



УДК 328.182: 314.962

**ГЕНДЕРНЫЙ ПОДХОД В ПОЛИТИКЕ: МИРОВОЙ ОПЫТ И РЕАЛИИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ****Т.В. САЕНКО***Парламент Кабардино-Балкарской Республики, г. Нальчик**e-mail: saenko\_tatyana@mail.ru*

В статье проведен сравнительный анализ представительства женщин в органах законодательной власти зарубежных стран и России: в обеих палатах Федерального Собрания РФ, региональных парламентах, а также представительных органах местного самоуправления (на примере Кабардино-Балкарской Республики).

Ключевые слова: женщины в политике, гендерный баланс, органы законодательной власти.

Проблема равноправия мужчин и женщин (так называемый «женский вопрос») была актуальна во все времена, и в различные исторические периоды она наполнялась конкретным содержанием с соответствующими характеристиками: целями, формами, степенью социальной справедливости и др.

В последние годы предметом исследования многих общественных наук стало гендерно сбалансированное представительство в органах законодательной власти. Актуальность этого вопроса обусловлена значением реализации принципа представительства, который лежит в основе современной демократии и означает, что представители, избранные народом, являются выразителями как общих, так и специальных интересов. В этом смысле право быть представленным и право выбирать своего представителя стали основными, всеобщими и гарантируемые конституциями государства<sup>1</sup>.

Однако, несмотря на то, что в современном мире позиции женщин в государственных структурах значительно изменились, гендерные отношения по-прежнему остаются наиболее проблематичными и напряженными в политической сфере общества, а политическая деятельность продолжает оставаться сферой, где в основном преобладают мужчины.

Мировая практика участия женщин в законодательной деятельности показывает следующее. На 57 сессии Комиссии ООН по положению женщин 5 марта 2013 года был представлен доклад Межпарламентского союза (Inter-Parliamentary-Union), в котором сообщалось, что в Европе в целом показатели представленности женщин в парламентах выше среднестатистических. В 2012 году парламентские выборы были проведены в 48 странах. В 22 из них использовались квоты, которые привели к тому, что число женщин среди законодателей увеличилось до 22-24%, а там, где такая система не применялась, женщины получили на выборах в парламенты не более 12% мест<sup>2</sup>. На сегодняшний день в европейских государствах среди народных избранников женщины составляют в среднем 23,2%. Лидирует в данном вопросе Андорра, где доля женщин-депутатов в процентном соотношении к общему числу депутатов составляет 50, далее следуют скандинавские страны: в Швеции этот показатель – 44,7%, в Финляндии – 42,5%, в Норвегии – 39,6%<sup>3</sup>.

Статистика Межпарламентского союза о представительстве женщин в национальных парламентах зарубежных стран и России свидетельствует о том, что в 2007 году Российская Федерация делила 84 место с Гвинеей-Бисау, 85 место занимал Камерун. По данному показателю нас оставили далеко позади многие страны не только Европы, Африки, Северной и Южной Америки, но и Таджикистан (17,5%), Узбекистан (17,5%), Туркменистан (16%), Казахстан (15,9%)<sup>4</sup>.

Гендерный анализ состава обеих палат Федерального Собрания РФ, проведенный на основе сравнения данных, размещенных на официальных сайтах указанных органов

<sup>1</sup> Кочетков А.В. Конституционно-правовые основы обеспечения гендерно сбалансированного представительства в законодательных органах Российской Федерации и зарубежных стран: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 3.

<sup>2</sup> Центр новостей ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/ru/story.asp?NewsID=19180>.

<sup>3</sup> Законодательницы правят бал // Парламентская газета. 2013. № 8. С. 12-13.

<sup>4</sup> Никовская Л. Гендерное неравенство – серьезное препятствие на пути построения социального государства // Новая политика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://novopol.ru/-jenschinyi-v-politike-text63324.html>



законодательной власти, показал следующее. В 2007 г. в верхней палате – Совете Федерации – доля женщин составляла всего 5% от общего числа сенаторов; в нижней палате – Государственной Думе – женщин-депутатов было 15,2%. На сегодняшний день представительство женщин в Совете Федерации увеличилось до 8,3%, в Государственной Думе, наоборот, уменьшилось до 14,6%.

В советский период использовался совершенно иной подход к вовлечению женщин в общественно-политическую жизнь страны, который был основан на четко отработанной системе квотирования. В результате этого еще в 80-е годы XX века удельный вес женщин в парламентских структурах был достаточно высоким: в Верховном Совете СССР – 32,8%, в РСФСР – 35%, в союзных республиках – 36,2%, в автономных – 40,3%<sup>5</sup>.

