

Równość płci w analizach i ewaluacji polityk publicznych- przegląd teoretyczny

Gender Equality in the Analysis and Evaluation of Public Policies: A Theoretical Review.

Abstrakt

Celem artykułu jest dokonanie przeglądu podejść teoretycznych i analitycznych związanych z zagadnieniem równości płci w analizie i ewaluacji polityk publicznych. Mówiąc o równości płci w tym kontekście mówimy o szeregu pokrewnych, ale nierównoważnych pojęć takich jak równe traktowanie (*equal treatment*) i niedyskryminacja (*non discrimination*), równość szans (*equal opportunities*), działania pozytywne (*positive action*), włączenie społeczne/inkluzja, *gender mainstreaming* czy podejściu intersekcjonalnym (*intersectional aproach*).

Z równością płci jako kategorią analityczną wiąże się wiele wyzwań, które zaczynają się już na poziomie definicyjnym. Podejścia do tego zagadnienia na przestrzeni lat podlegały jednak znaczącej ewolucji wynikającej z krytyki dotychczasowych założeń. W artykule zarysowane zostały główne pojęcia i podejścia do równości płci, a także sposoby uwzględnienia kategorii płci w projektowaniu, wdrażaniu i ewaluacji polityk.

Słowa kluczowe: równość płci, gender mainstreaming, podejście intersekcjonalne, polityki publiczne, ewaluacja

Abstract

The aim of the article is to review theoretical and analytical approaches related to gender equality in the analysis and evaluation of public policies. When discussing gender equality in this context, we refer to a range of related but distinct concepts such as equal treatment, non-discrimination, equal opportunities, positive action, social inclusion, gender mainstreaming, and intersectional approach.

Gender equality as an analytical category poses many challenges that begin at the definitional level. Approaches to this issue have undergone significant evolution over the years due to criticism of previous assumptions. The article outlines the main concepts and

¹ Instytut Statystyki i Demografii, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

approaches to gender equality, as well as ways to incorporate gender considerations in policy design, implementation, and evaluation.

Key words: gender equality, gender mainstreaming, intersectional approach, public policies, evaluation

Wprowadzenie

Kategoria równości w odniesieniu do płci jest jednym z kluczowych pojęć wielu współczesnych polityk publicznych. Cele z nią związane formułowane są zarówno na poziomie międzynarodowym - przez Organizację Narodów Zjednoczonych czy Unię Europejską, jak i na poziomie krajowym, a nawet regionalnym, co znajduje swój wyraz między innymi w politykach równego traktowania (Lombardo and Meier, 2006; Rawłuszko, 2014).

Mówiąc o równości płci w kontekście polityk publicznych, ich analizie i ewaluacji mówimy o szeregu pokrewnych, ale nierównoważnych pojęć takich jak równe traktowanie (*equal treatment*) i niedyskryminacja (*non discrimination*), równość szans (*equal opportunities*), *positive action*, włączenie społeczne/inkluzyja, *gender mainstreaming* czy podejściu intersekcjonalnym (Daly, 2005; Rees, 2005; Crenshaw, 2013).

W analizie i ewaluacji polityk publicznych zagadnienie równości na poziomie praktycznym pojawia się przede wszystkim w odniesieniu do kategorii płci, ale także, choć rzadziej, w odniesieniu do innych kategorii takich jak chociażby niepełnosprawność, wiek, rasa, orientacja psychoseksualna czy doświadczenie uchodźstwa lub migracji. W niniejszym artykule skupiam się na kategorii płci, wskazując na główne nurty kreowania, implementacji i analizy polityk równościowych w tym kontekście.

Równość płci jest pojęciem niezwykle złożonym i definicyjnie niejednoznacznym (Daly, 2005; Mergaert and Lombardo, 2017). Płeć w rozumiana jest tutaj w kategoriach płci społeczno-kulturowej (*gender*), a nie czysto biologicznej (*sex*). Według definicji opracowanej przez ONZ odnosi się ona do „ról, zachowań, czynności i atrybutów, które dane społeczeństwo w danym czasie uważa za odpowiednie dla kobiet i mężczyzn. W większości społeczeństw istnieją różnice i nierówności między kobietami i mężczyznami w zakresie przydzielonych obowiązków, podejmowanych działań, dostępu i kontroli nad zasobami, a także możliwościami podejmowania decyzji” („UN Women Gender Equality Glossary”). Wokół tego pojęcia i jego definicji istnieje jednak szereg dyskusji wskazujących na jego złożoność i niejednoznaczność, a samo pojęcie, nie ma swojego odpowiednika w większości języków (Lombardo and Meier, 2006).

