

## СОВРЕМЕННАЯ ГЕНДЕРНАЯ ПОЛИТИКА В РЕГИОНАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ

Е. Ю. Красова

Возрастание неравенства между полами является одной из отрицательных тенденций глобализации в современном мире. Политика гендерного равенства предполагает учет специфических особенностей, которые есть и у женщин, и у мужчин. При этом статус женщины является интегральным показателем, фокусирующим основные характеристики государства: занятость и здоровье населения, стабильность брака и уровень рождаемости, продолжительность жизни и ее качество, характер воспитания подрастающего поколения и морально-этические нормы.

Мировой опыт идеологии и стратегии преодоления неравноправия жизненных возможностей мужчин и женщин был обобщен в основных положениях Декларации и Платформы действий, принятой IV Всемирной конференцией по положению женщин (Пекин, 1995 г.). На уровне ООН были названы важнейшие мировые проблемные области: нищета, образование, здравоохранение, насилие, вооруженные конфликты, экономическое неравенство, участие в органах власти, традиционная практика, права человека, СМИ, окружающая среда и положение девочек. В международной Декларации тысячелетия (ООН, 2001 г.) зафиксированы обязательства по дальнейшему развитию гендерного равенства.

В России были разработаны и приняты национальные механизмы и национальные платформы действий в этом направлении. В частности, в Воронежской области — это Национальный план по улучшению положения женщин до 2006 г. Российская политика в отношении женщин, закреплённая в Конституции РФ, Семейном кодексе РФ, Концепции государственной политики в отношении женщин, Указах Президента РФ, постановлениях правительства и местных органов власти, — это часть общей социальной политики. Состояние человеческого потенциала рассматривается сквозь призму таких приоритетных для России проблем, как бедность, состояние образования, детская и материнская смертность, гендерное и региональное развитие общества<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ за 2005 год. (<http://www.undp.ru/index.phtml?iso=RU&lid=2&cmd=publications>).

© Красова Е. Ю., 2006

Российская социальная трансформация 1990-х — 2000-х гг. привела, с одной стороны, к массовому обеднению населения<sup>2</sup>, с другой — усилила неравенство социальных позиций и жизненных шансов женщин и мужчин. Общероссийский опрос, проведенный в 2004 г., показал<sup>3</sup>, что наиболее острыми и нерешенными проблемам в регионах страны, в том числе и в Воронежском крае, остаются:

- высокий уровень преступности (48 %);
- терроризм (41 %);
- плохое состояние жилищно-коммунального хозяйства (37 %);
- высокий уровень безработицы (35 %);
- бедность населения (28 %);
- рост алкоголизма и наркомании (28 %);
- рост платы за жилье (26 %);
- детское бродяжничество, безнадзорность и беспризорность (23 %).

Мониторинг «Как живешь, Россия?», проведенный отделом стратегических и социально-политических исследований ИСПИ РАН<sup>4</sup>, выявил актуальные проблемы, которые должны быть основой политики государства в настоящем и в будущем (см. табл. 1).

Ясно, что круг актуальных вопросов политики и в 2000-е гг. по-прежнему задается доминантой стратегии выживания. Исследования показывают, что среди причин кризисного состояния российского общества нет ни одной, которая носила бы объективный характер и вытекала из дефицита времени, условий, ресурсов или других обстоятельств<sup>5</sup>. Все причины бедственного положения страны носят субъективный характер.

1. В экономике страны стремление к обогащению предопределяет хищническое отношение к доставшемуся наследству.

<sup>2</sup> 19 % составляют обедневшие семьи, 35% — бедные, которые «скудно» питаются» и «плохо одеты». С начала 2000 г. на протяжении последних лет в России воспроизводился данный каркас расслоения См. : Экономические и социальные перемены : Мониторинг общественного мнения. — 2003. — № 1. — С. 39—45.

<sup>3</sup> См.: Жуков В.И. Модернизация социальных отношений в России: замыслы, итоги, возможности / В. И. Жуков // Социол. исслед. — 2005. — № 6. — С. 27.

<sup>4</sup> См.: Левашов В.К. Общество и глобализация / В. К. Левашов // Социол. исслед. — 2005. — № 4. — 20—22.

<sup>5</sup> Жуков В.И. Там же. С. 27.

