
ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИКЕ И УПРАВЛЕНИИ

ББК 60.561.23:60.542.21

М. А. Кашина

ЖЕНЩИНЫ НА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ: ФЕМИНИЗАЦИЯ И ВОСПРОИЗВОДСТВО ГЕНДЕРНОЙ ПИРАМИДЫ

В современной России 70 % лиц, замещающих государственные должности и должности гражданской службы (чиновников), составляют женщины. С одной стороны, это много, поскольку доля женщин в населении страны составляет только 53,7 %, с другой — количество женщин-чиновников не переходит в качество их должностей, они пока мало представлены в высших эшелонах государственной власти, особенно законодательной.

Цель данной статьи — описать механизм формирования гендерной пирамиды на гражданской государственной службе и оценить перспективы изменения ситуации. Основой анализа послужили сведения государственной статистики, материалы научной периодики, а также результаты анкетного опроса региональных государственных служащих, осуществленного под руководством автора осенью 2008 г.

В 90-е гг. прошлого века американские футурологи Дж. Нэйсбит и П. Эбурден выделили десять мегатрендов современного мира, которые определяют его лицо в XXI в. Одним из них является «прорыв женщин к власти». Авторы пишут: «В первые декады третьего тысячелетия мы и наши дети оглянемся назад, на вторую половину XX века и отметим, какими странными были дни, когда женщины были исключены из высших эшелонов бизнеса и политики, подобно тому как сегодня мы вспоминаем времена, когда женщины не имели права голоса» [12, с. 273].

Спустя 20 лет можно сказать, что этот прогноз начинает сбываться. По состоянию на 30 ноября 2006 г. женщины занимали 17,2 % мест в однопалатных парламентах или нижних палатах национальных парламентов и 15,9 % мест в верхних палатах. 19 государств мира из 192 управляются женщинами. Кроме того, во власти находятся две королевы — в Великобритании и Дании, 6 женщин — премьер-министров, 8 женщин-президентов. Только в Андорре и Саудовской Аравии женщины никогда не входили в состав правительства. В 19 странах мира женщины занимают более 30 % парламентских мест, в Руанде — 48,8, Швеции — 45,3, Норвегии —

37,3 %. Правда, в парламентах 11 государств женщин нет вообще, в том числе в Кыргызстане [4].

В России начала XXI в. женщины имеют достаточно ограниченный доступ в высшие эшелоны законодательной и исполнительной власти. В Государственной думе пятого созыва, избранной в декабре 2007 г., 63 женщины-депутата (14 %). Это самое большое количество женщин за всю историю данного представительного органа власти России. Даже в Думе первого созыва (1993 г.) их было только 13,5 %. Хотя на выборах в эту Думу общественное движение «Женщины России» смогло преодолеть 5 %-й барьер и создать в парламенте свою женскую фракцию, чего больше не было ни в одной из дум следующих созывов.

В 2007 г. в составе Правительства Российской Федерации среди его 17 членов появились две женщины-министра (12 %), но женщин нет среди восьми заместителей Председателя Правительства РФ. Из 83 руководителей субъектов федерации губернатор-женщина по-прежнему только одна (1,2 %). Среди 30 основных должностных лиц Администрации Президента России женщин лишь 4 (13 %). Их нет среди советников Президента и его полномочных представителей в органах государственной власти и федеральных округах [13]. Примеры этим не исчерпываются.

В то же время кадровый состав гражданской службы, особенно на ее низших уровнях, сильно феминизирован.

Надо отметить, что соотношение мужчин и женщин, замещающих должности государственной гражданской службы, остается практически неизменным на протяжении, как минимум, последних 8 лет: 70 % женщин на 30 % мужчин.

В 2001 г. уровень феминизации был выше всего в органах исполнительной власти (72,2 %). В 2007 г. наиболее феминизированными стали органы судебной власти и прокуратуры (78,2 %)¹ (табл. 1).

В целом за рассматриваемый период доля женщин — гражданских служащих увеличилась незначительно — на 0,4 % (с 70,7 % до 71,1 %). Уровень феминизации несколько ниже в органах государственной власти субъектов Российской Федерации, чем в федеральных органах, но всего на 0,5 —1 %.

Самая высокая доля мужчин (41 %) в 2006 г. была зафиксирована в федеральных органах государственной власти на федеральном уровне (например, министерства, службы, агентства), но эта категория чиновников составляет только 4 % всех гражданских служащих страны [14, с. 55].

¹ Поясним, что речь идет о должностях государственной гражданской службы, установленных для обеспечения полномочий судебных органов. В Реестре должностей государственной гражданской службы Ленинградской области, например, это должности секретаря Уставного суда, секретаря судебного заседания Уставного суда, секретаря мирового судьи, секретаря судебного заседания мирового судьи. Судьи и прокуроры гражданскими служащими не являются, они замещают государственные должности и не попадают под действие законодательства о гражданской службе.

Причины, ведущие к феминизации гражданской службы, условно можно разделить на общие и специфические.

Общие причины феминизации — это те, которые ведут к увеличению доли женщин в составе занятых в народном хозяйстве в целом. Кроме того, они определяют отрасли, в которых женская рабочая сила будет преобладать.

Таблица 1

Численность работников государственной гражданской службы по полу, ветвям власти и уровням управления на 1 января 2007 г.

	Всего, тыс. чел.	В общей численности работников, %	
		мужчин	женщин
Численность работников, замещавших государственные должности и должности гражданской службы	791,8	28,9	71,1
В том числе в органах:			
законодательной власти	12,5	44,3	55,7
исполнительной власти	655,8	29,7	70,3
судебной власти и прокуратуры	115,2	21,8	78,2
других государственных органах	8,3	38,9	61,1
В федеральных органах государственной власти	586,9	29,2	70,8
В том числе в органах:			
законодательной власти	3,8	49,3	50,7
исполнительной власти	483,7	30,4	69,6
судебной власти и прокуратуры	97,9	22,4	77,6
других государственных органах	1,5	45,1	54,9
На федеральном уровне	35,6	41,0	59,0
В том числе в органах:			
законодательной власти	3,8	49,3	50,7
исполнительной власти	28,2	40,3	59,7
судебной власти и прокуратуры	2,09	32,8	67,2
других государственных органах	1,5	45,1	54,9
На региональном уровне	551,25	28,5	71,5
В том числе в органах:			
исполнительной власти	455,5	29,8	70,2
судебной власти и прокуратуры	95,8	22,2	77,8
В органах государственной власти субъектов РФ	204,9	27,9	72,1
В том числе в органах:			
законодательной власти	8,7	42,1	57,9
исполнительной власти	172,1	27,8	72,2
судебной власти	17,3	18,1	81,9
других государственных органах	6,8	37,5	62,5

К основным причинам сегрегации рынка труда по признаку пола специалисты относят гендерные стереотипы, приписывающие женщинам врожденную этику любви и заботы, потребность ухаживать, воспитывать, обслуживать членов своей семьи и других людей. Женские профессии тем самым становятся продолжением семейных ролей женщины в публичной сфере [15]. Не случайно самыми феминизированными в России являются здравоохранение и предоставление социальных услуг (доля женщин — 82,1 %), образование (80,7 %), гостиничное и ресторанное обслуживание (80 %) [14, с. 147].