Podobną złożoność definicyjną ma także kategoria równości. Mówiąc o niej, poruszamy się w obrębie przynajmniej dwóch podobnych, choć na poziomie znaczeniowym innych pojęć – *equity*, które po polsku może być tłumaczone jako równość wynikająca ze sprawiedliwości i *equality* tłumaczone po prostu jako równość (wobec prawa, równość szans). Ważnym

pojęciem jest tutaj także inkluzja (*inclusion*) i włączenie społeczne, a także kategoria społecznej sprawiedliwości (*social justice*). W przypadku tej ostatniej, jak wskazują teoretycy zagadnienia, możliwe jest jedynie zaproponowanie ogólnej definicji mówiącej, iż jest to stan rzeczy (idealny lub rzeczywisty), w którym: (a) korzyści i obciążenia w społeczeństwie są rozproszone zgodnie z pewną zasadą alokacji (lub zestawem zasad); (b) procedury, normy i zasady, które rządzą politycznymi i innymi formami podejmowania decyzji, chronią podstawowe prawa, wolności i uprawnienia jednostek i grup; oraz (c) istoty ludzkie (i być może inne gatunki) są traktowane z godnością i szacunkiem nie tylko przez władze, ale także przez innych istotnych aktorów społecznych, w tym współobywateli. (Jost&Key, 2010, s:1122).

Poniższy artykuł stanowi próbę dokonania teoretycznego przeglądu podejść i pojęć związanych z kategorią równości płci, a także wskazania ich przełożenia na analizę i ewaluację polityk publicznych. Zaczyna się od próby pokazania genezy i historii polityki równości płci, poprzez omówienie dominujących modeli i strategii działania, aż po wskazanie na perspektywy rozwoju nowych kierunków teoretyczno-analitycznych, w tym przede wszystkim zastosowania na gruncie polityk publicznych (ich kreowania, implementacji, analizy) podejścia intersekcjonalnego. Na podstawie dostępnej literatury przedmiotu opisuje także typy interwencji (polityk/programów/projektów) pod względem uwzględnienia kategorii płci i wskazuję, jakie pytania badawcze mogą mieć znaczenie w ewaluacji i analizach poszczególnych typów interwencji. W podsumowaniu artykułu podejmuję próbę określenia, w jaki sposób zastosowane podejścia mają przełożenie na analizę i ewaluację polityk publicznych i wskazuje na potencjalne wyzwania w tym obszarze.

Równość płci w politykach publicznych – główne modele i strategie działania

Rozważania dotyczące tego, jakie są główne modele działania dotyczące równości płci w politykach publicznych warto zacząć od tego, jak można definiować politykę wobec równości. Jest to najprościej mówiąc zbiór działań/dążeń, mających na celu doprowadzenie do zmniejszenia strukturalnie uwarunkowanej dyskryminacji jakiejś grupy społecznej. Środki te mogą dotyczyć różnych obszarów, takich jak: zatrudnienie, udział w życiu publicznym i politycznym oraz edukacji, reprezentacji kobiet w polityce (Jalušič and Antić, 2001). Państwa prowadzą te działania w różny sposób i nadają jej mniejszy lub większy priorytet (Mergaert and Lombardo, 2017).

Mówiąc o równości płci w politykach publicznych mówimy o kilku różnych modelach, które mają różne cele i prowadzą do różnych typów interwencji: modelu równego traktowania/równych szans, modelu działań pozytywnych oraz *mainstreamingu*. Różnica pomiędzy poszczególnymi podejściami została syntetycznie przedstawiona w tabeli poniżej (Tabela 1), a następnie omówiona bardziej szczegółowo. W ostatnich latach do wyżej wymienionych można dodać także podejście intersekcjonalne, które wychodzi poza ramy jednej kategorii dyskryminacji/wykluczenia, a co za tym idzie pozwala na dostrzeżenie większej złożoności problemów poszczególnych grup i ich wzajemnego przenikania się

(Squires, 2013; Hankivsky and Jordan-Zachery, 2019). Jak zauważa Daly (2005), podejść tych w praktyce nie można rozdzielić, gdyż są ze sobą powiązane i opierają się na sobie nawzajem (Daly, 2005).

Tabela 1. Modele równości płci.

Typ	Główne działania
Model równego traktowania (<i>equal treatment</i>) i równych szans (<i>equal opportunities</i>)	Koncentracja na prawach jednostki; Działania poprzez legislację.
<i>Positive action</i>	Koncentracja na grupach defaworyzowanych/wykluczanych; Działania poprzez realizację „specjalnych/dedykowanych” projektów.
<i>Mainstreaming</i>	Koncentracja na systemach i strukturach, które przyczyniają się do nierówności; Integracja/wprowadzenie równości płci wewnątrz struktur i systemów polityk.

