



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

Л.И. Никовская

**Защита общественных интересов
– вклад женских организаций в
развитие гражданского общества
и гендерного равноправия**

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Nikovskaya_2015.pdf

Перепечатка с сайта Института
социологии РАН <http://www.isras.ru>

URL:<http://www.civisbook.ru>

Защита общественных интересов - вклад женских организаций в развитие гражданского общества и гендерного равноправия

Аннотация: Рассматривается кейс по выявлению, артикуляции, продвижению и защите интересов социально-значимой группы женщин-матерей с точки зрения теории социального конфликта и управления на основе публичных ценностей. Представлен алгоритм и технологии продвижения ущемленных общественных интересов, особенности взаимодействия власти и женских гражданских организаций

Ключевые слова: общественные интересы, гендерное равноправие, защита интересов, гражданское общество, публичная политика, взаимодействие, партнерство, конструктивное разрешение конфликтов

Abstract: The case study on the identification, articulation, promotion and protection of the interests of socially significant groups of mothers from the point of view of the theory of social conflict and control on the basis of public values. The algorithm and technology promotion infringed public interests, especially the interaction between government and women's civil organizations

Keywords: public interest, gender equality, protection of interests, civil society, public policy, collaboration, cooperation, constructive conflict resolution

Среди субъектов гражданского общества особое место занимают женщины - избирательницы, налогоплательщицы, активистки женских организаций и движений. Для России, где доля женского населения существенно превышает мужскую и имеет тенденцию к увеличению, социальный статус и общественная роль женщин представляется значимой вдвойне. Женщины, выносящие на своих плечах все последствия социального расслоения и тяготы пореформенного лихолетья, сохраняющие остатки духовности и нравственного начала в обществе, не имеют существенного воздействия на политический процесс в своей стране, очень слабо представлены в структурах государственной власти федерального и регионального уровня, в органах местного самоуправления. В экономической сфере размеры женского бизнеса существенно уступают мужскому, но безработица имеет, как правило, женское лицо. Даже в сфере культуры, т.е. области, наиболее близкой мироощущению и психологии женщины, царит жесткий "маскулинный" стиль и взгляд на мир, в котором и сама женщина предстает не иначе как в роли либо «путаны», либо хладнокровного и расчетливого киллера. Возникает парадокс: составляя большую часть населения России, женщины не имеют реальной возможности в полной мере участвовать в принятии социально-значимых решений, определяющих как условия их собственной жизни, так и положение семей и будущее страны. Впору задаться

сакраментальным вопросом: а есть ли у российской женщины “права человека”?

Если обратиться к истории женского движения в странах Запада, то можно увидеть, что оно знало свои взлеты и падения, как правило, совпадавшие с подъемом общедемократических (социальных, антифашистских, национально-освободительных, молодежных и иных) движений в мире. *С этой точки зрения можно сказать, что борьба женщин за свои права протекала в общем русле борьбы за социальный прогресс.* Начало последнего мощного подъема женских движений относится к концу 1960-х годов, и за минувшую с тех пор четверть века феминизм стал влиятельным фактором мирового развития, в том числе и во многих странах “третьего мира”. Возрождение феминизма началось в Соединенных Штатах Америки под влиянием движения за гражданские права, а также студенческого движения этого периода. Многие женщины проявляли высокую активность, но оказывались зачастую в традиционном подчиненном положении по отношению к активистам-мужчинам. Лидеры движения за гражданские права противились включению вопроса о правах женщин в свои программы борьбы за равенство, в результате чего женщины стали создавать свои собственные независимые организации.