Специфические причины феминизации связаны с особенностями той или иной сферы занятости. Так, феминизация высшей и средней школы обусловлена в том числе и возможностью для женщин планировать свой рабочий день, гибким графиком работы, позволяющим успешно совмещать семейные обязанности с оплачиваемой занятостью (подробнее см.: [8]).

Если говорить о гражданской службе, то ее главная особенность — наличие особого социально-правового статуса гражданского государственного служащего, который заключается в существовании государственных гарантий на гражданской службе, а также запретов и ограничений для чиновников.

Необходимость особого статуса определяется ролью, которую играет социально-правовой институт гражданской службы в государственном управлении и жизни общества. Согласно ст. 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ), государственная гражданская служба — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы РФ по обеспечению полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, а также лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ. Другими словами, если не будет гражданских служащих, то ни государственные органы, ни государственные деятели свои полномочия исполнять не смогут. Уровень профессионализма гражданских служащих напрямую определяет качество исполнения этих полномочий.

В повседневной жизни происходит трансформация функций института государственной гражданской службы в таких аспектах, как:

- а) привлекательность условий работы для женщин, в том числе высокий уровень социальной защищенности, социальные и правовые гарантии;
- б) выработка профессиональных требований к гражданским служащим, которые легче выполнять женщинам в силу особенностей их гендерной социализации (подробнее см.: [10]).

Женщины не всегда преобладали в составе служащих государства, и наша страна здесь не исключение. Еще сто лет назад женщины нигде в мире не имели права голоса и, конечно, не могли поступать на службу в государственные органы. Появление женщин в составе чиновников в XX в. объясняется двумя причинами: широким выходом женщин на рынок труда и ростом социальных функций государства, обеспечение исполнения которых и стало уделом женщин.

Нарастание социального в государственном управлении связано с изменением самой природы государственности. Как пишет С. В. Калашников, «повышение роли человеческого фактора в результате научно-технического прогресса привело к необходимости более широкого учета потребностей людей, признанию их социальных прав и принятию государством на себя ряда социальных функций» [6, с. 3—4]. В силу этого происходит переход от военного («полицейского») государства к «государству общественного договора» и далее к социальному государству, т. е. осуществляющему социальные функции и гарантирующему социальные права граждан или права человека «третьего поколения» [2, с. 297].

Выделяют разные типы социального государства и различные модели социальной политики. В контексте нашей темы это не имеет значения. Важно, что в любом случае перед государством стоит задача смягчить негативные последствия функционирования рыночной экономики для граждан. Оно должно компенсировать социальные риски, порождаемые экономической системой капитализма, чтобы снизить социальную напряженность в обществе. Традиционные направления социальной политики — социальные обеспечение/защита, здравоохранение, образование, жилье, занятость [16, с. 18—19].

Тем самым государство берет на себя заботу о своих гражданах: обо всех (государство всеобщего благосостояния) или об особо нуждающихся (государство социальных услуг). Именно эта функция заботы и легитимирует присутствие женщин во властных структурах в обществе, где еще не изжиты патриархатные стереотипы. Женщины в государственных органах не управляют и не властвуют, они занимаются делом, «присущим им от рождения», — заботой о ближнем под руководством умных и сильных мужчин. Кроме того, женщины создают им условия для принятия важных государственных решений, взяв на себя скучную бумажную монотонную канцелярскую работу. Как сказала одна респондентка, они находятся «при власти».

Представления о том, что женщины лучше справляются с повседневной работой в государственных органах, разделяются как мужчинами, так и женщинами, потому что они основаны на общих гендерных стереотипах населения, важнейшим из которых является убежденность, что женщины по своей природе должны быть аккуратными, ответственными, исполнительными. Отсутствие этих качеств будет поставлено общественным мнением им в вину, в отличие от мужчин. Отвечая на вопрос о причинах феминизации российской гражданской службы, женщины — гражданские служащие в нашем опросе в 2 с лишним раза чаще (62,8 % против 30,9 % у мужчин) выбирали ответ «Женщины более приспособлены к особенностям государственной службы, чем мужчины: они более усидчивы, исполнительны, умеют подчиняться». А в комментариях добавляли: «Мужчины просто не смогут справиться с таким объемом рутинной (канцелярской) работы <...> Женщины более организованны, исполнительны, ответственны, мужчины могут на них положиться».

Женщина умеет подчиняться и готова много работать даже за не очень большие деньги (подробнее см.: [5]). А что еще нужно государству, когда всегда требуется экономить бюджет и сокращать расходы на аппарат?

В табл. 2 [14, с. 57] представлено распределение мужчин и женщин по ступеням должностной иерархии на региональной гражданской службе². Если в целом по категориям «руководители» и «помощники (советники)» ситуация с представительством гендерных групп близка к паритетной, то внутри данных категорий женщины и мужчины по группам распределяются достаточно неравномерно. Женщины абсолютно преобладают в категориях «специалисты» и «обеспечивающие специалисты» и относительно — в категориях «руководители» и «помощники». На высших должностях в этих категориях в 2 раза больше мужчин.

Здесь необходимо иметь в виду и явление горизонтальной гендерной сегрегации в государственных органах. Женщины, даже находясь на руководящих должностях, концентрируются главным образом в социальной сфере. В качестве примера приведем Правительство Калининградской области. Из 48 руководителей, возглавляющих различные структуры правительства региона, женщин — 22 (46 %). При этом женщин нет среди руководителей реального сектора, в составе 5 советников губернатора Калининградской области только одна женщина. Зато в социальном секторе из 7 руководителей только один мужчина (министр культуры) [17].