Źródło: Opracowanie własne autorki na podstawie Teresa Rees (2005) Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe, *International Feminist Journal of Politics*, 7:4, 555-574, DOI: 10.1080/14616740500284532

Najstarsza ze strategii to równe traktowanie (*equal treatment*). Jej korzenie sięgają lat siedemdziesiątych, a powstała w odpowiedzi na problemy związane z nierówną, dyskryminującą sytuacją kobiet na rynku pracy (Webb, 1997). W przypadku tego modelu głównym źródłem nierówności jest system prawny, który nie gwarantuje kobietom takich samych praw jak mężczyznom (Rees, 2005; Squires, 2013; Rawłuszko, 2014). Podstawowym instrumentem zmiany są tutaj działania poprzez legislację (prawo antydyskryminacyjne), w konsekwencji których kobietom ma być zagwarantowana pełnia tych samych praw, które mają mężczyźni. Tym, wokół czego koncentrują się działania, są prawa jednostki. Jak zauważają badaczki tematu, punktem odniesienia pozostaje w tym podejściu męska norma, do której kobiety powinny dążyć (Webb, 1997; Rees, 2005; Rawłuszko, 2014). Punktem wyjścia jest tutaj filozofia liberalna i założenie, że wyrównywanie szans może odbywać się za pomocą „korekty” w obowiązującym prawie i odpowiedniej biurokratycznej kontroli (Squires, 2013). W jej efekcie kobiety mogą swobodnie konkurować z mężczyznami na wolnym rynku, ponieważ wszelkie nierówności zostały zniwelowane dzięki zmienionemu prawodawstwu (Webb, 1997).

Druga ze strategii to model działań pozytywnych (*positive action*). Może być zdefiniowany jako proces mający na celu wprowadzenie dynamicznych, zorientowanych na wyniki działań, które mają prowadzić do równości (De Vos, 2007). W ramach tej strategii kobiety widziane są jako grupa doświadczająca opresji, mają gorszy dostęp do praw i zasobów, a ich pozycja nie jest równa mężczyznom (Squires, 2013; Rawłuszko, 2014). W praktyce podejście to wyraża się w świadomym prowadzeniu działań mających na celu poprawę sytuacji konkretnych grup, które znajdują się w trudniejszej sytuacji, narażone są na dyskryminację/wykluczenie. Mogą one mieć bardzo różną formę - od działań edukacyjnych czy informacyjnych po działania

wprost faworyzujące osoby z poszczególnych grup, np. wprowadzenie mechanizmu parytetu/kwot. Znaczenie ma tutaj także prowadzenie działań „uświadamiających” (*senitisation*) dla przedstawicieli większości (De Vos, 2007).

Modele oparte na równym traktowaniu i działaniach pozytywnych, chociaż powstawały jeden po drugim i rozwijają się od lat siedemdziesiątych, to mogą być widziane i w praktyce działają jako strategie uzupełniające się. Warto zauważyć, że tym, co je łączy jest koncentracja na jednostce i jej sytuacji. Proponowane interwencje, niezależnie od tego czy związane są z legislacją, czy innymi działaniami, skupiają się na zmianie sytuacji kobiet, pomijając przy tym strukturalny i instytucjonalny charakter nierówności. W konsekwencji, chociaż niewątpliwie ich znaczenie było i pozostanie ogromne, nie doprowadziły do oczekiwanych efektów w obszarze równości płci.

Podejściem, które wprowadziło zmianę w tym zakresie i pozwoliło na dostrzeżenie, że faktyczne zaadresowanie nierówności wymaga wyjścia poza perspektywę jednostki i wejścia na poziom procesów i struktur jest *gender mainstreaming*. Jest to najprościej mówiąc koncepcja/strategia, która zakłada zinstytucjonalizowane podejście do kwestii równości poprzez osadzenie wrażliwych na płeć praktyk i norm w strukturach i procesach polityk publicznych (Daly, 2005), a także wewnątrz organizacji i ich kultur, w sposób, w jaki widziane i prowadzone są działania (Rees, 2005). Może być on także postrzegany z perspektywy celów polityk jako proces, który ma prowadzić do uwidocznienia płci w założeniach, procesach i rezultatach polityk.

Zarówno wokół samej koncepcji, jak i jej celów jest wiele sporów definicyjnych (Mergaert and Lombardo, 2017). Wynikają one z kilku czynników, takich jak brak w wielu językach odpowiednika słowa *gender* (Lombardo and Meier, 2006), trudności z konceptualizacją, czym jest i co właściwie oznacza ten termin (Daly, 2005; Walby, 2005; Bacchi and Eveline, 2010), a także - jak zauważa Lombardo, feministyczny kontekst tej koncepcji i opór przed nim związany z potencjalnym zagrożeniem, które strategia stwarza dla patriarchalnych struktur społecznych (Lombardo and Meier, 2006).