Таблица 1

Мнение респондентов и экспертов об актуальных направлениях политики государства в настоящем и проблемах глобализации в будущем (ответы на открытые вопросы, % от числа опрошенных)

| Проблемы, требующие внимания                     | Уделяется недостаточно внимания со стороны государства |          | Актуальны для российского общества и для Вас лично в ближайшие годы |          |
|--|--|----------|---|----------|
|  | население  | эксперты | население   | эксперты |
| Проблемы социальной жизни                        | 13,5   | 12,3     | 3,3   | 4,3      |
| Уровень и качество жизни                         | 11,4   | 4,9      | 8,3   | 5,8      |
| Развитие экономики                               | 10,7   | 12,2     | 9,6   | 13,9     |
| Проблемы образования, воспитания, духовной жизни | 10,3   | 11,1     | 4,4   | 5,8      |

2. В политической деятельности управленческая культура оказалась наследницей номенклатурного опыта КПСС.

3. В кадровой области менеджеры, обладающие высокопрофессиональными управленческими качествами, переходят на работу в негосударственный сектор.

В этот перечень следует добавить недооценку гендерного фактора и неэффективность проводимой гендерной политики. Механизмы национального и областного планов улучшения положения женщин оказались трудновыполнимыми. Очевидно, что решение острых проблем невозможно без проведения эффективной социально-демографической политики, преодоления гендерной асимметрии на рынке труда и во властных структурах. Расставляя акценты современной региональной гендерной политики, целесообразно сконцентрироваться на указанных факторах. Воронежская область и г. Воронеж в этом смысле могут послужить интересным примером. В качестве эмпирической базы анализа взята система данных государственной статистики, а также социологических исследований, как общероссийского характера, так и регионального, проведенных с участием автора статьи.

Многие социально-экономические трудности Воронежского региона усугубляются специфическими особенностями Центрального Черноземья. Этот регион имеет развитую технологическую базу и наукоемкие производства, а также характеризуется высоким образовательным уровнем населения, большим количеством высших учебных заведений, научно-исследовательских институтов и конструкторских бюро. Именно эти предприятия и учреждения вместе с занятым на них населением сильно пострадали в процессе реформирования экономики России. Так, преимущественной формой собственности в г. Воронеже является частная (81,7%). Индекс физического объема произведенной промышленной продукции по сравнению с

1995 г. составил в 2004 г. около 103 %<sup>6</sup>. Недостаточная эффективность сбора налогов в частном секторе и спад производства в 90-е гг. предопределяют слабость осуществляемых городской и областной администрациями социальных программ. ЦЧР является важным сельскохозяйственным районом, в котором и сегодня у большей части населения сильна связь с селом и сельскими традициями, что вносит определенные черты консерватизма в уклад жизни и восприятие социально-психологических перемен.

Слабость общероссийской социальной политики в целом, региональный контекст в частности находят соответствующее преломление в выделенных нами гендерных факторах. Дальнейшее изложение будет связано с анализом социально-демографической сферы жизни, положением женщин на рынке труда, гендерным дисбалансом во властных структурах.

Гендерно-чувствительное общество заинтересовано в социально-демографической структуре населения, которая являлась бы эффективной с точки зрения как количества, так и качества. Выделим наиболее острые показатели социально-демографического неблагополучия в регионе<sup>7</sup>.

Суммарный коэффициент рождаемости составляет 1,19. Нынешний режим воспроизводства обеспечивает замещение родительских поколений детьми на 62%. Картину рождаемости иллюстрирует рис. 1.

Как видно из рис. 1, показатели 90-х гг., и так не достигающие уровня простого воспроизводства населения, значительно уменьшились, в том числе и по традиционно более активному селу.

О плохом состоянии здравоохранения и условий жизни беременных женщин свидетельствуют

<sup>6</sup> См.: Воронеж в цифрах: Статистический сборник. Воронеж, 2004. С. 5; Воронеж в цифрах: Статистический сборник. Воронеж, 2005. С. С.6.

<sup>7</sup> Анализ данных государственной статистики по Воронежской области, см.: Женщины и мужчины Воронежской области: стат. сборник. Воронеж : Б.и., 2004. 108 с.