Необходимо отметить, что в федеральной государственной гражданской службе ситуация с гендерным равенством заметно хуже. Мужчины преобладают на высших должностях (82,2 %) и на главных (70,7 %) в категории «руководители». В категории «помощники» в данных группах должностей мужчин тоже больше. Даже в категории «специалисты» мужчин больше на высших должностях (83,8 %) и на главных (61,3 %), хотя в целом они составляют только 31 % чиновников, работающих в этой категории.

² Для тех, кто недостаточно знаком с системой должностей гражданской службы, сделаем небольшое пояснение. Согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ст. 9), должности гражданской службы подразделяются на категории и группы. Руководители — должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и структурных подразделений. Помощники (советники) — должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, и руководителям. Категории руководителей и помощников подразделяются на высшую, главную и ведущую группы. Специалисты — должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий. Они делятся на высшую, главную, ведущую и старшую группы. Обеспечивающие специалисты — должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов. Эти должности делятся на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы и замещаются без ограничения срока полномочий. В категории «руководители» нет должностей старшей и младшей групп, а в категории «обеспечивающие специалисты» — группы высших должностей.

Подробный сравнительный анализ различных уровней государственной власти не входит в задачи данной статьи. Тем не менее понятно, что мужское доминирование на высших и главных должностях большинства категорий в федеральной гражданской службе объясняется характером разделения полномочий между Центром и регионами. Поскольку Россия — федеративное государство, а не конфедерация, то власти в Центре (у федеральных государственных органов) больше, чем на местах (в регионах), а значит, у мужчин больше возможностей.

Таблица 2

Численность работников государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации по полу, категориям и группам должностей на 1 января 2007 г.

	Всего работников, тыс. чел.	Распределение по полу, %	
		Мужчины	Женщины
Численность работников, замещавших государственные должности и должности гражданской службы	204,9	27,9	72,1
В том числе			
государственные должности РФ	8,2	47,4	52,6
должности государственной гражданской службы	171,6	27,0	73,0
В том числе по категориям:			
руководители	36,8	43,3	56,7
по группам:			
высшие	5,6	67,0	33,0
главные	14,9	47,1	52,9
ведущие	16,3	31,9	68,1
помощники (советники)	3,3	48,0	52,0
по группам:			
высшие	0,6	75,7	24,3
главные	0,8	58,5	41,5
ведущие	1,9	35,3	64,7
специалисты	93,9	25,0	75,0
по группам:			
высшие	0,3	40,7	59,3
главные	4,6	36,7	63,3
ведущие	31,3	29,4	70,6
старшие	57,7	21,6	78,4
обеспечивающие специалисты	37,5	14,3	85,7
по группам:			
главные	0,4	32,1	67,9
ведущие	3,5	31,1	68,9
старшие	10,6	16,8	83,2
младшие	23,1	10,3	89,7

Такова ситуация в государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации в целом. Теперь рассмотрим функционирование гендерной пирамиды на практике, опираясь на данные эмпирического социологического исследования, проведенного в 10 субъектах Северо-Западного федерального округа (СЗФО) осенью 2008 г.³

Начнем с описания особенностей вертикальной гендерной сегрегации, сложившейся в государственных органах СЗФО (рис. 1 и 2).

³ В анкетном опросе приняли участие более 1000 региональных государственных гражданских служащих Северо-Запада России. Для обработки была отобрана 531 анкета респондентов, представляющих 10 субъектов федерации Северо-Западного федерального округа. Выборка носила квотный характер и ставила своей задачей не репрезентировать состав кадров государственных органов отдельных субъектов РФ, а обеспечить примерно равное представительство разных регионов в общей выборке, чтобы получить целостное представление по всему федеральному округу. Выборка в целом репрезентирует основные параметры генеральной совокупности — государственных гражданских служащих субъектов РФ, в частности пол и возраст. По данным государственной статистики, средний возраст региональных государственных служащих в 2007 г. составил 41 год. В выборке исследования средний возраст — 39,7 лет. Пропорция по полу в генеральной совокупности составляет: женщины — 72,1 %, мужчины — 27,9 %. В выборке исследования женщин — 68,9 %, мужчин — 31,1 %.

В ходе опроса удалось полностью репрезентировать пропорции главной, высшей и младшей групп должностей гражданской службы. Несколько меньше, чем в генеральной совокупности, в выборке оказалось служащих, замещающих старшие должности (24,7 % в выборке, 39,8 % — в генеральной совокупности). Но больше тех, кто замещает ведущие должности гражданской службы (42,1 % — в выборке, 30,9 % — в генеральной совокупности). Это вызвано особенностями построения систем региональной гражданской службы. По данным кадровых служб, в составе кадров, например, Новгородской области региональных служащих, замещающих старшие должности гражданской службы, — 60 %, а младшие — только 5,5 %.

Респонденты представляют практически весь спектр направлений деятельности региональных государственных органов: от здравоохранения и культуры до обеспечения судебной деятельности и избирательного процесса. Всего в выборке представлено более 30 различных направлений деятельности государственных органов субъекта РФ. Все это позволяет признать выборку репрезентативной для целей исследования.

