также выходить на работу в выходные дни. В особенности эти проблемы создают сложности для женщин с маленькими детьми, которым приходится жертвовать своей семейной жизнью ради развития карьеры на государственной службе.

«В целом рабочий день для государственных служащих заканчивается в 18.00–19.00 часов вечера, но из-за начальства либо дополнительной нагрузки приходится оставаться на работе. В частности, в большинстве государственных органов Казахстана существует такая практика, согласно которой - пока руководство не ушло, нельзя покинуть рабочие места. Следовательно, такие условия труда не подходят для замужних женщин, особенно для замужних женщин с маленькими детьми».

По словам респондентов, им тяжело избежать дополнительных часов работы, потому что в случае оставления работы (в случае ухода с работы по окончании рабочего дня) руководство это воспринимает как отлынивание и начинает думать, что женщины менее преданы своей карьере или менее способствуют развитию государственного органа. Указанная ситуация отрицательно влияет на продвижение женщин по службе. Таким образом, некоторые женщины-работницы с детьми могут быть переведены на должности с более легкой работой, что в конечном счете сдерживает развитие их карьеры.

Анализ длительности рабочего дня респондентов (в рамках анкетного опроса) показал, что 34,74% женщин – государственных служащих имеют ненормированный рабочий день, 10% работают более 10 часов, 23,47% 10 часов и только 20,95 % работают законодательно установленные 8 часов (рисунок 3).

По данным социологического опроса, проведенного научно-исследовательским центром «Білім», более половины государственных

служащих Казахстана задерживаются на работе. Так, по словам руководителя проекта данного научно-исследовательского центра Оразгалиевой А.: «По результатам опроса больше половины – 56,5 процента – госслужащих задерживаются на работе ежедневно в среднем на 1 час и 20 минут. В 78 процентах случаев сверхурочные не оплачиваются. 41 процент опрошенных отметили, что выполняют поручения руководства, не связанные со своими прямыми служебными обязанностями. В целом стоит отметить, что не все согласны с обоснованностью своей рабочей нагрузки. Только 66 процентов опрошенных отметили, что их рабочая нагрузка обоснована» [3].

Таким образом, результаты данного исследования по длительному рабочему дню почти совпадают с результатами других исследовательских центров.

В то же время необходимо отметить, что Агентством по делам государственной службы Казахстана проделана большая работа по снижению указанной негативной тенденции. Так, внедрение системы автоматического отключения компьютеров в государственных органах после окончания рабочего дня позволило снизить уровень задержки государственных служащих на работе в некоторых государственных органах.

Проводится работа по выплате доплаты за переработку, а также внедрению гибких графиков.

Кроме того, на сегодняшний день в Казахстане сделано немало в части законодательной защиты прав женщин, в том числе ориентированной на защиту семьи, такие как отпуск по уходу за ребенком, выплаты и пособия беременным женщинам и молодым матерям. Также предусмотрены законодательные механизмы защиты трудовых прав беременных женщин.

Тем не менее большинство участников опроса жалуются, что на практике некоторые нормы законодательства не приносят им пользы из-за отсутствия организационной поддержки семейных ценностей. Некоторые респонденты отмечают, что они должны



Рисунок 4 – Можно ли совмещать материнство и успешную карьеру на государственной службе (в %)

Примечание - Составлено авторами

уклоняться от использования преимуществ в целях карьерного продвижения, так как они получают минимальный уровень производительности в течение периода времени, когда они не работают. Кроме того, они могут испытывать давление со стороны своих коллег из-за дополнительных нагрузок, которые ложатся на них в связи с их отсутствием.

В ходе проведения интервью, по словам многих женщин-респондентов, они опасаются, что прекращение трудовой деятельности в связи с отпуском по уходу за ребенком отрицательно скажется на их дальнейшем продвижении в карьере.

В свои очередь их супруги не соглашаются брать отпуск по уходу за детьми, даже если это позволяет действующее трудовое законодательство Республики Казахстан (п.1 ст. 100 ТК РК) [4], поскольку уход за детьми в казахстанском обществе традиционно воспринимается как ответственность жен. Так, по словам Президента государственного фонда социального страхования А. Курманова: «все-го в Казахстане за 5 лет пособие по уходу за ребенком получали 134 мужчины» [5].

