

Акмалова А.А., доктор юрид. наук, профессор
Капицын В.М., доктор полит. наук, профессор

ЖЕНЩИНЫ В СИСТЕМЕ ВЛАСТИ И САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: авторы показали гендерный аспект местного самоуправления, динамику представительства женщин в системе государственной и муниципальной власти.

Ключевые слова: гендерный аспект, местное самоуправление, мужчины и женщины, представительство.

Akmalova A.A., Kapitsyn V.M. WOMEN IN THE SYSTEM OF POWER AND SELF-GOVERNMENT

Resume: Authors show the gender aspect of the local self-government, dynamics of representation of women in system of competent instances.

Key words: gender aspect, self-government, women and man, representation.

Специалисты спорят, кто лучше управляет, мужчины или женщины. Раньше была популярна немецкая поговорка о вечной привязке женщины к букве «К» (Kinder, Küche и т.д.). На что одна из успешных женщин-политиков ответила, пусть мужчина попробует одновременно успевать в политике, на кухне и ухаживать за детьми. Конечно, в реальности семейные обязанности очень сильно ограничивают возможности женщин, что, однако, не умаляет их способности, в том числе в управлении.

В Конвенции о политических правах женщин, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1954 г. (вступила в силу 7 июля 1954 г.), за женщинами впервые на таком высоком уровне были официально признаны равные права на участие в управлении государством. Отдельные статьи закрепляли равенство пассивных и активных избирательных прав женщин и мужчин. По букве и духу Конвенции ООН, в мире не должно быть общественно-государственных сфер, в которых не могли бы реализовывать себя женщины.

Закрепление гендерного равенства в сфере политики на уровне норм международного права имеет и теоретическое обоснование. По мнению ученых, участие женщин во властеотношениях является условием успешного политического и социально-экономического развития общества. Как показывают исследования, только при достижении соотношения мужчин и женщин (70% к 30%) в государстве может наблюдаться положительная динамика в решении, в частности, социальных вопросов. По мнению социологов, 33% – это магическое число, которое обеспечивает обновление любой сферы жизни.

Но гендерное равноправие, закрепленное в Конвенции ООН о политических правах женщин и конкретизированное в национальном законодательстве, в том числе и в Конституции России (согласно её ст. 19, мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации), не стало еще реальной основой общественного и государственного устройства. В России сохраняется довольно низкое представительство женщин на всех уровнях организации государственной

власти. Отдельные исключения, связанные с прошлыми успехами политической партии «Женщины России» на федеральных выборах, некоторым увеличением представительства женщин в отдельных составах Государственной Думы (ГосДумы), приходом женщин в Правительство России или на губернаторскую должность, не оказали существенного влияния на ситуацию в целом. Так, за последние десять лет доля женщин на должностях, предполагающих принятие принципиальных решений, колебалась в пределах от 5-10% до 20-25%.

В 1993 г. в числе обладателей депутатского мандата в Государственную Думу женщины составляли от 7 до 13%. В ГосДуме 3-го созыва женщины получили около 7% депутатских мандатов, а четвертого – 10% [1]. В списке избранных депутатов ГосДумы 5-го созыва женщины составляли менее 9%. Представительство женщин по спискам политических партий выглядело так: «Справедливая Россия» – 21%, ЛДПР – 10%, «Единая Россия» – 8%, КПРФ – 7%. В составе ГосДумы 6-го созыва (2012-2017 гг.) женщины составили около 13% («СР» - 15,6%, ЛДПР - 7%, «ЕР» - 16,8%, КПРФ - 4,3%).

Примерно такая же статистика отмечалась на уровне законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (в среднем 9%). В начале 2000-х гг. в составе законодательных органов Новосибирской, Челябинской и Тюменской областей не было ни одной женщины. Правда, в те же годы в законодательные (представительные) органы Москвы избиралось 23%, Самарской обл. – 23,7%, Карелии – 32% женщин. Для сравнения отметим, что в целом, по данным Федеральной службы по государственной статистике, на начало 2007 г. женщины составляли 49,4% занятых трудовой деятельностью. По официальным данным, если среди госслужащих женщины составляли 56%, то среди руководителей – 9%, а на высших руководящих должностях – 1,3%.