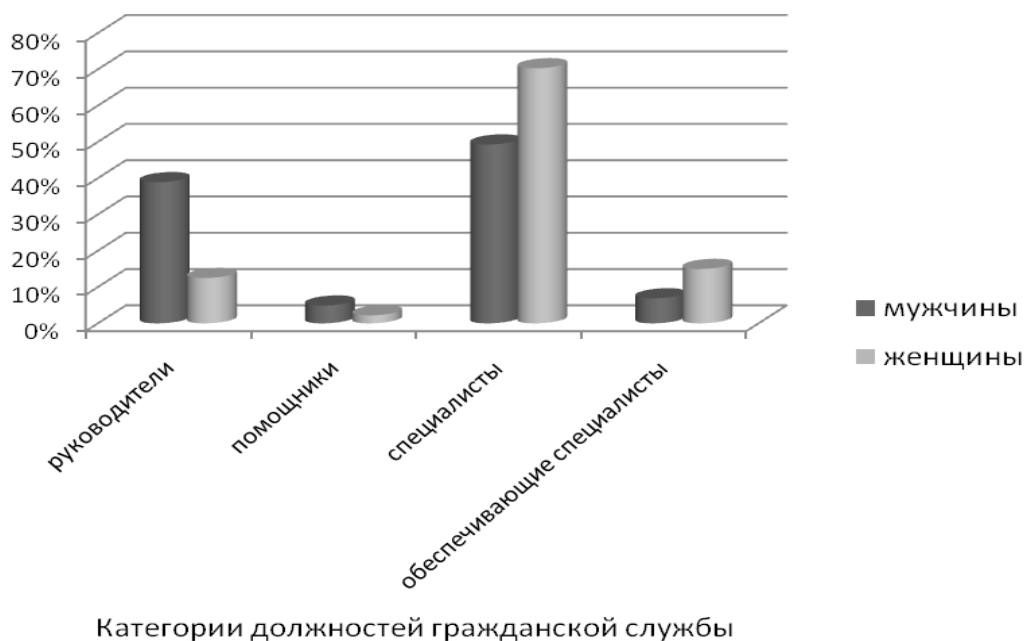


Рис. 1. Распределение респондентов по категориям должностей гражданской службы

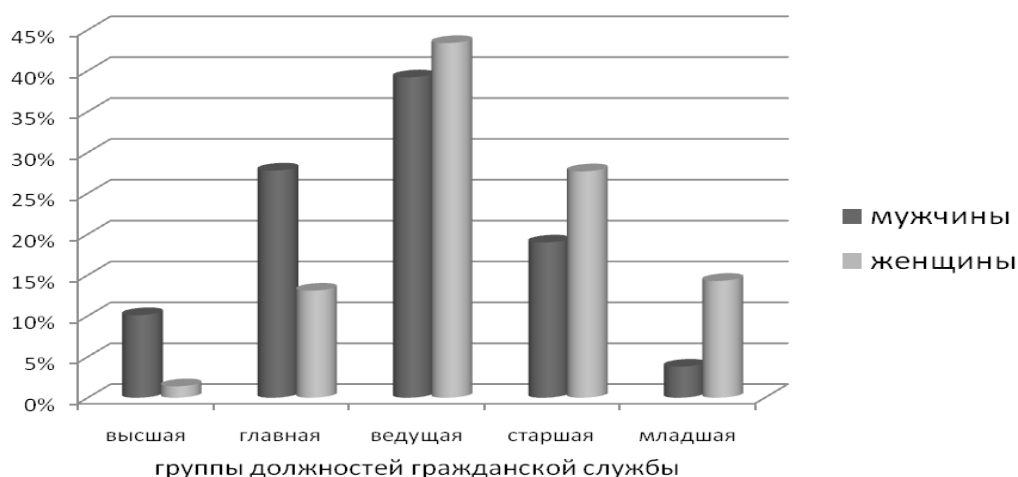


Рис. 2. Распределение респондентов по группам должностей гражданской службы

Диаграммы наглядно иллюстрируют характер гендерного представительства на уровне принятия решений в региональных государственных органах. Более трети опрошенных нами мужчин являются руководителями, среди женщин руководителей только 12,5%. Женщины в 10 раз реже замещают должности высшей группы, в 2,5 раза реже — должности главной группы, но в 4,5 раза чаще оказываются на должностях младшей группы. Поскольку категории и группы должностей взаимосвязаны, то понятно, что большинство женщин работают специалистами и обеспечивающими специалистами ведущей, старшей и младшей групп.

Уровень экономических притязаний респондентов отражает уровень замещаемых ими должностей (рис. 3).

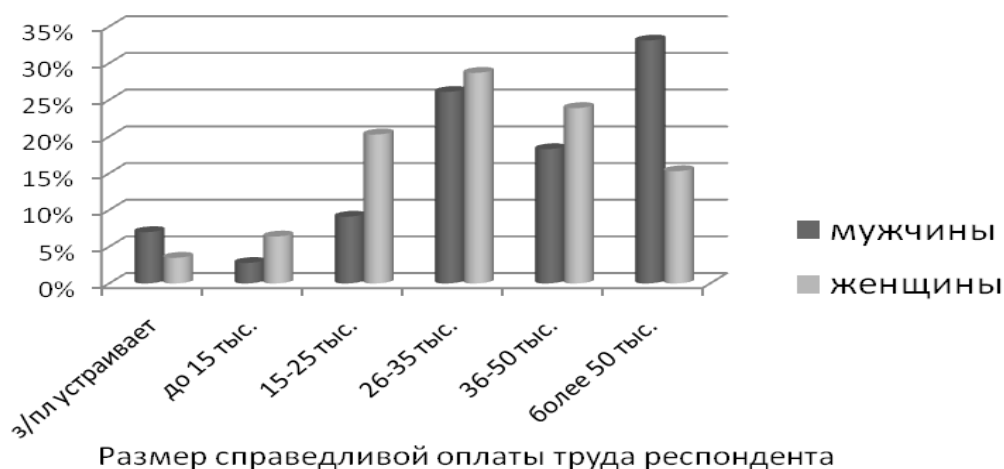


Рис. 3. Оценка размера справедливой оплаты труда

Мужчины предъявляют большие требования к размеру заработной платы. Это понятно: они занимают более высокие должности. Но в то же время среди них больше тех, кто зарплатой удовлетворен (7 % против 3,5 % у женщин), и заметно меньше тех, чьи требования не превышают 25 тыс. р. в месяц: 11,9 % против 26,7 % у женщин. Еще раз подчеркнем, что определяющим в данной ситуации выступает не фактор пола, а уровень замещаемой респондентом должности. Доля тех, кто считает справедливой оплату своего труда в размере свыше 50 тыс. р., почти полностью совпадает с долей руководителей в составе опрошенных.

Более интересными представляются ответы чиновников на вопрос о характере предпочитаемого ими заработка. Хотя гендерными стереотипами мужчинам предписывается роль кормильца, т. е. они должны стремиться к высоким заработкам, и считается, что женщины больше ценят стабильность, чем размер заработка, наши респонденты в полной мере этого не показывают. Только 35,8 % опрошенных мужчин предпочитают высокий, хотя и нестабильный заработок. У женщин доля таких ответов гораздо ниже (19,1 %), однако не за счет тех, кто выбрал невысокий и стабильный заработок (подобные ответы дала только треть женщин), а за счет тех, кто от ответа ушел. Практически половина женщин и более трети мужчин на вопрос о предпочитаемом характере заработка решили вообще не отвечать. Почему мы не получили стереотипных ответов, объясняется семейным положением наших респондентов (рис. 4).