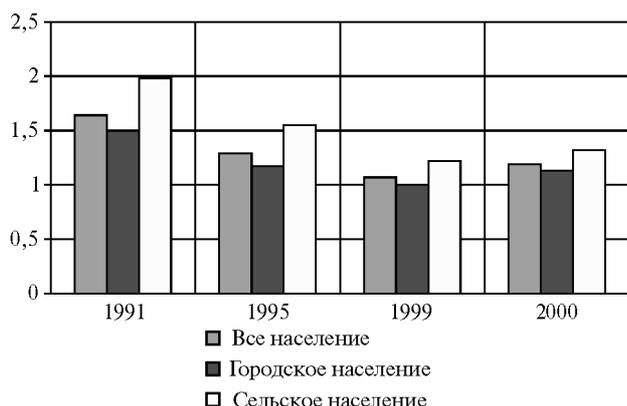


Рис. 1. Динамика изменения коэффициента рождаемости в Воронежской области в 1991—2003 гг.

показатели младенческой смертности: умирают до 1 года 10 девочек и 11 мальчиков на 1000 родившихся живыми (специалисты убеждены, что на самом деле этот показатель выше в 1,5 раза). Это связано также с болезнями матерей, вынашивающих ребенка (см. табл. 2). Наблюдается рост уровня заболеваемости, хотя численность беременных женщин остается практически неизменной.

На 1000 женщин репродуктивного возраста приходится примерно 50 абортов. Число родившихся и число прерываний беременности в динамике демонстрирует рис. 2.

Хотя динамика соотношения родившихся детей и числа прерываний беременности за 2000-е гг. несколько улучшилась, все равно абортов примерно на одну треть больше, чем родов.

Продолжительность жизни мужчин составляет 60 лет в городе и 59 лет в селе. Столь низкий уровень формируется в основном за счет сверхсмертности в трудоспособном возрасте и несохранного поведения (важнейшими из которых являются самоубийства, убийства и алкоголизм). В Воронежской области — производителе сахарной свеклы — изготовление и потребление самогона имеет весьма широкое распространение. В ходе сравнительного исследования трех типичных областей России — Воронежской, Нижегородской и Омс-

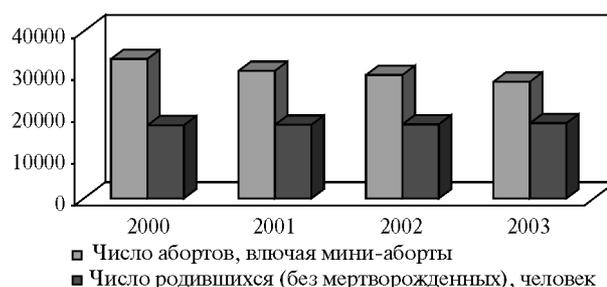


Рис. 2. Соотношение числа прерываний беременности и числа родившихся в 2000—2003 гг.

кой — было выявлено, что самыми пьющими (20,1 литра чистого спирта на человека) оказались обследуемые из Воронежской области (против 18,6 литров в Омской области и 15,0 литров в Нижегородской)<sup>8</sup>. В связи со значительной алкоголизацией высказывались предположения о нарушении способности народа к самосохранению и накоплении деструктивных изменений на уровне национального самосознания<sup>9</sup>.

Рассмотренные факты неблагополучия в социально-демографической сфере жизни характерны и для других регионов страны, что свидетельствует о социально-демографическом кризисе, депопуляционных тенденциях. Семейное неблагополучие, детская беспризорность, безнадзорность, социальное сиротство, алкоголизм и наркомания среди подростков, падение морально-нравственных норм — это проблемы, требующие активных действий со стороны государства и общества. Необходимо создание механизмов, стимулирующих работу субъектов Федерации, в первую очередь по таким направлениям, как: прямая материальная поддержка семей с детьми, обеспечение условий для нормального развития детей, социальное сопровождение неблагополучных семей, поддержка

<sup>8</sup> См.: Заиграев Г.Г. Особенности российской модели потребления некоммерческого алкоголя / Г. Г. Заиграев // Социол. исслед. 2002. № 12. С. 39.

<sup>9</sup> См.: Иванова Т.В. Изучение этнических стереотипов с помощью проективных рисунков / Т. В. Иванова // Вопр. психол. 1998. № 2. С. 79.