На наш взгляд, такие предубеждения влияют на карьерное продвижение женщин, которые пытаются сыграть свою репродуктивную роль. Другие сообщили, что из-за материальных проблем многие женщины не берут отпуск по уходу за детьми на весь срок.

Таким образом, отпуск по уходу за детьми негативно влияет больше на карьерное развитие женщин, чем на карьерное развитие мужчин. Большинство женщин, которые получили отпуск по беременности и родам, как правило, испытывают трудности с развитием карьеры. В результате отпуска и после него их продвижение приостанавливается. С другой стороны, мужчины, которые не берут отпуск по уходу за детьми, хотя действующее законодательство позволяет мужчинам и женщинам использовать его, скорее всего, будут быстрее развиваться в карьерном плане, чем женщины.

Так, согласно проведенному социологическому опросу больше половины (51,05%) респондентов считают, что совмещать материнство и успешную карьеру на государственной службе невозможно, по их мнению, карьеру лучше делать, когда ничто не отвлекает. В то же время 22% опрошенных женщин уверены в том, что материнство не мешает карьере и ее лучше делать после рождения ребенка. 15,16% опрошенных женщин думают, что многое зависит от самой женщины и что материнство и карьера не так уж и взаимосвязаны между собой (рисунок 4).

Таким образом, существующая организационная культура на государственной службе не способствует поддержанию семейных ценностей.

В Казахстане работодатели стараются не брать на работу беременных женщин и многие из них к женщинам в детородном возрасте относятся настороженно. Как отмечают респонденты, на государственной службе нарушение трудовых прав беременных женщин почти невозможно, но при этом существуют неформальные отношения к беременным женщинам и молодым мамам, которых многие относят к категории сотрудников, менее приверженных работе. Соответственно, существующие законодательные гарантии, такие как сохранение места работы за сотрудником, который находится в отпуске по уходу за ребенком, возможность использования отпуска по беременности и родам по частям, в том числе в любой момент выйти из отпуска, никак не влияют на карьерные возможности женщины. Поэтому из-за страха возможных негативных последствий для своей карьеры многие женщины не пользуются указанными законодательными преимуществами.

Многие респонденты (в ходе интервьюирования) жаловались на непривлекательные условия для женщин, которые стремятся вернуться после длительного отпуска на рабочее место. За длительное время рабочая сфера меняется и женщины, которые недавно родили, расцениваются как бесполезный сотрудник. Во многих случаях им присваиваются менее ответственные позиции независимо от их готовности занимать эти должности. Кроме того, им приходится заново всему учиться и в то же время по законодательству работодатель не обязан ее переобучать.

Большинство респондентов (в ходе интервьюирования) считают, что гендерные стереотипы, присущие менеджерам мужчинам, являются еще одним основным препятствием, которое бросает вызов карьерному успеху женщин. Они утверждают, что сексуальные стереотипы часто приводят к дискриминации по признаку пола и это отражается в поручаемых заданиях, что, в свою очередь, уменьшает возможности женщин в карьерном продвижении.

Женщины в казахском обществе традиционно считаются подчиненными мужчине.

Предполагается, что женщины, особенно замужние женщины, в соответствии с гендерными ролями, четко определенными в казахской культуре, являются хранительницами традиции и семейного очага (например, уход за детьми и престарелыми родителями мужа, домашнее хозяйство). Традиционно мужья рассматриваются в качестве основного добытчика «хлеба», а жены воспринимаются как домохозяйки. Даже в последние десятилетия, когда все больше женщин занимают высокие должности и их количество на государственной службе превалирует над мужчинами, такие гендерные стереотипы продолжают негативно влиять на карьерный рост женщин.

Анкетирование показало, что большинство женщин на государственной службе (53,68% респондентов) полагают, что при существующем выборе между мужчиной и женщиной на многие руководящие позиции, часто назначают мужчин из-за существующих гендерных стереотипов. При этом с этим абсолютно не согласны только 14,21% опрошенных женщин, а 32,11% респондентов уверены в том, что сегодня женщин часто назначают на руководящие должности, если она этого хочет.

Респонденты в ходе проведения интервью жаловались, что на некоторые должности, которые способствуют более быстрому продвижению в высшие ряды служебной иерархии, обычно назначают мужчин независимо от желания женщин занимать эти должности. Они полагают, что эти позиции, по мнению многих мужчин-руководителей, не подходят для женщин, так как эти должности требуют мужского характера, способности независимо и самостоятельно решать проблемы, а также возможности оставаться после окончания рабочего дня и быть готовым к постоянным командировкам.