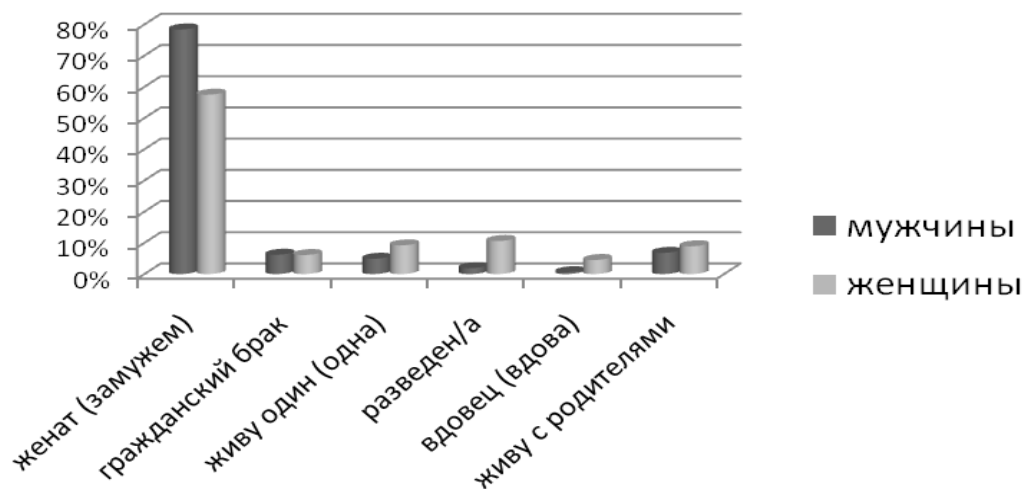


Рис. 4. Семейное положение респондентов

Среди опрошенных региональных гражданских служащих нет одиноких отцов, в то время как 2,8 % женщин — матери-одиночки. 10,6 % опрошенных женщин в разводе, в то время как среди мужчин таких только 1,9 %. Вдовцов — 0,6 %, вдов — 4,5 %. Это означает, что женщины — гражданские служащие достаточно часто оказываются в нетрадиционной роли кормильца и главы домохозяйства. Собственно поэтому они и не могут выбрать для себя удобную позицию «небольшой, но стабильный заработок». Почему не хотят рисковать мужчины, тоже понятно. Те из них, кто готов идти на риск из-за высоких заработков, не поступили на гражданскую службу, а ушли в бизнес, где доходы всегда выше.

Это подтверждают и ответы респондентов на вопрос о том, какую роль играет их жалование на гражданской службе в семейном бюджете. Пятая часть женщин выступает единственными кормильцами в семье, у мужчин доля таких ответов в два раза меньше. Семьи мужчин-госслужащих по большей части двухкарьерные, хотя мужчины зарабатывают несколько больше, чем другие члены семьи. 73 % считают, что их вклад в семейный бюджет превышает 50 % (рис. 5).



Рис. 5. Оценка респондентами своего вклада в семейный бюджет за счет их денежного содержания на гражданской службе

С вопросом о размере доходов тесно связаны вопросы профессиональной карьеры, поскольку, как уже отмечалось, на гражданской службе денежное содержание напрямую определяется уровнем замещаемой человеком должности.

Заметных различий в оценке мужчинами и женщинами удовлетворенности своим профессиональным статусом зафиксировано не было. Мужчины чуть чаще собираются делать должностную карьеру, а женщины — профессиональную. При анализе этих данных необходимо иметь в виду, что в государственных органах вертикальная гендерная сегрегация уже существует (рис. 1, 2), а это значит, что 70 % женщин согласны на роль специалистов-исполнителей. В то время как из 60 % мужчин, находящихся в роли исполнителей, половина считают, что способны на большее, и собираются делать карьеру.

Высокая самооценка мужчинами своей квалификации и профессиональные амбиции проявились и в ответах на вопрос о том, как влияют результаты личной служебной деятельности респондентов на повседневную жизнь населения.

57,5 % мужчин считают, что их работа влияет на жизнь населения, среди женщин такие ответы дали только 41,3 %. Еще раз повторим, что это связано главным образом не с полом, а с уровнем замещаемой респондентом должности гражданской службы. Действительно, вряд ли человек, работающий специалистом или специалистом второй категории в одном из отделов администрации, сможет сказать, что он(а) влияет на жизнь населения всей области, другое дело, если он(а) — руководитель департамента или службы. Недаром пятая часть опрошенных женщин вообще ушли от ответа.

И здесь возникает важный вопрос о внутреннем удовлетворении чиновника от своей работы, о его намерении продолжать служить государству и хорошо исполнять свои служебные обязанности. Женщины совсем не

случайно показывают более высокий потенциал увольнения, чем мужчины (рис. 6).

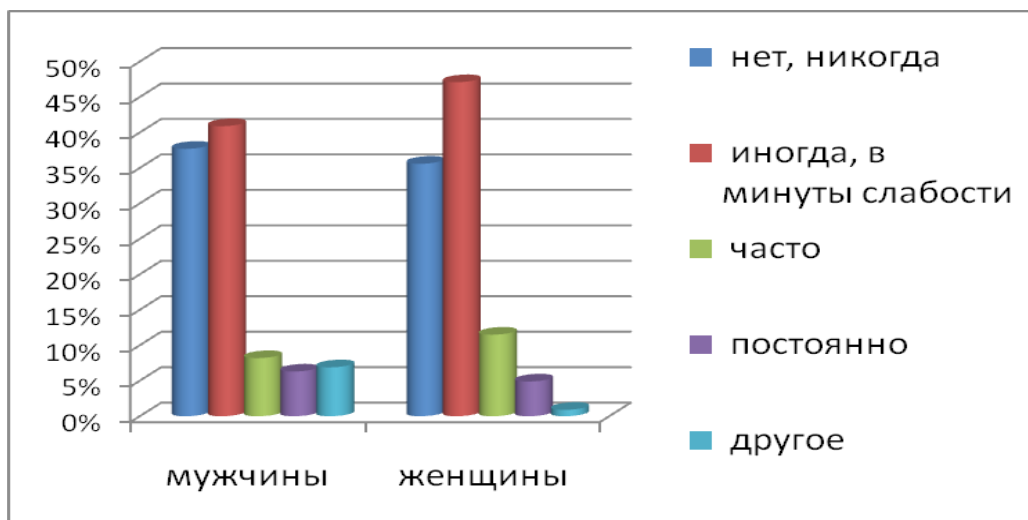


Рис. 6. Оценки намерения поменять работу

Мысль поменять работу приходила в голову почти двум третям женщин, работающих в региональных государственных органах. Они, как и мужчины, не считают работу в органах власти очень престижной. Доля мужчин и женщин, оценивающих престиж гражданской службы как средний, практически совпадает: 77,9 % мужчин, 79,1 % женщин.

