

Петров Юрий Дмитриевич

доктор политических наук,
профессор кафедры истории, обществознания
и политологии Северо-Восточного
федерального университета им. М.К. Аммосова

Лукина Василина Павловна

аспирант кафедры истории, обществознания
и политологии Северо-Восточного
федерального университета им. М.К. Аммосова,
проректор по воспитательной работе
и связям с общественностью
Арктического государственного
агротехнологического университета

**СТАТУСНО-РОЛЕВЫЕ
ПОЗИЦИИ ЖЕНЩИН
В ГОСУДАРСТВЕННОМ
И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ
В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)**

Аннотация:

В статье приводится анализ участия женщин в деятельности исполнительных, законодательных органов государственной власти, органов местного самоуправления Республики Саха (Якутия). Приведено сравнение количества женщин на государственной службе на региональном и федеральном уровнях, также дана оценка ситуации по участию женщин в региональном и муниципальном управлении в исполнительных и представительных органах власти по состоянию на сентябрь 2019 года по итогам муниципальных выборов. Приводятся причины, по которым на сегодняшний день в системе государственного и муниципального управления в Республике Саха (Якутия) на региональном уровне женщин-управленцев недостаточно. Предлагаются меры в целях устранения гендерного дисбаланса в законодательных (представительных) органах власти как на уровне республики, так и на уровне муниципальных образований.

Ключевые слова:

региональная политика, государственное управление, политическое лидерство, государственная кадровая политика, гендерная политика, женщины в государственном управлении, женщины в органах местного самоуправления, современное положение женщин в обществе.

Petrov Yuri Dmitrievich

D. Phil. in Political Science,
Professor, Department of History,
Social Studies and Political Science,
North-Eastern Federal University

Lukina Vasilina Pavlovna

PhD student, Department of History,
Social Studies and Political Science,
North-Eastern Federal University,
Vice-rector for Educational Work
and Public Relations,
Arctic State Agrotechnological University

**STATUS AND ROLE POSITIONS
OF WOMEN IN STATE
AND MUNICIPAL
GOVERNMENT IN THE REPUBLIC
OF SAKHA (YAKUTIA)**

Summary:

The study provides an analysis of the participation of women in the activities of executive, legislative bodies of state power, bodies of local self-government of the Republic of Sakha (Yakutia). A comparison of the number of women in public service at the regional and federal levels is given. The situation on the participation of women in regional and municipal government in executive and representative authorities as of September 2019 following the results of municipal elections is also assessed. The reasons for the lack of women managers in the system of state and municipal administration in the Republic of Sakha (Yakutia) at the regional level are given. Measures are proposed to eliminate the gender imbalance in legislative (representative) authorities both at the republican level and at the level of municipalities.

Keywords:

regional policy, public administration, political leadership, state personnel policy, gender policy, women in government, women in local government, current status of women in society.

Современное политическое и социально-экономическое положение в России объективно обуславливает необходимость полного и равноправного участия женщин в системе государственного управления [1]. Исторически сложившаяся организация управленческой пирамиды, ориентированная преимущественно на мужчин, не отражает реально складывающегося баланса общественных сил и возможности влияния женщин на дела общества, государства и семьи [2]. Так, выборы народных депутатов Республики Саха (Якутия), главы городского округа «Город Якутск» и депутатов Якутской городской Думы, которые прошли 9 сентября 2018 года, а также выборы глав муниципальных образований, прошедших в сентябре 2019 года, наиболее ярко показали увеличение доверия населения к женщинам-управленцам, усиление социально-политической роли женщин в общественной жизни, изменение подходов к роли и месту женщин в профессиональной деятельности, в том числе в управленческой сфере в Республике Саха (Якутия).

Впервые главой городского округа «Город Якутск» с численностью населения на момент проведения выборов 328 тысяч человек (34 % от населения всего региона) избрана женщина (С.В. Авксентьева), впервые главой городского округа «Жатай» (население 10 135 человек в 2019 году) избрана женщина (Е.Н. Исаева). Таким образом, на сегодняшний день 2 из 2 городских округа Якутии возглавляют женщины.