Традиционно женщины считаются более подходящими к работам обычного эксперта, в канцелярии или в приемной руководителя, тогда как мужчины воспринимаются как более квалифицированные и подходящие для ответственных и важных должностных позиций, чем женщины.

Респонденты рассказали о стереотипных взглядах мужчин-руководителей:

Некоторые мужчины-руководители (начальники отделов, департаментов) могут сексуально преследовать женщин-подчиненных и это может создать дополнительные проблемы в работе. Кроме того, они часто не желают назначать женщин на более важные и ответственные должности, которые обычно требуют длительного рабочего времени и частых поездок. Во многом такие мужчины руководители уверены в том, что женщины не должны занимать такие должности.

«Мужчины-руководители по-прежнему считают, что в работе мужчины лучше, чем женщины. Я часто вижу их очень обеспокоенными, когда им приходится назначать женщин-сотрудников на те должностные позиции, которые в значительной степени связаны с дополнительной нагрузкой и дополнительными рабочими часами».

Кроме того, существует многолетняя практика, согласно которой на определенных должностных позициях должны доминировать мужчины, и это по-прежнему многими принимается без вопросов. Один из респондентов сообщил, что в ее департаменте многие устраиваются на работу за счет рекомендации директора или руководителя управления без рассмотрения других кандидатов. Часть респондентов указали, что большинство женщин предпочитают те должностные позиции, замещение которых позволяет уделять время

семье и где нет необходимости допоздна задерживаться на работе. При этом довольно много женщин, которые, напротив, готовы занять более ответственные должности, но существующие гендерные препятствия это серьезно затрудняют.

Дискриминация по признаку пола на государственной службе является давней проблемой. Анализ сделанного опроса показал, что, хотя мужчины на государственной службе были относительно равномерно распределены по всем позициям, женщины, как правило, концентрировались на нижних должностях.

Существующие организационные культуры и политика, которые в большей степени ориентированы на мужчин, могут иметь критическое влияние на решения руководителей, связанные с продвижением по службе и назначением на вышестоящие должности.

Важно также отметить уровень удовлетворенности женщинами своей работой на государственной службе. Обеспокоенность вызывает большой уровень неудовлетворенности женщинами своей работой – 46,42%. 32,63% респондентов полностью удовлетворены текущей работой. 13,68% респондентов указали, что действующая работа им безразлична. 3,26% затруднились ответить на данный вопрос (рисунок 5). В ходе интервьюирования некоторые респонденты указали, что



Рисунок 5 – Уровень удовлетворенности работой женщинами-государственными служащими (в %)