При этом только 46,2 % женщин считают перечень государственных гарантий на гражданской службе достаточным, у мужчин доля таких оценок заметно выше — 58,1 %. Женщины реже, чем мужчины, полагают, что оценка результатов их труда руководителем объективна: 60,3 % против 67,3 % у мужчин. И несмотря на это, женщины продолжают стремиться на гражданскую службу и покидают ее чаще вынужденно, чем добровольно, например из-за смены места жительства или по семейным обстоятельствам.

Объяснение этого парадокса нужно искать в причинах, которые приводят людей на гражданскую службу, и в тех факторах, которые их в ней привлекают. Здесь гендерные различия проявляются очень четко. Женщины идут за стабильной занятостью, а мужчины за возможностью управлять (табл. 3). Свою привлекательную роль играют здесь и доплаты, которые получают гражданские служащие к пенсии, правда, при условии, что их выслуга составляет не менее 10 лет и на пенсию они вышли именно с государственной службы. Учитывая более высокую продолжительность жизни российских женщин и их более ранний выход на пенсию, доплаты к пенсии для них весьма актуальны и способны удержать женщин на службе, даже если работа им не очень нравится. Хотя этот фактор действует заметнее в процессе гражданской службы, чем при поступлении на нее.

Таблица 3

Причины, приведшие респондентов на государственную службу, %

*М. А. Кашина. Женщины на российской государственной гражданской службе:
феминизация и воспроизводство гендерной пирамиды*

Причины	Пол респондента	
	мужской	женский
Случай	20,1	25,7
Семейные традиции	4,9	3,6
Стремление помочь людям	7,3	3,9
Надежда на стабильную занятость	18,9	38,4
Другой работы не нашлось	2,4	0,6
Желание сделать что-то полезное для области и города	21,3	12,4
Возможность участвовать в разработке управленческих решений	18,9	9,1
Другое	6,1	6,4
<i>Итого</i>	100,0	100,0

Соответственно дифференцируются и факторы, привлекающие мужчин и женщин на государственной службе (табл. 4). Интересно, что низкие оценки привлекательности такого фактора гражданской службы, как высокая заработная плата, практически совпали. У обеих гендерных групп он оказался на последнем месте.

Таблица 4

Факторы, привлекающие респондентов на государственной службе*, %

Факторы	Пол респондента	
	мужской	женский
Стабильная занятость	45,6	61,0
Социальные гарантии (пенсионное обеспечение и др.)	46,2	55,2
Возможность участвовать в разработке и реализации государственной региональной политики	58,2	36,8
Возможность принести пользу людям	51,3	35,4
Соблюдение трудового законодательства	12,0	22,3
Правовая защищенность	9,5	18,1
Высокая заработная плата	9,5	7,8
<i>Итого</i>	232,3	236,6

* Сумма ответов превышает 100 %, поскольку респонденты могли выбрать несколько вариантов ответа.

В то же время мужчины считают, что гражданская служба — для женщин очень привлекательная и престижная работа. Треть опрошенных мужчин думают, что именно это является причиной феминизации состава кадров государственных органов. Сами женщины так не считают: только 13 % респонденток выбрали этот ответ в качестве причины феминизации.

С другой стороны, женщины чаще полагают, что мужчины могут найти более оплачиваемую работу (53,6 % ответов против 46,9 % у мужчин), т. е. они считают, что мужчины более конкурентоспособны на рынке труда. И это является второй по значимости причиной феминизации гражданской службы

после большей приспособленности женщин к напряженной и стрессогенной работе в государственных органах.

В заключение приведем данные о том, как чиновники оценивают значимость отдельных государственных гарантий. Здесь также были зафиксированы определенные гендерные различия, хотя и менее существенные, чем можно было ожидать (табл. 5).

Примерно треть опрошенных (32,7 % мужчин и 30,6 % женщин) считают, что государственные гарантии имеют для женщин большее значение, чем для мужчин. Это третья по значимости причина феминизации гражданской службы.

Таблица 5

**Оценка значимости отдельных государственных гарантий
на гражданской службе*, %**

Государственная гарантия	Пол респондента	
	мужской	женский
Своевременное получение денежного содержания	79,0	74,9
Отпуск достаточной продолжительности	62,3	70,5
Государственное пенсионное обеспечение	48,8	53,7
Профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка	35,8	43,5
Условия, необходимые для исполнения служебных обязанностей	32,7	22,9
Медицинское страхование	23,5	18,2
Единовременная субсидия на приобретение жилья	20,4	19,8
Равные условия труда	17,9	16,8
Гарантии занятости при реорганизации	16,0	22,9
Социальное страхование, оплата больничных листов	14,2	15,4
Защита от насилия	6,8	1,4
Обеспечение транспортом	5,6	3,3
Возмещение командировочных расходов	3,7	4,1
Возмещение расходов, связанных с переездом при переводе в другой государственный орган	1,9	0,6
Выплаты по обязательному государственному страхованию	1,2	4,1
<i>Итого</i>	369,8	372,1

* Сумма ответов превышает 100 %, поскольку респонденты могли выбрать несколько вариантов ответа.

Для женщин более значимыми оказались гарантии предоставления оплачиваемого отпуска достаточной продолжительности, профессиональной переподготовки, а для мужчин — условий, необходимых для исполнения служебных обязанностей. Такие ответы порождены пересекающимся влиянием двух факторов — гендерного и служебно-должностного.

Значимость отпуска для женщин объясняется необходимостью исполнения ими семейных обязанностей, значимость профессиональной переподготовки и повышения квалификации — их сравнительно низким местом в должностной иерархии. Лишний сертификат или свидетельство о профессиональной переподготовке помогут им лучше сдать квалификационный экзамен, менее беспокойно пройдет для них обязательная для гражданских служащих один раз в три года аттестация.

Значимость гарантии условий, необходимых для исполнения служебных обязанностей, напрямую связана с уровнем должности респондента: чем выше должность, тем больше значимость этой гарантии. Респонденты, замещающие высшие должности гражданской службы, упоминали ее в два раза чаще, чем те, кто замещает старшие и младшие должности. Гарантии занятости при реорганизации гораздо больше волнуют рядовых чиновников, чем руководителей, и т. д. (подробнее см.: [7]).

Все вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что женщины адаптировались к положению исполнителей, считают его соответствующим своей квалификации и собираются в лучшем случае делать профессиональную (горизонтальную), а не должностную (вертикальную) карьеру.