Таблица 2

Заболеваемость беременных женщин в 2000—2003 гг., %\*

|   | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  |
|---|-------|-------|-------|-------|
| Численность беременных женщин           | 18241 | 17354 | 17686 | 18482 |
| Заболевших анемией                      | 36,2  | 38,4  | 40,7  | 43,7  |
| Болезнями системы кровообращения        | 5,4   | 7,0   | 7,3   | 8,3   |
| Поздней токсикацией                     | 32,3  | 33,5  | 35,4  | 38,1  |
| Венозными осложнениями при беременности | 1,8   | 1,7   | 2,2   | 2,8   |
| Дисфункцией щитовидной железы           | 4,9   | 5,7   | 5,4   | 5,8   |

\* Сумма значений не дает 100 %, так как женщины могли заболеть несколькими болезнями, болезнями предшествующими или возникшими во время беременности.

семей в решении жилищной проблемы. Так, в г. Воронеже состояние жилищных условий многодетных семей производит удручающее впечатление: с 1995 по 2004 г. количество многодетных семей, получивших бесплатное жилье по социальному найму, уменьшилось более чем в 9 раз (39:4)<sup>10</sup>.

Для разрешения проблем в социальной сфере следует ввести единые для Российской Федерации стандарты на оказание медицинской помощи и социальной поддержки населения, включая компенсационные выплаты, предоставление образовательных услуг, социальных норм жилья. В Воронеже было бы разумно принять проект «Гендерное развитие Воронежской области», включающий формирование аналитической и законодательной базы, для включения гендерного аспекта в практику оказания социальной помощи в регионе, ее администрирования с учетом гендерных характеристик.

Гендерная асимметрия в сфере занятости проявляется в вытеснении женщин из общественного производства. В Воронежской области 70 % зарегистрированных в органах государственной службы занятости безработных — женщины. Хотя реальная безработица (включая скрытую), учитываемая по методике Международной организации труда (МОТ), в целом в России устойчиво имеет «мужское лицо»<sup>11</sup>, в гендерной политике следует руководствоваться и другими существенными показателями. Удельный вес экономически неактивного населения показан в табл. 3.

Среди экономически неактивного воронежского населения женщины, ведущие домашнее хозяйство составляют, почти 24 % (по сравнению с 2 % мужчин). Значительная их часть просто вынуждена не работать по разным причинам, в том числе и

связанным со слабой инфраструктурой детских дошкольных учреждений. Охват образовательными дошкольными учреждениями детей в возрасте от 1 до 6 лет составляет 68 %<sup>12</sup>. Очевидно, что существующих социальных программ поддержки экономической активности женщин явно недостаточно. К тому же сфера внутрисемейного распределения домашних обязанностей по-прежнему остается наиболее консервативной областью гендерных отношений<sup>13</sup>. Продукт домашнего труда экономикой не оплачивается, хотя и является полезным для нее. Неоплачиваемый труд в целом составляет 70 % мирового производства, а женщины в неоплачиваемой сфере составляют абсолютное большинство<sup>14</sup>. «Невидимость» неоплаченного труда женщин в государственной статистике приводит к игнорированию его важной роли в благосостоянии страны. Наш анализ статистических сборников Воронежской области также подтвердил данный факт. Как следствие, эта роль не учитывается и при разработке социальной и экономической политики, которая опирается, по сути, на ошибочные данные. В частности, это влияет на неэффективность пенсионного обеспечения женщин.

Несмотря на более высокий уровень образования женщин, их зарплата существенно отстает от зарплаты мужчин. Ключевым фактором, который обуславливает существующий разрыв в оплате труда, является высокий уровень гендерной сегрегации, различные формы.

Во-первых, это отраслевая сегрегация (отрасли, в которых выше доля женщин — здравоохранение, образование и культура — имеют более низкий уровень заработной платы). Например, в г. Воронеже у работников культуры и искусства начисленная среднемесячная заработная плата составила в

<sup>12</sup> См.: Воронеж в цифрах: стат. сборник. Воронеж: Б.и., 2004. С.30.

<sup>13</sup> См.: Дадаева Т.М. Кто выносит мусор, или парадоксы гендерного разделения труда / Т. М. Дадаева // Социол. исслед. 2005.

<sup>14</sup> См.: Словарь гендерных терминов / под ред. А. А. Денисовой. М.: Информация — XXI век, 2002. С. 162.