Podejście to doczekało się bardzo szerokiego umocowania na poziomie międzynarodowym. Zdefiniowane zostało w czasie IV Światowej Konferencji w sprawie kobiet w 1995 roku, gdzie wskazano, że jego celem jest systematyczne wypracowywanie równego podziału władzy, zasobów i szans pomiędzy kobiety i mężczyzn (ONZ, 1995). *Gender mainstreaming* jako wiążąca strategia wskazująca na sposób podejścia do kwestii wyrównywania szans zaimplementowana została także na mocy Traktatu Amsterdamskiego przez Unię Europejską, a co za tym idzie przez poszczególne państwa członkowskie. Konieczność zastosowania podejścia *gender mainstreaming* od 2000 roku jest także wymogiem przy wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych, co w Polsce znajduje swój wyraz między innymi w „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji”, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn

w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020. Szerokie umocowanie na poziomie organizacji międzynarodowych sprawia, że można stwierdzić, że strategia ta jest obecnie wiodącym podejściem w zakresie działań prowadzących do równości w kontekście płci.

Jak zauważają badacze z koncepcją *gender mainstreaming* wiąże się jednak szereg problemów. (Daly, 2005; Lombardo and Meier, 2006; Rawłuszko, 2019). Po pierwsze, podejście to łatwo sprowadzić do technicznych i technokratycznych, a rezultacie pozornych działań, które nie przynoszą pożądanych rezultatów, utrwalając jedynie obowiązujący stan. Z drugiej jednak strony, jak wskazuje Rawłuszko (2021) wymuszona przez organizacje międzynarodowe implementacja tego podejścia na poziomie krajowym i regionalnym doprowadziła do większego włączenia środowisk feministycznych w procesy planowania i wdrażania polityk. Tym samym można powiedzieć, że nawet jeśli zastosowanie *gender mainstreaming* nie doprowadziło do zmian widocznych na poziomie rezultatów poszczególnych polityk, to doprowadziło do zmian na poziomie norm i struktur (Rawłuszko, 2021).

Z perspektywy analiz i ewaluacji polityk publicznych znaczenie ma także sposób rozumienia samego słowa „*gender*”. Jak wskazują Eveline i Bacchi (2010) może być ono rozumiane zarówno jako kategoria, jak i jako proces. W przypadku, gdy mówimy o „*gender*” jako o pewnej kategorii analizy to koncentrujemy się na doświadczeniu jednostkowym i różnicach między kobietami i mężczyznami. Przy takim rozumieniu celem *gender mainstreaming* staje się polityka neutralna ze względu na płeć, czyli taka, w której kategoria płci przestaje mieć znaczenie (Bacchi and Eveline, 2010). W praktyce może to prowadzić do niewyrażonego wprost założenia, że wyrównanie szans kobiet i mężczyzn ma się wiązać z „dorównaniem” przez kobiety mężczyznom. Tym, co pozostaje niewidoczne przy takim rozumieniu pojęcia „*gender*”, jest kwestia nierównych relacji władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami oraz związanych z nimi patriarchalnych struktur społecznych, które przy uproszczonym podejściu do wdrażania koncepcji *gender mainstreaming* mogą nie tylko zostać pominięte, ale także wzmocnione (Squires, 2013). Drugie podejście zakłada rozumienie „*gender*” jako pewnego procesu, który w centrum stawia nie tyle wynikające z płci społeczno-kulturowej atrybuty osoby, co właśnie relacje władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami prowadzące do gorszej społecznej pozycji kobiet. Głównym przekazem, który płynie z takiego podejścia jest założenie, że życie kobiet nie zmieni się, jeśli nie zmieni się też życie mężczyzn (Lombardo and Meier, 2006; Bacchi and Eveline, 2010). W takim rozumieniu *gender mainstreaming* jest nie tyle kategorią analityczną, co wymagającym wysiłku i złożonym procesem społeczno-politycznym (Bacchi and Eveline, 2010).

I wreszcie ostatnia, stosunkowo najnowsza ze strategii, a jednocześnie modeli analityczno-teoretycznych to podejście intersekcjonalne (*intersectional approach*). Kluczowym założeniem w tym podejściu jest to, że różne kategorie społeczne/przesłanki wykluczenia, opresji i dyskryminacji przenikają się i wzajemnie na siebie oddziałują (Nash, 2008; Crenshaw, 2013; Salem, 2018), a życie człowieka nie może być sprowadzone do jednego wymiaru (np.

płeć) (Hankivsky and Cormier, 2019). Podejście intersekcjonalne po raz pierwszy wykorzystane zostało przez Crenshaw (1991) do wyjaśnienia doświadczeń czarnych kobiet związanych z wielokrotną marginalizacją i opresją, jednakże z czasem zostało rozwinięte także o kolejne kategorie/grupy (Crenshaw, 2013). Z perspektywy dyskusji o równości płci intersekcjonalność oznacza, że mówiąc o równości ze względu na płeć mówimy o kategorii dużo szerszej, w ramach której powinno być uwzględnione także zróżnicowanie sytuacji wynikające z chociażby przynależności klasowej, etnicznej, rasy, wieku, poziomu sprawności czy też innych kategorii mających wpływ na pozycję jednostki. Przykładem może być tutaj dostrzeżenie dzięki zastosowaniu intersekcjonalnej lupy sytuacji i problemów takich grup, jak np. kobiety z niepełnosprawnościami czy uchodźczynie.