Сегодня женские движения имеют дело с намного более широким кругом проблем, чем прежде. Они ведут борьбу за экономическое равенство, изменение законодательства о разводах, создание детских дошкольных учреждений и проведение соответствующей политики в области детских пособий и пр. Независимо от того, как будет развиваться ситуация в будущем, уже сейчас совершенно ясно, что многие проблемы и заботы, касающиеся женщин и находившиеся ранее вне политики, стали центральными вопросами современных политических дебатов. Вдобавок к уже имеющимся практическим успехам феминистки сегодня оказывают *интеллектуальное воздействие* на общественную жизнь, далеко выходящее за рамки всего достигнутого. Ученые - участницы феминистского движения, работающие в области общественных наук, в образовании, журналистике и во многих других сферах, заставили пересмотреть принятые прежде взгляды и подходы, изменить сложившиеся стереотипы, приблизиться к новому знанию. Значительная часть проведенных в последние годы исследований, рассматривающих как исторические и культурные факторы, влияющие на положение женщин, так и более широкие вопросы отношений полов, стали возможными лишь благодаря влиянию современного феминизма.

Как показывают результаты сравнительных исследований, торжество всеобщего избирательного права на Западе не стало способом решения всех проблем, хотя женщины рассматривали это завоевание и как символ политической свободы, и как средство достижения большего экономического и социального равенства. На деле же оказалось, что далеко не все женщины пользовались избирательным правом, и сейчас во многих странах мира в выборах участвует меньше женщин, чем мужчин. Это

свидетельствует о том, что *реальным препятствием к равенству между полами является не право голоса, а более глубокие социальные различия между мужчинами и женщинами, ограничивающие деятельность женщин только домом и хозяйственными делами.* Уменьшение социальных различий между полами гораздо сильнее сказывается на политической активности женщин, чем что-либо иное. По свидетельству известного английского социолога Э.Гидденса, “по мере искоренения различий между мужчинами и женщинами в социальном статусе и возможности занимать посты во властных структурах число женщин, принимающих участие в голосовании, начало расти”.

Но проблема повышения социального статуса женщин - это проблема государственного масштаба, включающая такие составляющие как соответствующий доход, престиж, образование, возможности профессионального роста и восходящей социальной вертикальной мобильности, включая политическую деятельность и участие в структурах власти.

В этом смысле интересно рассмотреть, как в реальной общественно-политической деятельности женские организации, отстаивая социальные права женщин, их общественные интересы, решают серьезные вопросы социального равноправия полов, защиты социальных интересов социально ущемленных групп населения. Так, к примеру, известная общественная женская организация *«Петербургская Эгида»* выступила общественным фасилитатором в конфликтной ситуации, связанной с защитой общественных интересов незаконно уволенных работающих матерей, женщин в «положении» без полагающейся по закону выплаты зарплаты или пособий.

Работодатели в данной конфликтной ситуации избирали тактику отказа от обязательств, прекращая финансовую деятельность, оставляя за собой право юридического лица, лишеного каких-либо активов и имущества, на которое можно было бы наложить взыскание долга. В силу этого решения судов не удавалось исполнить, поскольку реальный работодатель отсутствовал. Судебные приставы были беспомощны, и через определенное время выносили постановление об окончании исполнения производства, и выдавали акты о невозможности взыскания с работодателя средств в пользу пострадавших женщин. По сути, в кризисное время бизнес нашел легкий способ сваливать со своих плеч социальные обязательства перед работающими матерями и женщинами, «проблемными» в социальном отношении

На стороне защиты общественных интересов работающих женщин должна была бы стоять государственная структура – фонд социального страхования (далее ФСС). Если работодатель игнорирует притязания ущемленной в конфликте стороны – женщины или будущей мамы, то она, по определению, имеет возможность напрямую обратиться в ФСС с просьбой оплатить пособия или больничный лист. Как показала практика, на ранних стадиях развития конфликта, ФСС отказывали в этом

требовании разрозненно обращавшимся к ним женщинам только потому, что исполнительный лист был оформлен на имя работодателя. В этом случае ФСС следовала чисто формальному подходу (по сути игнорируя конфликтную ситуацию).