Примечание - Составлено автором

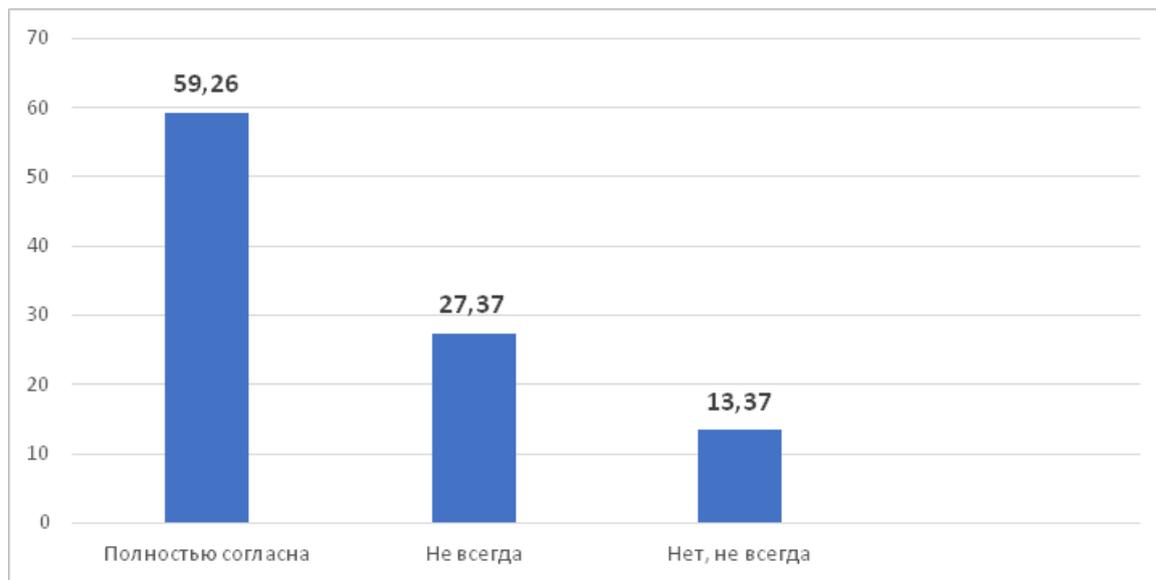


Рисунок 6 – Вы согласны с мнением о том, что мужские организационные культуры могут препятствовать продвижению женщин на высшие должности? (в %)

Примечание - Составлено автором

для продвижения в карьере большое значение имеет налаживание хороших отношений с лицами, которые уполномочены принимать кадровые решения. Это так же важно, как и профессионализм сотрудника. Другими словами, использование социальных сетей (например, ассоциация выпускников, региональный фонд) воспринимается как решающее значение для продвижения на вышестоящие должности. Респонденты указали, что в организациях, где большинство руководителей мужчины сотрудники мужского пола, используют социальные сети (неформальные каналы общения), благодаря чему они получают большой доступ к ресурсам и информации в организации, что позволяет им в дальнейшем строить карьеру. К таким организациям можно отнести Министерство обороны РК, Министерство внутренних дел РК, Генеральную прокуратуру РК.

Анкетирование показало, что порядка 60% женщин на государственной службе полагают, что мужские организационные культуры могут препятствовать продвижению женщин на высшие должности. При этом с этим абсолютно не согласны только 13% опрошенных женщин, а 27% респондентов считают, что не

во всех государственных органах существуют мужские организационные культуры (рисунок 6).

В целом руководители (различных подразделений) мужского пола предпочитают работать с однополыми подчиненными, что может быть связано с четко определенными гендерными ролями и стереотипами в отношении женщин, описанными ранее.

Несколько респондентов (в ходе интервьюирования) жаловались следующим образом:

«Мужчины-руководители, похоже, чувствуют себя некомфортно, работая с подчиненными женщинами. Они, как правило, предпочитают подчиненных-мужчин и выражают им более благоприятное отношение, к примеру, способствуют назначению их на более важные позиции, что помогает последним показать себя на работе».

Необходимо отметить, что женщинам приходится больше работать, чем их коллеги-мужчины, чтобы доказать руководству, что они заслуживают должности, которую они занимают и продвижения по карьерной лестнице. Они считают, что им приходится придерживаться той нормы, которая присуща мужским организационным культурам, чтобы принести пользу собственной карьере [6,