Celem zastosowania podejścia intersekcjonalnego we wdrażaniu polityk publicznych jest dążenie do społecznej sprawiedliwości i niwelowanie skutków krzyżowej i wielokrotnej dyskryminacji/opresji/wykluczenia, wynikających przede wszystkim z obowiązujących społecznych hierarchii władzy (Collins and Bilge, 2020). Tym, co w podejściu intersekcjonalnym jest szczególnie ważne, to uwzględnienie w analizie kwestii relacji władzy, która widziana jest jako centralny element złożonej społecznej dynamiki generującej – w zależności od tego o jakich grupach mówimy, zarówno przywileje, jak i procesy marginalizacji (Nash, 2008; Hankivsky et al., 2012; Hankivsky and Cormier, 2019). Na poziomie analitycznym podejście to pozwala na zrozumienie, w jaki sposób funkcjonujące w państwie struktury i procesy wzmacniają społeczne nierówności, a także skierowanie uwagi na te obszary polityk, które znajdowały się do tej pory poza polem zainteresowania decydentów (Manuel, 2007; Salem, 2018).

Podejście intersekcjonalne jest coraz częściej postulowane jako rekomendowany sposób podejścia do kreowania i wdrażania polityk zwłaszcza tam, gdzie mowa jest o ochronie i poszanowaniu praw człowieka. Przykładem mogą być tutaj komentarze generalne dotyczące Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (De Beco, 2017) czy też Konwencji w sprawie Eliminacji Wszelkich Form Dyskryminacji wobec Kobiet (Chow, 2016). Warto jednak podkreślić, że wykorzystanie intersekcjonalności ma swoje ograniczenia wynikające z wielu czynników takich jak np. złożoność sytuacji poszczególnych grup czy też konteksty społeczno-kulturowe, w których podejście to jest wykorzystywane (Chow, 2016).

Płeć jako kategoria analityczna w ewaluacji i analizie polityk publicznych

Uzupełnieniem rozważań dotyczących strategii/modeli polityki równości płci jest przyjrzenie się, jak kategoria płci może być widziana/rozumiana w odniesieniu do publicznych interwencji. Jak zauważa Fletcher (2015) możemy tu mówić o pewnym kontinuum, po którego jednej stronie są interwencje (polityki/programy/projekty) „przezrocyste” ze względu na płeć (*gender blind*), a po drugiej stronie projekty „świadome” płci (*gender aware*) (Fletcher, 2015).

Interwencje „przezroczyste” to takie, które nie uwzględniają tego, w jaki sposób normy i stereotypy płciowe i niesprawiedliwe struktury władzy wpływają na osiągnięcie celów lub jak cele te wpływają w różny sposób na kobiety i na mężczyzn (Fletcher, 2015). Z punktu widzenia analizy i ewaluacji kluczowe pytania, które należy zadać dotyczą tego, czy i w jaki sposób brak uwzględnienia płci miał wpływ na interwencję. Warto tutaj podkreślić i mieć na uwadze, że w przypadku takich projektów możemy mieć do czynienia ze zjawiskiem niezamierzonych konsekwencji wyrażających się m.in. w utrwalaniu i wzmacnianiu stereotypów płciowych wynikających ze społecznych norm (Morgan, 2014; Casey *et al.*, 2018). Po drugiej stronie wskazywanego kontinuum mamy interwencje „świadome płci” czyli takie, które celowo odnoszą się do oczekiwanych rezultatów w kontekście płci/*gender* zarówno w fazie projektowania, jak i implementacji (Fletcher, 2015). Mogą to jednak robić w różny sposób, a w zależności od przyjętej strategii będą albo – podobnie jak projekty „przezroczyste” utrwalają płciowe stereotypy lub podważać istniejące społeczne normy i struktury w sposób, który prowadzi do faktycznego zmniejszenia nierówności ze względu na płeć (Casey *et al.*, 2018). Sam fakt, że mówimy o projektach „świadomych” nie gwarantuje jednak, że będą one prowadziły do takich zmian, a uwzględnienie kwestii płci nie oznacza bowiem, że interwencja będzie spełniała cele związane z dążeniem do wyrównywania szans/równości płci (Morgan).