В зарубежных странах для стимулирования участия женщин в органах публичной власти используется квотирование мест в избирательных списках и депутатских мест. Так, в начале XXI в. гендерные квоты действовали в 77 странах. По данным Межпарламентского Союза, в 15 странах доля женщин в нижних палатах парламентов превысила 30%. Среди них как европейские страны (Швеция, Дания, Финляндия, Нидерланды, Норвегия, Бельгия, Австрия, Германия, Исландия), так и Руанда, Куба, Коста-Рика, Аргентина, ЮАР. Во Франции действует 50%-ная квота при выдвижении кандидатов на выборах в Национальное собрание. Если в избирательных списках расхождение между двумя полами превышает 2%, государство сокращает свою финансовую поддержку таким объединениям. Аналогично 50%-ная квота используется на муниципальных выборах (населенные пункты численностью свыше 3500 чел.), проводящихся по смешанной избирательной системе. В отношении избирательных списков квота применяется «блоками»: в каждой группе из шести кандидатов три из них должны быть женщины [2].

Однако, именно на уровне местного самоуправления (далее МСУ) возможно активное вовлечение женщин в активную общественную деятельность. Ибо это такой уровень публично-правовой власти, на котором создается пространство, не только необходимое для реализации женских

гендерных ролей и стереотипов, но и наиболее доступное. Уже в середине 1990-х гг. женщины составили более 40% депутатов представительных органов МСУ. Высоким (75%) оказался уровень занятия женщинами муниципальных должностей на муниципальной службе.

Какие факторы детерминируют активность женщин в системе МСУ?

Во-первых, на муниципальном уровне объективно может быть достигнуто позитивное доминирование женщин во властных структурах, что в определенной степени скрашивает гендерный дисбаланс в представительстве женщин и мужчин в органах власти на других уровнях (весомое увеличение доли женщин в органах власти на региональном и федеральном уровнях в ближайшие годы не представляется реальным). По официальным данным, средний заработок женщин составляет только 64% от среднего заработка мужчин. Необходимо учитывать отсутствие у женщин достаточной территориальной мобильности, необходимость совмещения общественно-политической деятельности с выполнением обязанностей матери и хозяйки дома, иные социокультурные и психологические факторы. Среди последних и укоренившееся представление, что женщина-руководитель предпочтительнее в малых социальных группах. По экспертным оценкам, у мужчин вероятность иметь больше 20-и подчиненных в 3 раза выше, чем у женщин, а больше 100 подчиненных – уже в 8 раз выше [3].

Во-вторых, анализ конфликтов на местном уровне (особенно при застройке территорий, перераспределении земельных участков, сносе и строительстве объектов социальной инфраструктуры и др.) показывает, что и по массовости участия, и в протестной активности, и практике ведения переговоров с заинтересованными сторонами женщины значительно превосходят мужчин. Во многом такая активность объясняется тем, что большинство конфликтов имеет ярко выраженную социальную сущность и составляет, что важно здесь подчеркнуть, компетенцию именно МСУ. Таким образом, органично гармонируются две тенденции: гуманитарная доминанта деятельности женщин и значительная социальная составляющая МСУ.

Женщины в наибольшей степени заинтересованы в активном решении социальных проблем, непосредственно участвуя в управлении делами МСУ. Вопросы здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры – это традиционные сферы деятельности женщин. «Мужчины по определению не могут так чувствовать и понимать процессы, которые происходят, например, в здравоохранении и образовании, демографическую ситуацию, как женщины» [4]. Точка зрения исследователей и практиков, как считает С. Айвазова, подтверждается и историческим опытом. Известно, что первая женщина-министр в истории России графиня Софья Панина получила пост Министра социального призрения после Февральской революции 1917 г., позднее аналогичную должность заняла Александра Коллонтай.