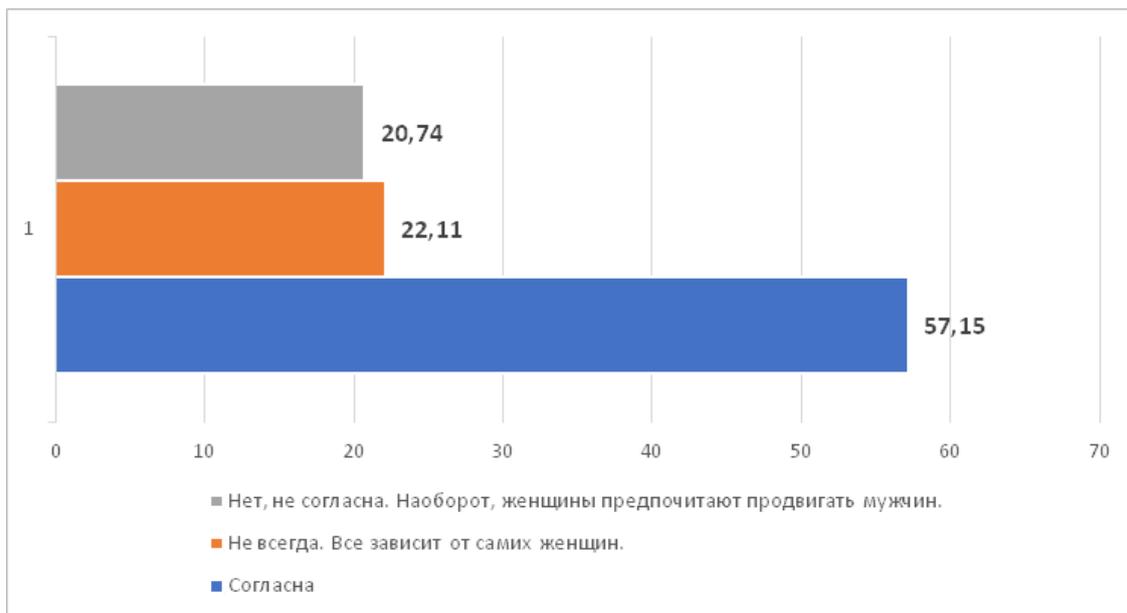


Рисунок 7 – Вы согласны с мнением о том, что государственных органах, где работают больше женщин, система карьерного продвижения более строгая и, соответственно, большинство женщин занимают высокие позиции? (в %)

Примечание - Составлено автором

с.458]. Такой антагонизм против женщин может быть более серьезным в мужских организационных настройках или доменах [7, с.838].

Один из респондентов проиллюстрировал ее опыт:

«Иногда мужчины-руководители предпочитают брать на работу женщин, потому что они в некоторых областях работают лучше, чем мужчины, включая работу с документами, но при этом женщины с меньшей вероятностью поддерживают тесные отношения со своим руководством (главным образом, руководством мужского пола), чем мужчины, что в итоге является недостатком в развитии их карьеры».

В аналогичной строке другой респондент рассказал, как политика офиса (корпоративная культура) может повлиять на продвижение:

«Женщины часто исключаются из организационной культуры с преобладанием мужчин (например, общение в местах курения или неофициальные встречи с напитками). Все большее число женщин-руководителей или лиц, принимающих решения, могут помочь женщинам стать интегрированными в основной поток организации».

По мнению большинства респондентов, для того чтобы реформировать организационные культуры, ориентированные на мужчин, необходимо иметь большое количество женщин на руководящих должностях. По их мнению, это связано с тем, что в государственных органах, где работает больше женщин, система карьерного продвижения более строгая и это способствует увеличению числа женщин на высших должностях. И напротив, государственные органы с меньшим количеством женщин, обычно имеют более сильные мужские культуры, которые сопровождаются гендерными стереотипами.

Как видно из рисунка больше половины женщин-государственных служащих (57,15%) считают, что, если в государственных органах работают больше женщин, система карьерного продвижения более строгая и, соответственно, большинство женщин занимают высокие позиции. 20,74% женщин не согласны с данным мнением, они указывают, что женщины, наоборот, предпочитают продвигать мужчин. Только 22,11% опрошенных респондентов полагают, что все зависит от самих

женщин и, соответственно, карьера не зависит от количества женщин в государственном органе (рисунок 7).

Один из респондентов из министерства, где женщины относительно лучше представлены, чем в других министерствах, рассказала о своем опыте:

«Я работала в самых разных организационных культурах. В бывшем министерстве, в котором господствовали мужские элиты, я не могла даже упомянуть о своих личных делах. В текущем министерстве, где больше женщин-служащих по рядам, руководители более охотно слушают женщин-сотрудников.

Я считаю, что женщины в государственных органах, где нанимают больше женщин-сотрудников и больше женщин-руководителей, чувствуют себя более комфортно. Они могут отпроситься с работы, не опасаясь репрессий. Женщины-менеджеры более охотно помогают своим подчиненным женщинам сбалансировать свою личную жизнь и работу».

Хотя гендерное равенство в сфере занятости рассматривается во многих странах, в Казахстане существует небольшое количество научных трудов в области гендерного представительства на государственной службе, которая позволила бы более глубоко понять сегодняшние условия работы для женщин и их потребности на рабочих местах.

Выводы

Данное исследование позволит дополнить существующую научную базу в сфере гендерного представительства на государственной службе, что очень важно, учитывая глобальную тенденцию защиты прав женщин.

Тем не менее, если связать интервьюирование с результатами другого исследования, то

можно отметить, что выводы подтверждают итоги опроса, согласно которому, по мнению большинства, женщины более справедливо относятся к важным кадровым процедурам (например, назначение на должности, продвижение по службе, оценка эффективности и вознаграждение). Кроме того, выводы полевого исследования добавляют более подробную информацию о проблемах, поднятых участниками опроса, всесторонне обсуждая, почему и как женщины на государственной службе испытывают несправедливые отношения на своем рабочем месте со стороны других сотрудников и руководства.