Inną kategoryzację publicznych interwencji w odniesieniu do kwestii płci/równości płci proponuje Interagency Gender Working Group wskazując na trzy typy projektów/programów (Interagency Gender Working Group, 2009). Pierwsze to takie, które są de facto utrwalają nierówności (a w skrajnych przypadkach prowadzą do nadużyć) (*gender exploitative*). Projekty takie z reguły są skonstruowane wokół stereotypów płciowych i w żaden sposób ich nie kwestionują. Odnosząc się do konkretnych przykładów, można tutaj wskazać projekty odnoszące się wprost do patriarchalnych norm i stereotypowego postrzegania kobiet takie jak np. proponowany w ramach ostatniej kampanii wyborczej przez jeden z komitetów instrument pod nazwą „babciowe” zakładający wypłatę środków na opiekę nad dzieckiem babciom, pomijając dziadków i utrwalając społeczne przekonania związane z przypisywaniem starszym kobietom obowiązków opiekuńczych.

Drugi typ interwencji to takie, które można nazwać „dostosowanymi do płci/uwzględniającymi płeć” (*gender accommodating*). W tym podejściu różnice między płciami są uwzględnione zarówno na etapie projektowania, jak i implementacji, jednakże nie odnoszą się one do przyczyn nierówności ze względu na płeć i nie widzą ich w szerszym kontekście – nie kwestionują nierównych relacji władzy ani mechanizmów, które te nierówności utrwalają. W tej grupie możemy znaleźć wiele projektów realizowanych w Polsce ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, gdzie z racji na określone wytyczne projektowania i realizacji konieczne było uwzględnienie kategorii płci, jednakże z reguły ograniczało się do działań pozornych takich jak wskazanie ilu spośród uczestników to kobiety. Przykładem mogą być tutaj projekty z obszaru aktywizacji zawodowej realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, gdzie każdorazowo określano oczekiwany

wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet i wśród mężczyzn, jednakże nie wskazywano, czy i w jaki sposób planowana interwencja realnie wpływa na sytuację kobiet i mężczyzn.

I wreszcie trzeci typ to interwencje transformacyjne (*gender transformative*), czyli takie, które wychodzą poza ramy obowiązujących norm i struktur władzy, kwestionują je, a za cel stawiają sobie zmianę tych norm, struktur/institucji, które wzmacniają nierówności płci (Hillenbrand *et al.*, 2015; McDougall *et al.*, 2021). Tutaj na gruncie polskim trudno o przykłady takich programów czy projektów realizowanych na poziomie systemowym, choć z pewnością dobrych praktyk można szukać w sektorze organizacji społecznych².

Wyzwania związane z tworzeniem i wdrażaniem interwencji „świadomych płci” dobrze widać na przykładzie polityki wobec niepełnosprawności i uwzględniania perspektywy kobiet z niepełnosprawnościami. Jak pokazują badania prowadzone przez autorkę tekstu w ramach rozprawy doktorskiej problemy tej grupy są jedynie w niewielkim stopniu obecne w dokumentach programowych i strategicznych nadających ramy tej polityce. Mimo że kobiety z niepełnosprawnościami stanowią większość populacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce i aż 15% całej populacji kobiet, ich perspektywa jest praktycznie nieobecna w procesie kreowania i wdrażania polityki wobec niepełnosprawności. Sytuacja dodatkowo komplikuje się, gdy uwzględnimy dodatkową złożoność wynikającą z połączenia niepełnosprawności i płci z innymi przesłankami dyskryminacji i wykluczenia, takimi jak chociażby orientacja seksualna, doświadczenie uchodźstwa czy przynależność do mniejszości etnicznej. Zatem wtedy, gdy konieczne jest podejście intersekcyjne, wychodzące poza dychotomię płci i wprowadzające dodatkowe elementy (Kocejko, 2023).

Powyższa próba kategoryzacji interwencji w odniesieniu do uwzględnienia kategorii płci ma swoje przełożenie także na sposób analizy i ewaluacji poszczególnych polityk, programów czy projektów. Zakładając, że naszą analityczną i badawczą intencją jest faktyczna ocena, czy i na ile dana interwencja przyczyniła się do zmniejszania nierówności/zmiany systemowych relacji władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami konieczne jest sformułowanie odpowiednich pytań kluczowych dedykowanych tej kwestii. Jak zauważają autorzy poświęconego temu zagadnieniu raportu Interagency Gender Working Group mogą one dotyczyć zarówno faktów odnoszących się do liczb (np. ilu uczestników projektu/programu identyfikowało się jako kobiety? Ilu jako mężczyźni? Czy były osoby, które nie identyfikowały się ani jako kobieta, ani jako mężczyzna?), jak i bardziej pogłębionych zagadnień odnoszących się do faktycznego wpływu interwencji w odniesieniu do różnych grup. Taka pogłębiona analiza powinna podejmować próbę odpowiedzi na pytanie o to, czy osoby uczestniczące w interwencji doświadczyły w wyniku interwencji zróżnicowanych ze względu na płeć i inne powiązane przesłanki intersekcyjne zmian (pozytywnych bądź negatywnych) i od czego zależało zróżnicowanie tych rezultatów. Ambitna analiza