В таблице 1 приведены данные по количеству государственных и муниципальных служащих в республике [3]. Должность министра не входит в категорию государственных служащих, а относится к государственной должности, но данные о членах правительства включены в эту таблицу в связи с тем, что членами правительства, как и государственными и муниципальными служащими, назначают, а не избирают.

Таблица 1 – Количество государственных и муниципальных служащих Республики Саха (Якутия) на 01.09.2019

Наименование	Всего, человек	Мужчины		Женщины	
		Число	Процент	Число	Процент
Члены Правительства Республики Саха (Якутия)	28	21	75 %	7	25 %
Государственные гражданские служащие	1 928	619	32 %	1 309	68 %
Муниципальные служащие	3 138	821	26 %	2 317	74 %

В таблице 1 наглядно видно, что среди муниципальных служащих женщин больше всего – 74 %, на государственной службе женщин уже меньше – 68 %, а вот среди членов правительства женщин всего лишь 25 % – 7 человек из 28. Сравним с данными на уровне страны. В октябре 2019 года в Министерстве труда и соцзащиты РФ сообщили, что женщины составляют 72 % российских госслужащих, при этом, чем ниже должностной уровень, тем больше на нем женщин [4]. Но на высших должностях работают только 40 % женщин, на главных – 56 %, на ведущих – 67 %, то есть на уровне страны также – чем ниже должностной уровень, тем больше там работает женщин. В составе Правительства Российской Федерации из 31 человек женщин три (около 10 %).

Как показывает статистика, проблема участия женщин в политике заключается не в том, что их нет на государственной службе, а в том, что они не занимают лидирующих должностей. Так же обстоят дела и в партиях, в чьих региональных отделениях можно найти много женщин, но депутатами федерального или регионального парламента из них становятся единицы. Женщины, по сути, составляют всего лишь обслуживающий аппарат и обеспечивают процесс принятия решений мужчинами [5].

Среди депутатов регионального, районного, сельского уровней соотношение женщин еще меньше (таблица 2). Если в Правительстве Республики Саха (Якутия) 25 % – женщины, то в парламенте по состоянию на 9 сентября 2019 года женщин было всего лишь 16 % (11 из 70) [6].

Таблица 2 – Количество депутатов в Республике Саха (Якутия) на 09.09.2019

Наименование	Всего, человек	Мужчины		Женщины		Незамещенных мандатов
		Число	Процент	Число	Процент	
Народные депутаты Госсобрания (Ил Тумэн)	69	58	84 %	11	16 %	1
Депутаты МР и ГО	691	463	67 %	228	33 %	12
Депутаты МО (за исключением депутатов МР и ГО)	4 038	2 022	50 %	2 016	50 %	73

Если среди муниципальных служащих женщин было 74 %, то среди депутатов районного уровня – 33 %, а среди депутатов наследного уровня – 50 %.

Для сравнения с федеральным уровнем, в Госдуме VI созыва заседала 21 женщина из 450 депутатов, в Госдуме VII созыва – 34 женщины, что все равно составляет всего лишь 7,5 % от общего состава.

Уверены, что гендерный дисбаланс в законодательных (представительных) органах власти как на уровне республики, так и на уровне муниципальных образований, действительно, в высокой степени отражается на жизни населения, ведь именно депутатские корпуса на разных уровнях утверждают бюджет республики, района (улуса), города, села, именно они решают, на какие направления предусмотреть финансирование, а на какие – нет.

Учитывая, что женщины в нашей республике, да и в целом в стране, стали субъектом общественных отношений только с XX века, думаем, что необходимо при формировании гендерной политики изучать также опыт других стран. Различные издания отмечают, что «переменные, связанные с активностью женщин, играют куда более важную роль в обеспечении общественного благоденствия, чем переменные, связанные с общим уровнем зажиточности в обществе» [7];

«сегодня ничто не является столь же важным, как адекватное признание участия и лидерства женщин в общественной жизни» [8].