Хотят ли женщины изменения создавшегося положения? В принципе, нет. Более того, большинство из них не считают гендерную асимметрию в органах власти проблемой. Оценки этого явления у женщин и мужчин практически совпадают. Около 40 % в каждой группе считают, что нужно стремиться увеличивать число мужчин на нижних уровнях гражданской службы, около 10 % считают сложившуюся гендерную пропорцию оптимальной. Единственное различие в оценках касается того, что женщины больше сомневаются в способности мужчин работать на рядовых должностях государственных органов. Такие ответы дали 18,8 % женщин против 11,2 % мужчин. Как уже говорилось, это связано с тем, что патриархатные стереотипы, усвоенные в ходе гендерной социализации, формируют из женщин дисциплинированных и исполнительных подчиненных, что позволяет им успешно вписываться в жесткую иерархию гражданской службы.

Анализ научной литературы и материалов проведенного эмпирического исследования позволяет выдвинуть ряд гипотез о механизме формирования и функционирования гендерной пирамиды в российских государственных органах.

1. Феминизация гражданской службы — процесс социально обусловленный, но в отличие от феминизации других сфер занятости (например, среднего образования) здесь не происходит заметного роста числа женщин на уровне принятия решений. «Стеклянный потолок» на гражданской службе значительно крепче, потому что на высших и главных должностях гражданской службы речь идет не просто о престиже и доходах, но о государственной власти, о доступе к разработке и принятию политических решений, к реальному управлению государством.

2. В связи с этим шансы на вертикальную карьеру в государственных органах (особенно в сферах, не связанных с социальной политикой) у женщин ниже, чем в любой другой сфере занятости. Понимая это, они сами снижают

уровень своих карьерных и экономических притязаний, обменивают их на другие преимущества гражданской службы (например, социальную защищенность), «застревают» на середине карьерной лестницы (группа «ведущие должности гражданской службы»), довольствуясь вторыми ролями в организации. Работает здесь и механизм, названный в литературе самодискриминацией, когда способные женщины ограничивают свои карьерные притязания из-за боязни несоответствия гендерным стереотипам и осложнения в связи с этим, например, отношений в семье (подробнее см.: [11]).

3. В работе женщин — гражданских служащих в силу специфики замещаемых ими должностей (особенно старшей и младшей групп) преобладают элементы рутинного и исполнительского труда, что усугубляется недостаточностью механизмов горизонтальной ротации в государственных органах. Только на определенном уровне должностной иерархии (как правило, это должность начальника самостоятельного структурного подразделения) у чиновников появляется возможность для творчества и реализации своих идей, но этого уровня достигает недостаточное число женщин. В связи с этим главным фактором, определяющим отношение женщин к своей работе, становится не ее содержание, а уровень и гарантированность ее оплаты.

4. Сложившаяся на государственной гражданской службе гендерная пирамида ограничивает доступ женщин на уровень принятия решений. Отсутствие реального опыта по выработке и принятию управленческих решений, поскольку большинство женщин замещают должности, на которых только готовят материалы для их принятия, превращает женщин в простых исполнителей решений, принятых не ими, что ограничивает стимулы и возможности для их профессионального развития и самореализации. Это делает женщин менее способными к конкурентной борьбе с мужчинами за вышестоящие должности гражданской службы. В результате круг замыкается, и гендерная пирамида самовоспроизводится, причем совершенно объективно, т. к. женщины реально оказываются менее подготовлены к работе по принятию решений, к политической и высшей управленческой деятельности.

В результате происходит то, что Э. Гидденс называет рутинизацией. Привычные практики, воспроизводимые в одинаковой манере день за днем, создают базу для удовлетворения психологической потребности в онтологической безопасности. Это делает социальную жизнь однообразной и предсказуемой, при этом большинство повседневных социальных действий воспринимаются как привычные и само собой разумеющиеся [3, с. 18—19, 111, 501]. В нашем случае это означает, что преобладание мужчин во власти среди первых лиц — это нечто само собой разумеющееся, это создает чувство безопасности у женщин, потому что так было всегда, это привычно.

В завершение об устойчивости гендерных пропорций на гражданской службе. Почему доля женщин в государственных органах не превысит 70—75 %? Потому что остальные 25—30 % государственных должностей и должностей гражданской службы — должности реальных руководителей, имеющих власть и политический вес.

Почему доля женщин не уменьшится? Потому что государство никогда не сможет обеспечить уровень денежного содержания своих служащих, в

первую очередь на нижних ступенях должностной иерархии, выше, чем в бизнесе. Стереотип кормильца требует от мужчин как можно более высоких заработков и как можно скорее, поэтому выслуживать высокое денежное содержание, последовательно проходя все ступени гражданской службы, им некогда.

С другой стороны, сама работа чиновников никогда не перестанет быть однообразной, бумажной и протекающей в жестких рамках должностной иерархии, а мужчины «не должны любить» такой работы, они как группа «обладают правом» на самовыражение и творчество.

Это связано не столько с личными особенностями человека, сколько с культурной легитимацией традиционного разделения гендерных ролей. П. Бурдые, исследуя традиции берберских горцев Кабилии, пишет: «Поскольку женщинам атрибутируются такие свойства, как внутреннее, согнутое, постоянное, постольку они воспринимают как свои все домашние работы, а также большую часть внешних работ, самых тяжелых, самых монотонных, самых унижительных <...> Мужчины, занимая полюс внешнего официального, публичного, высокого, прерывистого, присваивают себе все действия одновременно быстрые, рискованные и зрелищные» [1, с. 294].

Подобная легитимация гендерных ролей характерна и для современного общества. Воспринимая домашнюю работу как свою, а она, по определению, однообразная и неквалифицированная, современные женщины воспринимают как свою неквалифицированную и однообразную работу в публичной сфере, в том числе бумажную работу клерков.

Зеркальным дополнением гражданской службы является военная служба, где уровень преобладания лиц одного пола столь же высок. Так, например, число женщин-военнослужащих составило в 1994 г. 6,1 %, в 1998 г. — 10,6 %, в 2001 г. — 11,1 % [15, с. 17]. Это другой полюс государственной службы — полюс истинно мужского, где преобладает риск, сила, отвага, соперничество.

И точно так же, как никто не будет призывать феминизировать армию, никто не будет стремиться маскулинизировать гражданскую службу, особенно ее нижние уровни, потому что так лучше и для армии, и для гражданской службы. Другое дело, что при этом нарушается конституционный принцип равенства возможностей гендерных групп, но это тема отдельного разговора.