² Przykładem takich projektów mogą być inicjatywy realizowane ze środków Funduszu Feministycznego <https://femfund.pl> (dostęp: 21.XI.2023).

uwzględniająca kategorię płci powinna także odnosić się do kwestii społecznych i instytucjonalnych hierarchii władzy, czyli w praktyce podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy i na ile wdrożenie interwencji miało wpływ na te relacje/czy i na ile wzmocniona została pozycja kobiet (Których kobiet? Czy również tych należących do grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji/wielokrotnie dyskryminowanych) (Interagency Gender Working Group, 2009).

Podsumowanie

Przedstawione powyżej podejścia stanowią bazę pojęciową zagadnień związanych z równością płci na gruncie polityk publicznych. Można na nie spojrzeć zarówno jak na pewne modele wykorzystywane przy kreowaniu i implementacji polityk, jak i kategorie przydatne w ich analizie. Z perspektywy ewaluacji i analiz polityk publicznych, w tym w szczególności takich jej obszarów jak polityka społeczna, edukacyjna czy migracyjna szczególnie ważna wydaje się umiejętność rozpoznania, z którą strategią działania mamy do czynienia, a także jak analizowane interwencje odnoszą się do kontinuum uwzględniającego kwestię płci.

Prowadzenie analiz związanych z równością płci lub podejmujących próbę uwzględnienia tej kategorii wiąże się z szeregiem wyzwań dla osób je prowadzących. Pierwszym z tych wyzwań jest uzmysłowienie sobie własnych przekonań. Niezależnie od tego, czy mówimy o ewaluacji, czy innym typie analiz ważne jest jak najbardziej świadome podejście do tego procesu. Powinno ono uwzględniać zarówno uświadomienie sobie swojego podejścia do tematu, w tym przede wszystkim własnych uprzedzeń i stereotypów dotyczących kwestii równości płci. To, w jaki sposób podchodzimy do tego zagadnienia, jakie mamy przekonania dotyczące pozycji kobiet i mężczyzn w społeczeństwie wpływa na sposób planowania i prowadzenia analiz, od sposobu stawiania pytań aż po formułowanie wniosków, czy wyływających z nich rekomendacji. Powiązaną z tym kwestią jest zrozumienie własnych przywilejów, rozpoznanie swojej społecznej pozycji i odpowiedź na pytanie, w jaki sposób ta pozycja wpływa na stosunek do analizowanych zagadnień.

Drugie wyzwanie ma charakter bardziej praktyczny. Odnosi się do kwestii włączenia w procesy badawcze osób z grup mniejszościowych i dyskryminowanych, których dotyczą prowadzone analizy. Oczywiście współcześnie trudno sobie wyobrazić (czy oby na pewno?) badanie ewaluacyjne dotyczące kwestii równości płci prowadzone przez samych mężczyzn. Niestety, o wiele łatwiej wyobrazić sobie badania dotyczące np. sytuacji migrantek prowadzone przez zespół, w którym nie ma kobiety z takim doświadczeniem lub które nawet nie jest konsultowane wśród tej grupy kobiet. Zastosowanie takiego podejścia jest ważne dlatego, że badania i ewaluacje prowadzone w obszarze publicznych interwencji mogą być widziane także jako sposób utrwalania obowiązujących społecznych hierarchii władzy (McDougall *et al.*, 2021). Włączenie w procesy badawcze osób z grup mniejszościowych

pozwała na bardziej świadome podejście do analizowanych kwestii, a tym samym formułowanie trafniejszych wniosków i rekomendacji.

I wreszcie po trzecie, badając i analizując interwencje z uwzględnieniem kwestii równości płci, warto być świadomym pułapki podejścia technokratycznego, w którym to zagadnienia te analizowane są pozornie, bez wnikania głębiej w przyczyny nierówności czy różnic. Przykładem tego typu działań może być bezrefleksyjna analiza ilościowych danych dotyczących uczestników interwencji w prostym „podziale na płeć” bez pogłębionych wniosków związanych z ewentualnymi różnicami w efektach interwencji w odniesieniu do kobiet i mężczyzn.

Na koniec warto raz jeszcze podkreślić, że kluczem do dobrej analizy projektów, programów, czy też całych polityk pod kątem równości płci jest wnikliwe i świadome podejście badaczy do tego zagadnienia, a także odwaga w wychodzeniu poza ramy obowiązujących społecznych norm i struktur.