Вход российским женщинам в политику был практически полностью закрыт до 1917 года. В составе Государственной думы Российской Империи всех четырех созывов женщин не было, они не имели в это время даже избирательных прав [9]. В дореволюционной Якутии женщины не обладали никакими гражданскими правами, их никогда не приглашали на собрания, они не имели ни решающего, ни совещательного голоса. В обществе незамужних женщин представляли отцы или опекуны, замужних – мужья. После революции женщин начали активно привлекать к участию в политике: были созданы женские советы, женотделы в партийных органах [10].

Однако как в Якутской АССР, так и в СССР, в некоторых вопросах данное равноправие было лишь формальным. Например, для увеличения количества женщин в законодательных органах власти применялись квоты (квота для женщин для Верховного Совета СССР, для краевых, окружных, местных советов). Но не всегда депутатами становились женщины, способные принимать самостоятельные решения, защищать интересы избирателей, отстаивать свое мнение, обсуждать политические вопросы наравне с мужчинами; часто партия выдвигала женщин «по анкетным» признакам для статистического присутствия представителей тех или иных отраслей в представительном органе: учителей, врачей, работников сельского хозяйства, у которых объективно не было свободного времени участвовать в обсуждениях при принятии важных политических решений. Когда квоты с развалом СССР отменили, ситуация вернулась к «традиционной» патриархальной модели [11].

Между тем, считаем, что в современных условиях, чтобы поднять роль женщин в государственном управлении, система квот была бы эффективной и необходимой (например, в Государственном Собрании (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) установить квоту для обоих полов – не менее 40 %). Мировой опыт свидетельствует, что принятие временных специальных мер не нарушает демократических принципов, а служит выравниванию стартовых позиций женщин и мужчин, является ступенью к подлинному равенству. Например, в Норвегии партии сами приняли квоты без внесения изменений в законодательство. Партии Sosialistisk Venstreparti, Centerpartiet и Kristelig Folkeparti установили нижний предел для одного пола в списках кандидатов в объеме 40 %. A Det norske Arbeiderparti установила 50 % квоту с уточнением, что на первых двух местах в каждом списке должны быть представлены оба пола [12]. В результате такой политики представительство женщин в парламенте Норвегии составляет 41 % (70 из 169) [13].

В таблице 3 приведены данные о главах муниципальных образований. Следует отметить, что в целях сравнения все данные собраны по состоянию на сентябрь 2019 года. 8 декабря 2019 года прошли досрочные выборы главы Оймяконского улуса, один незамещенный мандат передан новому избранному главе – мужчине. В связи с этим на сегодняшний день соотношение глав-женщин и глав-мужчин муниципальных районов (улусов), городских округов Республики Саха (Якутия) составляет 8,3 % на 91,7 %, соответственно.

Таблица 3 – Количество глав муниципальных образований в Республике Саха (Якутия) на 09.09.2019

Наименование	Всего, человек	Мужчины		Женщины		Незамещенных мандатов
		Число	Процент	Число	Процент	
Главы муниципальных районов (улусов), городских округов	35	32	91,4 %	3	8,6 %	1
Главы муниципальных образований (за исключением глав МР и ГО)	409	338	82,6 %	71	17,4 %	–

На уровне районов и городских округов глав-женщин в Якутии на сегодняшний день три: городской округ «Город Якутск» (Сардана Владимировна Авксентьева, избранная 9 сентября 2018 года), городской округ «Жатай» (Евгения Николаевна Исаева, избранная 8 сентября 2019 года) и МО «Верхнеколымский улус» (Анастасия Спартаковна Яхонтова, избранная 9 сентября 2018 года). На уровне сел женщин-глав намного больше – 71 человек. Так почему же на уровне сел население больше доверяет женщинам-руководителям? Традиционно именно на уровне местного сообщества удельный вес и социальная роль женщин всегда была выше. Симптомы асимметрии очень выпукло проявились в 2003 г. в связи с кампанией перехода на местное самоуправление, когда наблюдалось вытеснение женщин на муниципальном уровне [14].

Как правило, на уровне сел избиратели лично знакомы со всеми кандидатами, что, как мы представляем, позволяет сделать более объективный выбор в пользу кандидата, который является более активным, работоспособным. А на более крупных выборах избиратели голосуют за тех, кто провел максимально грамотную предвыборную кампанию, у кого пиар оказался лучше.