В целом результаты полевого исследования показывают наличие трех барьеров – гендерные роли женщин, гендерные стереотипы и существующая организационная культура, ориентированная на мужчин. Указанные барьеры могут быть особенно сложными для женщин, которые стремятся достичь высших позиций на государственной службе. Как писал М. Гай это как «три шага вперед и два шага назад». Келли и Ньюман отметили, что такое разочарование усугубляется с организационной культурой с преобладанием мужчин [8, с.287; 9, с.22].

Казахстану необходимо сфокусироваться на увеличении числа женщин на руководящих должностях, связанных с принятием решений в политике, на государственной службе, в том числе расширении гендерных квот и разработке системы поддержки руководящих кадров.

Также необходимо проведение мониторинга соблюдения равных прав и возможностей государственных служащих разного пола на карьерный рост и продвижение по карьерной лестнице.

Список литературы

1. Вопросы гендерного равенства на государственной службе. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet?lang=ru> (дата обращения: 1.12.2021).
2. Naff K.C. Through the glass ceiling: Prospects for the advancement of women in the federal service // Public Administration Review. – 1994. – Vol. 54. - P. 507-514.

3. Более половины госслужащих ежедневно задерживаются на работе в Казахстане. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/bolee-polovini-gossluzhashchih-ezhednevno-zaderzhivautsya-na-rabote-v-kazahstane> (дата обращения: 14.12.2020).
4. Трудовой Кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗПК. [Электронный ресурс] – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414> (дата обращения: 1.12.2021).
5. «Декретный» отпуск для казахстанских мужчин. [Электронный ресурс] – URL: <http://newtimes.kz/obshchestvo/item/24457-dekretnyj-otpusk-dlya-48> (дата обращения: 1.12.2021).
6. Carroll F.O., Patton W.D., Aim L.R. The glass ceiling in the USDA forest service: Willing to conform, demanding change // *Public Administration Quarterly*. – 1995. - Vol. 18. – P. 457-477.
7. Connell R. Glass ceiling or gendered institutions? Mapping the gender regimes of public sector worksites // *Public Administration Review*. - 2006. – Vol. 66. – P. 837-849.
8. Guy M.E. Three steps forward, two steps backward: The status of women's integration into public management // *Public Administration Review*. – 1993. – Vol. 53. – P. 285-292.
9. Kelly R.M., Newman M. The gendered bureaucracy: Agency mission, equality of opportunity, and representative bureaucracies // *Women and Politics*. – 2001. – Vol. 22. - № 3. – P. 1-33.

Ш.А. Есимова¹, С.К. Жунусова²

¹Қарағанды индустриялық университеті, Теміртау, Қазақстан

²Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, Нұр-Сұлтан, Қазақстан

Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызметте гендерлік теңдікті дамыту

Аннотация. Қазақстан Республикасында қоғамның барлық салаларында (мемлекеттік, қоғамдық және бизнес салаларында) әйелдердің жағдайы ұзақ уақыт бойы жеке стратегиялық бағыт ретінде қарастырылмай келген. Әлеуметтік-экономикалық саладағы және отбасындағы рөлдер, әйелдердің рөлін анықтау және олардың отбасы экономикасына үлесін бағалау, әйелдердің кәсіби еңбекке кірігуі мен жұмыстағы белсенділігі, сондай-ақ әйелдердің саяси мәртебесін (сайлауға қатысуын, саяси құқықтарды иеленуін т.с.с.) құқықтық тұрғыда қарастыруға көптеген зерттеулер арналған. Әйелдердің мансап тұрғысында өсуі, белгілі бір басшы мәртебесіне қол жеткізуі, әкімшілік және саяси мемлекеттік қызметте кәсіби тұрғыда өзін танытуы, әйелдердің белгілі бір қызмет саласында шешім қабылдау және саясатты анықтауға ықпалының дәрежесі мәселелері тек соңғы жылдары ғана көтеріле бастады.