Таблица 3

Экономически неактивное население в трудоспособном возрасте (2003 г.), %

| Типы неактивного населения                   | В % к итогу |       | Распределение по полу, % |      |
|--|-------------|-------|--------------------------|------|
|  | Ж           | М     | Ж                        | М    |
| Всего  | 100,0       | 100,0 | 51,6                     | 48,4 |
| Студенты (учащиеся)                          | 41,7        | 44,1  | 50,2                     | 49,8 |
| Пенсионеры по возрасту, на льготных условиях | 2,4         | 4,3   | 37,2                     | 62,8 |
| Лица, ведущие домашнее хозяйство             | 23,7        | 1,6   | 94,1                     | 5,9  |
| Другие основания неактивности                | 32,2        | 50,0  | 59,1                     | 40,9 |

2004 г. 54,4 % по отношению к среднему показателю по городу (5716 руб. в месяц), у работников образования — 63,6 %, здравоохранения — 67,5 %<sup>15</sup>. Наше социологическое исследование в г. Воронеже выявило, что в вузах среди ассистентов в 4 раза больше женщин, а среди профессоров в четыре раза больше мужчин. Не имеют ученой степени 18 % мужчин-преподавателей и 39 % женщин. Уровень отраслевой сегрегации составляет в РФ 30—33 %, что соответствует ситуации в развитых странах Запада во второй половине 80-х годов<sup>16</sup>.

Во-вторых, профессиональная сегрегация («женские» профессии относятся к числу наименее престижных и низкооплачиваемых). Показатели профессиональной сегрегации расположены на уровне 45 %, что также существенно превышает соответствующие оценки по развитым странам.

В-третьих, вертикальная сегрегация (женщины сконцентрированы на нижних этажах должностной пирамиды в рамках одной и той же профессии, что отражается на их зарплате). Даже в образовании доля женщин последовательно снижается при переходе к более высоким должностным позициям.

Опыт реформ показал, что, как только отрасль или профессия становится высокодоходными, туда устремляются потоки мужской рабочей силы, и наоборот. В г. Воронеже наиболее высокооплачиваемыми являются работники сферы финансов, кредита, страхования, пенсионного обеспечения (12336 руб.): заработная плата в 2,2 раза превышает среднегородской уровень<sup>17</sup>. Эффект вертикальной сегрегации и эффект замещения женщин мужчинами по мере роста оплаты труда имеют место на фоне более высокого уровня профессионального образования женщин по сравнению с мужчинами. Сейчас диплом о высшем образовании имеет каждая четвертая россиянка и каждый пятый россиянин, а среди тех, у кого только начальное профессиональное образование или образование в пределах среднего общего, мужчин существенно больше, чем женщин. В итоге образование не выполняет для женщин одну из основных своих функций — вертикальной социальной мобильности.

<sup>15</sup> См.: Воронеж в цифрах: стат. сборник. Воронеж: Б.и., 2005. С.11.

<sup>16</sup> Данные о мировых показателях см.: Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ за 2005 год. (<http://www.undp.ru/index.phtml?iso=RU&lid=2&cmd=publications>).

<sup>17</sup> См.: Воронеж в цифрах: стат. сборник. Воронеж: Б.и., 2005. С.11.

При становлении женского предпринимательства возникли «гендерные правила»: чем крупнее бизнес, тем меньше в нем женщин; чем меньше населенный пункт, тем меньше там женщин-предпринимателей. В распределении женщин и мужчин, занятых в экономике по статусу, в Воронежской области существует явный разрыв — среди работодателей — 56,3 % мужчин и 17,5 % женщин<sup>18</sup>. Для решения проблемы занятости женщин в малом и среднем бизнесе, видимо, необходимо говорить о различных ставках налогов для мужчин и женщин, занимающихся бизнесом. Стимулирование женского предпринимательства более низкими ставками налогов повысит конкурентоспособность женщин на рынке труда, это и будет означать учет гендерной специфики.