Тем самым мы имеем воспроизводство в масштабах всей системы российской государственной службы традиционного гендерного контракта «мужчина-защитник/воин», «женщина-хозяйка/хранительница домашнего очага», в котором снова и снова легитимируются традиционные феминность и маскулинность.

И точно так же, как всех устраивает гендерное разделение труда по горизонтали в системе государственной службы и в государственных органах, никто не против гендерной вертикали на гражданской службе. Мужчин она устраивает, потому что они сохраняют свои доминирующие позиции, женщин — потому что они имеют хорошую (в сравнении с другими «женскими» отраслями) работу и пока не готовы к большему. Естественно, всегда есть исключения, например губернатор Санкт-Петербурга В. И. Матвиенко.

Проблематика гендерного неравенства пока не актуализирована в сознании большинства россиян, в том числе гражданских служащих, она остается для них рутинной, поэтому внутренних импульсов к изменению позиций гендерных групп в системе государственной службы ждать не приходится, необходимо внешнее воздействие гражданского общества на государство и его служащих через общий рост гендерной компетентности населения и активизацию национального женского движения.

Немаловажно и то, что объективные социальные процессы, в первую очередь в сферах экономики и занятости, размывают устоявшуюся, привычную практику мужского господства. Профессиональная подготовка женщин, опыт работы, практические навыки уже сделали их во многих организациях незаменимыми заместителями первых лиц и «серыми кардиналами», и государственные органы не исключение. Осталось выйти из тени (подробнее см.: [9]).

Снова обратимся к Э. Гидденсу. Он пишет, что рутина (общепринятая практика), психологические механизмы которой минимизируют источники подсознательной тревожности, может стать предметом рефлексивного анализа только в случае вопроса «Почему?». Ответ на этот вопрос позволяет вскрыть структурные ограничения, которые действуют через мотивы и соображения субъектов деятельности [3, с. 420—421]. В нашем случае это структурные ограничения в доступе женщин на уровень принятия решений.

Отрефлексирав ограничения, можно говорить о внесении изменений в ранее существующее положение дел или ход событий. Но для того чтобы суметь изменить свое положение в мире, необходимо обладать способностью вмешиваться (или не вмешиваться) в происходящие события. Необходимо уметь «поступать вопреки» [3, с. 55—56].

Женщины на российской гражданской службе пока не стремятся «поступать вопреки». Это связано с бюрократическим характером организации гражданской службы, не предполагающей слишком большого простора для рефлексии и творчества. Всем известно золотое правило чиновника: «Инициатива наказуема!» Не будем забывать, что основная масса гражданских служащих (83 %) сосредоточена в органах исполнительной власти.

Итак, российские женщины становятся чиновниками, считают опрошенные нами региональные гражданские служащие, в силу следующих причин:

- женщины лучше приспособлены к особенностям гражданской службы, чем мужчины;
- мужчины могут найти себе более оплачиваемую работу, чем гражданская служба;
- для женщин большее значение, чем для мужчин, имеют государственные гарантии на гражданской службе.

Тем самым работа в государственных органах воспринимается респондентами (да и не только ими) как одна из самых подходящих и высокооплачиваемых для женщин сфер занятости в российском обществе.

Другое дело, что содержание этой работы, в связи с уровнем замещаемых женщинами должностей гражданской службы, зачастую не дает им

возможностей для профессионального развития и самореализации, сама работа бывает рутинной, не творческой, но зато зарплату платят вовремя, всегда предоставляют оплачиваемый отпуск и больничные листы.

Можно сравнить поступление российских женщин на гражданскую службу с браком по расчету, когда желания и чувства отступают перед рациональными соображениями. Но кто сказал, что все браки должны быть по любви? Браки по расчету, как известно, гораздо крепче.

Библиографический список

1. *Бурдые П.* Мужское господство // Бурдые П. Социальное пространство: поля и практики : пер. с фр. СПб., 2005.
2. *Гидденс Э.* Социология : пер. с англ. Изд. 2-е, полностью перераб. и доп. М., 2005.
3. *Гидденс Э.* Устройство общества : очерк теории структуризации : пер. с англ. М., 2003.
4. Женщины во власти. Коллекция фактов. URL: <http://www.washprofile.org/ru/node/5819>.
5. *Исупова О. Г.* Недостаточно оплачиваемая работа: почему мы соглашаемся? // Социол. исслед. 2002. № 3.
6. *Калашников С. В.* Становление социального государства в России. М., 2003.
7. *Кашина М. А.* Государственные гарантии на гражданской службе как элемент социально-правового статуса региональных гражданских служащих // Государственная служба : науч.-практ. вестн. Координационного совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента РФ в СЗФО. 2008. № 2.
8. *Кашина М. А.* Деловая и профессиональная карьера женщины в высшей школе: предопределенность сценария // Личность. Культура. Общество. 2005. Т. 7, вып. 1.
9. *Кашина М. А.* Диалектика объективного и субъективного в российской гендерной политике // Лидерство. Гендерные перспективы : сб. науч. тр. по материалам 3-й Междунар. конф., СПб., 11—12 окт. 2007 г. / под ред. Л. А. Герасимовой. СПб., 2008.
10. *Кашина М. А.* Кадры государственной службы: к проблеме профессионализма // Ежегодник 1999 : сб. науч. ст. / Северо-Западная академия государственной службы. СПб., 1999.
11. *Кашина М. А.* Социологический подход к праву: анализ обуславливающего и обуславливаемого в создании и реализации антидискриминационных правовых норм // Гендерная дискриминация: проблемы, подходы, решения : сб. науч. ст. / отв. ред. О. В. Шнырова. Иваново, 2008.
12. *Нэйсбит Дж., Эбурден П.* Что нас ждет в 90-е годы. Мегатенденции: год 2000. Десять новых направлений на 90-е годы : пер с англ. М., 1992.
13. Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/administration.shtml>.
14. Российский статистический ежегодник, 2007 : стат. сб. М., 2007.
15. *Роцин С. Ю., Зубаревич Н. В.* Гендерное неравенство на рынке труда, в чем оно? // Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин в России в контексте Целей развития тысячелетия : докл. ПРООН в РФ. М., 2005.
16. Социальная политика и социальная работа: гендерные аспекты / под ред. Е. Р. Ярской-Смирновой. М., 2004.
17. Структура Правительства Калининградской области. URL: <http://www.gov39.ru/index.php?d2m>.

*М. А. Кашина. Женщины на российской государственной гражданской службе:
феминизация и воспроизводство гендерной пирамиды*