Мақалада мемлекеттік қызметші лауазымын атқаратын 32 әйелмен жартылай құрылымданған терең сұхбаттың, сондай-ақ мемлекеттік атқару және өкілдік органдарда қызмет атқаратын 950 әйелмен жүргізілген сауалнама нәтижелері келтірілген.

Түйін сөздер: гендерлік саясат, гендерлік алшақтық, мемлекеттік қызмет, Қазақстан Республикасы, әйелдердің мансаптық өсуі, гендерлік стереотиптер мен рөлдер.

Sh. Yessimova¹, S. Zhunusova²

¹Karaganda Industrial University, Temirtau, Kazakhstan

²Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan

Development of gender equality in civil service in the Republic of Kazakhstan

Abstract. For a long time, the position of women in the Republic of Kazakhstan in all sectors of society (state, public, and business) was not considered as a separate strategic direction. Most of the scientific research was conducted on the distribution of socio-economic and family roles, defining the role of women, and assessing their contribution to the family economy, professional employment of women and their labor activity, as well as the political status of women from a legal standpoint (participation in elections, the presence of political rights, etc.). The issues of career growth, achievement of a certain leadership status and professional self-realization

of women in the administrative and political public service and the degree of influence of a woman on the decision-making process and the definition of policy in a particular field of activity began to be addressed only in recent years.

The article presents the results of a semi-structured in-depth interview with 32 women - civil servants, as well as a questionnaire survey among 950 women - civil servants working in executive and representative government bodies.

Keywords: Gender policy, Gender gap, Civil Service, Republic of Kazakhstan, Career Advancement of Women, Gender Stereotypes and Roles.

References

1. Voprosy gendernogo ravenstva na gosudarstvennoj sluzhbe [Gender Equality Issues in Civil Service]. [Electronic resource] - Available at: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet?lang=ru> (Accessed: 1.12.2021).
2. Naff K.C. Through the glass ceiling: Prospects for the advancement of women in the federal service, *Public Administration Review*, 54, 507-514 (1994).
3. Bolee poloviny gossluzhashchih ezhednevno zaderzhivayutsya na rabote v Kazahstane [More than half of civil servants are late at work every day in Kazakhstan]. [Electronic resource] - Available at: <https://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/bole-polovini-gossluzhashchih-ezhednevno-zaderzhivayutsya-na-rabote-v-kazahstane> (Accessed: 12.14.2020).
4. Trudovoj Kodeks Respubliki Kazahstan ot 23 noyabrya 2015 goda № 414-V ZRK [Labor Code of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015, No. 414-V Law of the Republic of Kazakhstan]. [Electronic resource] - Available at: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1500000414> (Accessed: 1.12.2021).
5. «Dekretnyj» otpusk dlya kazahstanskih muzhchin [«Maternity» leave for Kazakhstani men]. [Electronic resource] - Available at: <http://newtimes.kz/obshchestvo/item/24457-dekretnyj-otpusk-dlya-48> (Accessed: 1.12.2021).
6. Carroll F.O. Patton W.D. & Aim L.R. The glass ceiling in the USDA forest service: Willing to conform, demanding change, *Public Administration Quarterly*, 18, 457-477 (1995).
7. Connell R. Glass ceiling or gendered institutions? Mapping the gender regimes of public sector worksites, *Public Administration Review*, 66, 837-849 (2006).
8. Guy M.E. Three steps forward, two steps backward: The status of women's integration into public management, *Public Administration Review*, 53, 285-292 (1993).
9. Kelly R.M. & Newman M. The gendered bureaucracy: Agency mission, equality of opportunity, and representative bureaucracies, *Women and Politics*, 3(22), 1-33 (2001).

Сведения об авторах:

Есимова Ш.А. – автор для корреспонденции, доктор экономических наук, профессор кафедры «Экономики и бизнеса» Карагандинского индустриального университета, пр. Республики, 30, Темиртау, Казахстан.

Жунусова С.К. – докторант PhD Института управления Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, руководитель управления департамента законодательства Министерства юстиции Республики Казахстан, пр. Абая, 33а, Нур-Султан, Казахстан.

Yessimova Sh. – **Corresponding author**, Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of Economics and Business, Karaganda Industrial University, 30 Republic ave., Temirtau, Kazakhstan.

Zhunussova S. – Ph.D. student at the Institute of Management of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Head of the Office at the Legislation Department, Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan, 33 a Abai ave., Nur-Sultan, Kazakhstan.