Тогда общественная организация «Петербургская Эгида» решила пойти на конфликтное вскрытие (сознательное обострение) общественной проблемы с нарушением законных общественных прав беременных женщин и работающих матерей. Она масштабирует сторону конфликта, которая представляет интересы женщин - объединяет всех пострадавших женщин в новый общественный субъект «Молодые мамы – за справедливость», получивший статус общественного движения. И начинает привлекать общественное внимание к его требованиям: проводить общественные акции (например, митинг «Не надо цветов! Подари закон!»), различные публичные пикеты с целью привлечения внимания СМИ, политиков, профсоюзов, партий, иных общественных организаций. Благодаря таким действиям (укрупнение общественного статуса пострадавшей стороны конфликта, солидарные действия и пр.) повышается масштаб и ранг противодействующих сторон в социальном конфликте: с одной стороны, работающие женщины-матери, объединенные в общественное движение «Молодые мамы – за справедливость», с другой стороны – органы власти, отвечающие за социальную политику в области защиты общественных интересов материнства, детства и пр. Видоизменяется и содержание предмета конфликта, он становится более системообразующим: либо принятие поправок в действующий ФЗ-№ 255 «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», либо принятие нового закона о страховании материнства, исключая работодателей из процесса выплат пособий на детей с тем, чтобы женщины могли напрямую получить от ФСС то, что им положено по ситуации. То есть предметом конфликта становится **изменение правового механизма выплаты пособий**, а не просто ущемление социального права работающей женщины на получение пособий по беременности, родам и уходу за ребенком, а также сохранение за ней рабочего места. Такое вскрытие социального противоречия через позитивно-функциональный аспект социальной конфликтности переводит социальных конфликт в плоскость общественно-политического измерения, превращая тип конфликта в сложно-составной по своей сути, в котором переплетаются социальные, политические, юридические и административно-распорядительные начала, но – самое главное - теперь его доминантным ядром становится социально-политический конфликт, поскольку основная его причина осознается как ущемление права женщин в принятии важных социально-экономических и политических решений. И поводом данного конфликта становится накопившаяся критическая масса обращений женщин по поводу отказов судов I инстанции и ФСС в выплатах пособий, что приводит к пониманию, что существующая досудебная и судебная практика и механизмы несовершенны и не ведут к

защите общественных интересов больших социальных групп – работающих женщин и матерей. Женская организация очень грамотно и конструктивно ведет открытые конфликтное противодействие нарушению общественных интересов – организует публичные выступления, акции с целью привлечения внимания к проблеме, создает в социальных сетях, типа «В контакте», открытую группу «Мамы обманутые работодателями» (за один год существования в сети число участников группы выросло до одной тысячи, ежемесячно посещение составляло до 200-400 человек); организовывает «горячую линию» для оперативного обращения пострадавших женщин; привлекает ТВ для интервью с пострадавшими работницами. В итоге: масштабируется вскрытая проблема конфликта, она поднимается до уровня губернатора Санкт-Петербурга (тогда еще В.И. Матвиенко), Комитета по социальной политике Администрации Санкт-Петербурга, Совета по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка. Происходит консолидация субъекта конфликта: из регионального общественного движения «Молодые мамы - за справедливость» создается общественная коалиция «Голос женщин» (февраль 2011 г.). Первая публичная акция Коалиции «Голос женщин» - митинг 8 марта 2011 г. *«Сильная женщина - сильная страна»*. Эту же тему продолжил *«Марш матерей избирательниц»*.

Институционализация данного сложного конфликта шла через использование методов переговоров и информационных совещаний на Круглый столах в Комитете по социальной политике Администрации СПб, созданной межведомственной рабочей группе по обеспечению социальных гарантий и правовой защите беременных женщин и женщин с детьми. Именно данная структура стала институциональным механизмом межведомственного взаимодействия пострадавших женщин, ФСС, Службы судебных приставов, трудовой инспекции, прокуратуры. На заседаниях рабочей группы (где наряду с женщинами, представителями пострадавшей стороны, работали представители другой стороны - государственные служащие соответствующих комитетов и служб) мониторилась ситуация с социальной напряженностью по нарушению законодательства в этой сфере, озвучивались предложения экспертов и аналитиков для проработки альтернативных решений конфликтной ситуации, координировались действия госорганов мегаполиса.