На выборах республиканского и районного уровня в большинстве случаев избиратели никогда лично не видели кандидата, не общались и не взаимодействовали с ним.

При этом, конечно же, стоит отметить низкий уровень участия женщин в качестве кандидатов на избираемые должности. Причин может быть несколько, но основные, как мы считаем, – исторический фактор (стереотип «всю жизнь у нас главой села был мужчина»), низкая уверенность женщин в своих компетенциях («я все равно проиграю», «все равно поддержат мужчину»). Следует указать на такой серьезный негатив, как воздействие дискриминационной политики на сознание женщин. Подобная политика формирует у них социальную апатию, равнодушие, пессимизм. Длительное время представители органов власти, политических, общественных организаций об этом замалчивали, но факты таковы, что массовые настроения женщин по поводу «женских шансов» были достаточно пессимистичны.

В своей статье «Женский фактор в государственной политике Республики Саха (Якутия)» доктор социологических наук У.А. Винокурова обращает внимание еще на одну проблему, которая также влияет на участие женщин в управлении государством и связанную с их психологией – уподобление женщин-руководителей мужчинам. Исследователь пишет, что в ответ на унижение и оскорбление женщина выбирает стереотип самоотрицания себя как женщины и уподобляется мужчине: «Мы получаем своеобразного гея-женщину, живущую по модели поведения мужчины. Первое последствие – потеря инстинкта к воспроизводству и воспитанию потомства. Второе, более глобальное, – деградация духовности общества как национально-самобытного образования человеческого сообщества» [15].

Второе последствие уподобления женщин-руководителей мужчинам, указанное У.А. Винокуровой, действительно, более глобальное. Мы думаем, здесь кроется ответ на главный вопрос: «Почему необходимы женщины на руководящих должностях в органах власти?». Женщины вкладывают в работу органов власти дополнительные знания, компетенции, которые мужчинам не свойственны, ведь система жизненных ценностей женщин отличается от мужской и более направлена на улучшение жизни окружающих. Среди женщин намного больше альтруистов, волонтеров, добровольцев, чем среди мужчин; женщины более миролюбивы и склонны к компромиссу для достижения результатов, ведь по природе они предпочитают договориться, нежели бороться; женщины более эмоциональны, что помогает им лучше чувствовать нужды и заботы людей. Кроме того, ряд экспертов, в том числе ассистент-профессор Высшей школы государственной политики Назарбаев Университета, доктор PhD в области социальных наук Салтанат Джаненова, а также доцент политологии в университете Райс (США) Джастин Эсарей утверждают: чем больше женщин-управленцев, тем меньше коррупции.

Замечено, что уровень цивилизованности общества зависит от положения в нем женщин, то есть от степени их свободы – экономической, политической, правовой, духовной и т. д. В свою очередь, достижение этих свобод зависит от образованности женщин [16]. В настоящее время в Якутии женский интеллектуальный потенциал значителен: еще в 1980-х гг. женщины стали обгонять мужчин в темпах роста образовательного уровня. Но образовательное лидерство женщин не влечет за собой значимых социальных преимуществ: они часто превосходят своих сверстников мужского пола по качеству учебы, по характеристикам мотивации к образованию и общественной активности, но уже в молодом возрасте происходит так называемая гендерная рокировка [17]. Только единицы среди женщин продолжают расти в карьерном и профессиональном плане также успешно и непрерывно, как мужчины их возраста. Однако на сегодняшний день все больше внимания уделяется «мягким» навыкам (“soft skills”), таким как коммуникабельность, стрессоустойчивость, умение работать в команде, стратегическое мышление, эмпатия. В последние годы происходит качественное изменение природы управления за счет повышения роли социальной и психологической составляющих и в сложившихся условиях для женщин появляется все больше возможностей для проявления своих лидерских качеств.

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы.

1. Муниципальные выборы, прошедшие в 2018–2019 годах в Республике Саха (Якутия), показали увеличение доверия населения к женщинам-управленцам.

2. Проблема участия женщин в политике заключается не в том, что женщин нет на государственной службе, а в том, что они не занимают лидирующих должностей: чем ниже должность на государственной и муниципальной службе, тем больше женщин работают и наоборот. Женщины, по сути, составляют всего лишь обслуживающий аппарат и обеспечивают процесс принятия мужчинами решений [18].