Составляя более половины населения страны, причем наиболее образованной половины, женщины очень слабо интегрированы в управление государством. Участие женщин в политической жизни страны на уровне принятия решений по-прежнему ограничивается. Среди ключевых министров в Правительстве РФ нет ни одной женщины. Нет их и среди руководителей Аппарата правительства РФ, шести Федеральных агентств, одиннадцати Федеральных служб. Среди руководителей трех Государственных фондов женщина только одна — глава Фонда социального страхования. Среди сенаторов Совета Федераций РФ женщин 5,6%, среди руководителей 22 Комитетов и Комиссий Совета Федерации — только одна женщина, которая возглавляет Комитет по социальной политике. Доля женщин среди депутатов Государственной думы — 9,8 %. Известно, что Россия в 2005 г. имеет 84 ранг по представленности женщин в Парламентах. Такая представленность женщин в сфере принятия решений противоречит основополагающим демократическим принципам и международным обязательствам, принятым на себя российским государством. Как показывает политологический анализ, административный ресурс активно препятствует продвижению женщин во власть, особенно представительниц бизнеса и активисток общественных объединений. Барьером служит и ментальный фактор — коллективное сознание самих женщин, добровольно отдающих инициативу принятия решений в «большом мире» мужчинам, сохраняя ее в семье. Женщины сами не хотят добиваться политической власти (нет внутренней убежденности в необходимости изменения гендер-

<sup>18</sup> См.: Женщины и мужчины Воронежской области: стат. сборник. Воронеж: Б.и., 2004. С.51.

ного баланса властных структур), общество в целом не голосует за избрание тех из них, которые все-таки пробуют попасть в законодательные органы. Статистика Воронежской области по распределению занятых мужчин и женщин по отраслям экономики свидетельствует<sup>19</sup>, что в управлении занята 29 % женщин и 71 % мужчин. Главные должности на федеральной государственной службе занимают 36 % женщин и 64 % мужчин, в областных государственных органах власти 33 % женщин и 67 % мужчин. В муниципалитетах эта статистика еще более асимметрична — высшие должности занимают 24 % женщин и 76 % мужчин.

В мировой практике сложились несколько стратегий ликвидации гендерной асимметрии, в том числе партийное, парламентское квотирование, политическая разрядка. На уровне региональной политики, видимо, вопросы гендерной асимметрии, как чрезвычайно сложные, надо решать постепенно. Возможно создание комиссии по гендерному равноправию в администрации города и области. На муниципальном уровне можно создать систему женских советов для каждого городского района, которые должны обеспечивать участие женщин в осуществлении муниципальных программ. Хорошо бы иметь в каждой районной администрации специально подготовленного сотрудника, занятого вопросами гендерного равенства, а также муниципальный комитет для рассмотрения всех городских проектов сквозь призму гендерных проблем. Комитет должен тесно работать с местными неправительственными организациями. Комитеты и сотрудники, привлекая женские НКО, которых в г. Воронеже больше сорока<sup>20</sup>, будут на-

правлять свои усилия на обеспечение гендерной справедливости в различных областях, начиная от жилья, образования, профессиональной подготовки, заботы о пожилых и занятости до безопасности, здравоохранения, культуры, спорта.

Очевидно, что проводимая в настоящее время государственная и муниципальная политика не отвечает демократическим принципам равных прав и возможностей женщин и мужчин. Для повышения ее эффективности нужна существенная коррекция.

1. В сфере принятия политических решений следует руководствоваться научными знаниями и методами, в частности, накопленными наукой и социально-политической практикой стратегий гендерного равенства.

2. Необходимо проводить систематическую работу по пропаганде идеи гендерного равенства на всех уровнях — и государственного управления, и гражданского общества. Пока эта идея не овладеет большинством, будет проводиться политика гендерной нечувствительности, а следовательно, и нецивилизованного капитализма — об этом свидетельствуют показатель смертности населения.

3. Важно закрепить антидискриминационные нормы в законодательстве, повысить оплату труда в социальных отраслях, проводить гендерную экспертизу бюджетов, других законопроектов.

Наступило время активизации протестного женского движения: организации митингов, демонстраций, шествий с требованиями по наиболее острым вопросам проводимой политики федерального и регионального уровней. Это проблемы борьбы с бедностью, достойного финансирования социальных программ, возобновления работы более широкой сети бесплатных школьных и внешкольных учреждений дополнительного образования, досуга детей и молодежи.

<sup>19</sup> См.: Там же. С.47.

<sup>20</sup> Список Воронежских женских некоммерческих организаций см.: Вестник женского движения. Вып. 9. Женское движение Воронежа: устремленность в будущее / под ред. Е. Ю. Красовой. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2004. С. 128—132.