Организованные структуры для проведения социально ориентированной политики формируются преимущественно на уровне МСУ. Активизация участия женщин в муниципальных властеотношениях, организации МСУ в России в целом, и в частности на поселенческом уровне, может привести к

определенным благоприятным социальным изменениям. Ибо женщины наиболее чувствительны именно к решению местных проблем, касающихся жизни семьи, общины, поселка. Участие женщин будет способствовать не только решению наиболее болезненных социальных проблем. МСУ, являясь институтом, наиболее близким к интересам и чаяниям каждого отдельного человека и социальной группы, представляет собой также форму самоорганизации населения, вовлекая, таким образом, в реализацию социальной политики – в сфере здравоохранения, ЖКХ, дошкольного содержания детей, образования, воспитания, культуры и местное сообщество в целом. На муниципальном уровне решается большинство местных проблем человека – с момента его рождения вплоть до ухода из жизни.

В-третьих, начатая после принятия Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальная реформа объективно сформировала ряд дополнительных предпосылок для активизации участия женщин в выработке и реализации муниципальной политики. Как известно, очередная реформа МСУ началась с территориальной реорганизации, в ходе которой из более, чем 24,5 тыс. муниципальных образований, границы которых были утверждены в законном порядке, абсолютное большинство – более 20 тыс. (или более 82%) составили сельские поселения. Значительный процент в России составляют также малые города и поселки городского типа, численность населения которых не превышает 50 тыс. человек. Здесь проживает около 88% населения страны.

Как показали уже первые муниципальные выборы после начала очередной реформы МСУ, именно на уровне сельских и небольших городских поселений значительное число, как депутатов представительных органов, так и глав муниципальных образований, составили женщины. В частности, они составили 63% депутатов представительных органов на уровне городских и сельских поселений Вологодской обл., более 69% – Республики Бурятия. Среди глав муниципальных образований Московской обл. женщины составили 36%, глав городских и сельских поселений Вологодской обл. – 54%, глав администраций сельсоветов Липецкой обл. – 47%. В целом, примерно в половине муниципальных образований соотношение женщин и мужчин в органах МСУ определяется как 50% на 50%, а в трети из них участие женщин превышает показатель в 70%. Причем все эти цифры имеют положительную динамику, что позволило сделать вывод о «женском лице» МСУ.

В-четвертых, участие женщин в становлении и развитии МСУ имеет и важный социокультурный и демографический аспект. Известно, что именно на муниципальном (локальном) уровне формируются условия для того, чтобы осознать и адекватно отразить своеобразие социально-экономических условий, особенности духовного уклада, бытовой самоорганизации, традиционных видов труда в каждом местном этническом (полиэтническом) сообществе. Женщины играют чрезвычайно важную роль, например, в сохранении языка, художественных промыслов, передаче такого опыта детям, а в целом сохранении традиционной культуры. Женщины более устойчивы по

отношению к социальным отклонениям (девиациям) в силу их семейной ответственности, их предназначения как матерей. Согласно статистике, число самоубийств среди мужчин трудоспособного возраста почти в 8 раз выше, чем среди женщин, а отравлений алкоголем – выше в 6 раз.

Именно этот потенциал гендерной идентичности важен в МСУ, которое в соответствии с требованиями его конституционно-правового статуса должно осуществляться с учетом исторических и иных местных традиций. Данная специфика при участии женщин будет полнее учитываться МСУ, что очень важно для сохранения традиционной культуры. Учесть такое своеобразие не только способно, но и призвано именно МСУ с участием женщин.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2003. Электоральная статистика. М.: Изд-во «Весь мир», 2004.
2. См. подробнее: Айвазова С., Кертман Г. Мы выбираем, нас выбирают... Гендерный анализ парламентских и президентских выборов 2003-2004 гг. в России. М., 2004; Трансформация политической системы России: проблемы и перспективы. М.: РАПН, 2007. С. 10-12.
3. Женщины и развитие: Реальность и перспективы. Москва, 9 декабря 2005 г. М., 2005.
4. Выступление Е. Лаховой на Сибирском форуме «Женщины – Власть – Общество» //РИА «Сибирь» Новосибирск. 24 марта 2003 г.