Работа группы привела к тому, что сформулированная позиция, отражающая интересы работающих матерей о новом порядке выдачи пособий была озвучена на федеральном уровне в ходе парламентских слушаний в ГД РФ V созыва по проблемам демографической политики. Затем она была доложена Президенту РФ в ходе его встречи с представителями Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. Президент РФ (тогда еще Медведев Д.А.) дал соответствующие поручения Генеральной Прокуратуре (о проверке изложенных фактов), Министерству здравоохранения и

социального развития (о проработке вопроса об изменении порядка выплат пособий по беременности и родам).

В результате в функционировании государственной инспекции труда и прокуратуре произошли институциональные изменения – были созданы специальные отделы для оперативного решения проблем. Благодаря вмешательству этих органов, пособия стали взыскиваться с работодателей в досудебной порядке. Таким образом, с 2010 по 2012 г. удалось добиться того, что государственные органы, прежде игнорировавшие проблему, стали рассматривать обращения пострадавших женщин в первоочередном порядке.

В чем состоит успешность данного конфликтного кейса, который осуществила одна небольшая общественная женская организация «Петербургская Эгида»? В результате солидарной работы общественного движения «Молодые мамы – за справедливость», общественной коалиции «Голос женщин», «Петербургской Эгиды» (она выступила в роли драйвера и основного фасилитатора в распутывании конфликтных наслоений при урегулировании проблемы) стало принятие постановления Министерства здравоохранения и социального развития «Об особенностях назначения и выплаты пособий» Фондом социального страхования. Данное постановление позволяет женщинам самостоятельно обращаться в ФСС с заявлением о назначении пособий в случае прекращения деятельности работодателя (в том числе и при невозможности установления его фактического местонахождения). Постановление выступило в силу 1 июля 2011 г. Проект пилотно был реализован в 2-х регионах Карачаево-Черкессии и Нижегородской области.

В апреле 2012 г. ФСС заявил, что существенно упрощает выплату пособий обманутым матерям. Фонд распространил письмо № 15-7-11/12-2451 «О выплате органами ФСС РФ пособий застрахованным гражданам, не получающим их по вине недобросовестных работодателей» В нем были даны разъяснения по целому ряду вопросов, которые помогли женщинам получить пособие, когда работодатели «исчезали».

Таким образом, следствием общественной солидарности СПб ОО «Петербургская Эгида», общественного движения «Молодые мамы - за справедливость», общественной коалиции «Голос женщины» (т.е. более масштабного и социально массового субъекта) стало принятие 1.01.2013 на государственном уровне в ФЗ-№255 «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» новых изменений, касающихся порядка расчета пособий по беременности, родам и по уходу за ребенком и условий их выплаты напрямую из Фонда социального страхования. Согласно новой формулировке основаниями для получения пособий напрямую из средств ФСС стали прекращение деятельности страхователем (работодателем) на день обращения за пособием, а также отсутствие возможности их выплаты работодателем в связи с недостаточностью денежных средств на его счете и применением очередности списания денежных средств со счета,

предусмотренный Гражданским Кодексом РФ. Конфликт разрешился через нормативно-юридическое изменение механизма выплаты пособий и иных начислений работающим женщинам в особых случаях.

Иными словами, в итоге партнерских и конструктивных действий двух сторон (женских организаций и представителей власти) удалось добиться изменения нормативно-правовой базы на государственном федеральном уровне, которые позволили обманутым работодателем женщинам, во-первых, пользоваться услугами бесплатного государственного юриста, а, во-вторых, установить новые правила, позволяющие женщинам получать пособия напрямую из средств ФСС, минуя работодателя. Иными словами, развивая социально-политическую, гражданскую активность, женская организация внесла существенный вклад в защиту и отстаивание общественных интересов социально-ущемленных групп общества-работающих женщин-матерей, и тем самым она институционально расширила пространство активности гражданского общества в борьбе за равные права женщин в современной России.