Bibliografia

1. Bacchi, C. and Eveline, J. (2010) 'Approaches to gender mainstreaming: What's the problem represented to be', *Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory*, pp. 111–138.
2. Casey, E. *et al.* (2018) 'Gender transformative approaches to engaging men in gender-based violence prevention: A review and conceptual model', *Trauma, Violence, & Abuse*, 19(2), pp. 231–246.
3. Chow, P.Y.S. (2016) 'Has intersectionality reached its limits? Intersectionality in the UN human rights treaty body practice and the issue of ambivalence', *Human Rights Law Review*, 16(3), pp. 453–481.
4. Collins, P.H. and Bilge, S. (2020) *Intersectionality*. John Wiley & Sons.
5. Crenshaw, K.W. (2013) 'Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color', in *The public nature of private violence*. Routledge, pp. 93–118.
6. Daly, M. (2005) 'Gender mainstreaming in theory and practice', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 12(3), pp. 433–450.
7. De Beco, G. (2017) 'Protecting the invisible: an intersectional approach to international human rights law', *Human Rights Law Review*, 17(4), pp. 633–663.
8. De Vos, M. (2007) *Beyond formal equality: Positive action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*. Office for Official Publications of the European Communities.

9. Fletcher, G. (2015) 'Addressing gender in impact evaluation', *London: Overseas Development Institute* [Preprint].
10. Hankivsky, O. *et al.* (2012) 'Intersectionality-based policy analysis', *An intersectionality-based policy analysis framework*, pp. 33–45.
11. Hankivsky, O. and Cormier, R. (2019) 'Intersectionality and public policy: Some lessons from existing models', *The Palgrave handbook of intersectionality in public policy*, pp. 69–93.
12. Hankivsky, O. and Jordan-Zachery, J.S. (2019) 'Introduction: Bringing intersectionality to public policy', *The Palgrave handbook of intersectionality in public policy*, pp. 1–28.
13. Hillenbrand, E. *et al.* (2015) 'Measuring gender-transformative change: A review of literature and promising practices'.
14. Interagency Gender Working Group (2009) *Gender Integration Continuum*. Available from http://www.igwg.org/igwg_media/Training/FG_GendrIntegrContinuum.pdf.
15. Jalušič, V. and Antić, M.G. (2001) 'WOMEN-POLITICS-EQUAL OPPORTUNITIES', *Prospects for Gender Equality Politics in Central and Eastern Europe, Ljubljana: Peace Institute* [Preprint].
16. Kocejko, M. (2023) *Polityka publiczna po 2012 roku wobec niepełnosprawnych kobiet*. (nieopublikowana rozprawa doktorska) ((nieopublikowana rozprawa doktorska)).
17. Lombardo, E. and Meier, P. (2006) 'Gender mainstreaming in the EU: Incorporating a feminist reading?', *European Journal of Women's Studies*, 13(2), pp. 151–166.
18. Manuel, T. (2007) 'Envisioning the possibilities for a good life: Exploring the public policy implications of intersectionality theory', *Journal of Women, Politics & Policy*, 28(3–4), pp. 173–203.
19. McDougall, C. *et al.* (2021) 'Toward structural change: Gender transformative approaches', *Advancing Gender Equality through Agricultural and Environmental Research: Past, Present and Future*, pp. 365–402.
20. Mergaert, L. and Lombardo, E. (2017) 'Resistance to implementing gender mainstreaming in EU research policy', *Towards Gendering Institutionalism: Equality in Europe*. London/New York: Rowman and Littlefield, pp. 101–20.
21. Morgan, M. (2014) 'Measuring gender transformative change'.
22. Nash, J.C. (2008) 'Re-thinking intersectionality', *Feminist review*, 89(1), pp. 1–15.
23. Rawłuszko, M. (2014) 'Polityki równości płci–możliwości i ograniczenia rozwoju na poziomie samorządowym', *Studia Socjologiczne*, 215(4), pp. 185–208.

24. Rawłuszko, M. (2019) 'Gender mainstreaming revisited: Lessons from Poland', *European Journal of Women's Studies*, 26(1), pp. 70–84.
25. Rawłuszko, M. (2021) 'And if the opponents of gender ideology are right? Gender politics, Europeanization, and the democratic deficit', *Politics & Gender*, 17(2), pp. 301–323.
26. Rees, T. (2005) 'Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe', *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), pp. 555–574. Available at: <https://doi.org/10.1080/14616740500284532>.
27. Salem, S. (2018) 'Intersectionality and its discontents: Intersectionality as traveling theory', *European Journal of Women's Studies*, 25(4), pp. 403–418.
28. Squires, J. (2013) *Gender in political theory*. John Wiley & Sons.
29. Walby, S. (2005) 'Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 12(3), pp. 321–343.
30. Webb, J. (1997) 'The politics of equal opportunity', *Gender, Work & Organization*, 4(3), pp. 159–169.