3. В российском обществе все еще преобладают твердо укоренившиеся взгляды о традиционных гендерных ролях мужчин и женщин. Считается, что женщины больше, чем мужчины несут ответственность за воспитание детей и выполнение семейных обязанностей. Эти стереотипы оказывают большое влияние на возможность женщин продвигаться в публичной сфере,

например, в политике, при работе на руководящих и государственных должностях [19]. Поэтому при формировании политики в отношении женщин необходимо учитывать необходимость создания условий для их всестороннего развития.

4. Гендерный дисбаланс в законодательных (представительных) органах власти как на уровне республики, так и на уровне муниципальных образований можно улучшить путем введения минимальных квот для обоих полов.

5. Женщины не уверены в своих возможностях руководить. Через средства массовой информации, социальные сети необходимо постоянно транслировать положительные примеры работы женщин-руководителей, деятельность которых может стать для других женщин ролевой моделью.

6. Женщины вносят в работу органов власти дополнительные знания и компетенции, которые мужчинам не свойственны. Также ряд экспертов утверждают, что чем больше женщин-управленцев, тем меньше коррупция.

Ссылки:

1. Сидорова Н.П. Статусно-ролевые позиции женщин в органах государственного и муниципального управления: состояние и динамика (социологический анализ) : дис. ... канд. социол. наук. М., 2004. 135 с.
2. Зуйкова Е.М. Гендерология – новое научное направление в исследовании проблем равенства полов // Ученые записки Российского государственного социального университета. М., 2010. № 5 (81). С. 103–108.
3. Письменные данные Департамента кадровой политики, государственной и муниципальной службы Администрации Главы Республики Саха (Якутия) и Правительства Республики Саха (Якутия) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации главы Республики Саха (Якутия) и Правительства Республики Саха (Якутия). URL: <https://agip.sakha.gov.ru/> (дата обращения: 17.09.2019).
4. В Минтруде рассказали, сколько женщин работает на госслужбе [Электронный ресурс] // Сетевое издание «РИА Новости». URL: <https://ria.ru/20191017/1559898569.html> (дата обращения: 18.10.2019).
5. Антонова Н.В. Гендерные отношения как результат рационального выбора // Дискурсология: методология, теория, практика. Челябинск, 2016. С. 353–369.
6. Письменные данные Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательской комиссии Республики Саха (Якутия). URL: <http://www.yakut.izbirkom.ru/> (дата обращения: 17.09.2019).
7. Шелов-Коведяев Ф.В. Мир и мы. Стереть стереотипы. СПб., 2012. 473 с.
8. Анисимова С.Г. Женщины и рынок труда: итоги мониторинга. Якутск, 2010. 87 с.
9. России необходимо больше женщин-лидеров в политике: почему [Электронный ресурс]. URL: <https://echo.msk.ru/blog/aropova/1693526-echo/> (дата обращения: 20.05.2020).
10. Там же.
11. Там же.
12. Там же.
13. Gender Quotas Database [Электронный ресурс] // International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas> (дата обращения: 22.03.2020).
14. Женщины изменяющейся Якутии: социо-культурные характеристики, ожидания и надежды современниц / сост. Винокурова Л.И. ; под общ. ред. Кириллиной В.И. Якутск, 2006. 51 с.
15. Винокурова У.А. Женский фактор в государственной политике Республики Саха (Якутия) // Материалы научно-практической конференции «Приоритетные направления развития науки в I четверти XXI века: опыт, проблемы, перспективы» (21 марта 2002 г.). Якутск, 2002. С. 3–6.
16. Макарова А.И. История женского образования в Якутии (конец XIX – начало XX века) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Якутск, 2002. 22 с.
17. Сидорова Н.П. Указ. соч.
18. В Минтруде рассказали...
19. Буговская М.Л. Гендер в современном мире: реалии и перспективы женщин в сфере гендерного равенства // Личность. Культура. Общество. М., 2008. С. 165–170.

Редактор: Шейхетова Ирина Александровна
Переводчик: Кочетова Дарья Андреевна