Между тем женщины занимают особое место в структуре современного российского общества. По данным Росстата, на 1 января 2013 года доля женщин в общей численности населения составляла 53,7%; в структуре трудоспособного населения России показатели численности мужчин и женщин разнятся незначительно: 44545 чел. и 41592 чел. соответственно<sup>6</sup>. Однако, как считают многие исследователи проблем гендерного равенства, женщинам отводится меньшая, по сравнению с мужчинами, роль в выработке и принятии государственных решений, в осуществлении властных функций через представительные, исполнительные и судебные органы государственной власти, что является отражением реального положения женщин в обществе<sup>7</sup>.

Примечательно, что об этом говорили еще в середине 90-х годов прошлого века, т.е. в начале становления новой России. В 1996 году Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным был издан Указ «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>8</sup>. В нем отмечалось, что количество женщин на высших и главных должностях в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации не соответствует их роли в обществе, хотя участие женщин в принятии ответственных государственных решений способствовало бы повышению качества этих решений и эффективности их исполнения. Указом постановлялось Совету по кадровой политике при Президенте Российской Федерации совместно с Советом по вопросам государственной службы при Президенте Российской Федерации, Комиссией по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности введения минимальной квоты для замещения женщинами государственных должностей федеральной государственной службы и представить соответствующие предложения; принять меры по формированию банка данных о женщинах – федеральных государственных служащих в целях создания системы их обучения и повышения квалификации, а также создания кадрового резерва. Предлагалось даже поощрять руководителей федеральных органов исполнительной власти, подразделений Администрации Президента Российской Федерации за привлечение женщин к государственной службе на ответственных должностях. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления было рекомендовано разработать систему повышения роли женщин в органах управления на региональном и муниципальном уровнях.

Вместе с тем «жизнь» данного правового акта оказалась недолгой – всего лишь пять лет. В 2001 году он был признан утратившим силу Указом уже другого Президента Российской Федерации – В.В. Путина.

Сравнительный анализ ныне действующих составов представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов РФ выявил следующую картину. В тройку лидеров по представительству женщин в региональных парламентах (на 1 июня 2014 г.) входят Кемеровская область (26,6%), Санкт-Петербург (24%), Республика Коми (23,3%). Но

<sup>5</sup> Прекрасная половина российской политики // Российская Федерация сегодня. 2013. № 4. С. 8-9.

<sup>6</sup> Распределение населения Российской Федерации по полу и возрастным группам (на 1 января 2013 г.) // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/2013/demo/nasvozi3.xls](http://www.gks.ru/free_doc/2013/demo/nasvozi3.xls)

<sup>7</sup> Коновалова Г.В. Реализация права женщин на представительство в системе управления государством (на материалах социологического исследования) // Научный журнал КубГАУ. 2006. №5(21) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2006/05/pdf/05.pdf>

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 30 июня 1996 г. № 1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\\_DocumID\\_56248.html](http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_56248.html)



это, скорее, исключение из правил. В среднем по стране показатель представительства женщин в законодательных органах государственной власти субъектов РФ менее 14%; ниже 5% в Самарской, Магаданской, Оренбургской областях, Чеченской республике; минимальные показатели – в Новосибирской области (1,3%) и Республике Дагестан (1,1%).

В числе законодательных органов субъектов Северо-Кавказского федерального округа по данному показателю лидирует Парламент Кабардино-Балкарской Республики пятого созыва: на сегодняшний день из общей численности депутатского корпуса доля женщин составляет 17% (см. рис. 1). Кроме того, по итогам выборов 14 сентября 2014 г. впервые за всю историю высшего законодательного органа Кабардино-Балкарии возглавила его женщина.



Рис. 1. Доля женщин-депутатов в законодательных органах субъектов СКФО<sup>9</sup>

Совершенно иная картина представляется при анализе составов всех 12 созывов Верховного Совета КБАССР (1938-1993 годы). Средний показатель доли женщин в высшем органе государственной власти республики, который являлся в тот период одновременно законодательным и высшим представительным органом, составлял 31%, а максимальный показатель – 43,7% зафиксирован в Верховном Совете КБАССР восьмого созыва (1971-1975 годы)<sup>10</sup>.

Сегодня и в муниципальном звене представительной власти прослеживается общая тенденция гендерных распределений внутри каждого отдельно взятого органа. Удельный вес женщин – депутатов представительных органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов КБР незначительно выше республиканского показателя – в среднем 13%. Всего лишь по одной женщине в составе депутатского корпуса Советов местного самоуправления Баксанского и Эльбрусского муниципальных районов. Абсолютным рекордсменом в данном вопросе является Совет местного самоуправления Майского муниципального района, где женщин 50% (возглавляет его тоже женщина). Также в тройку лидеров входят Советы Зольского (22,9% женщин-депутатов) и Прохладненского (22,2%) районов (см. рис. 2).

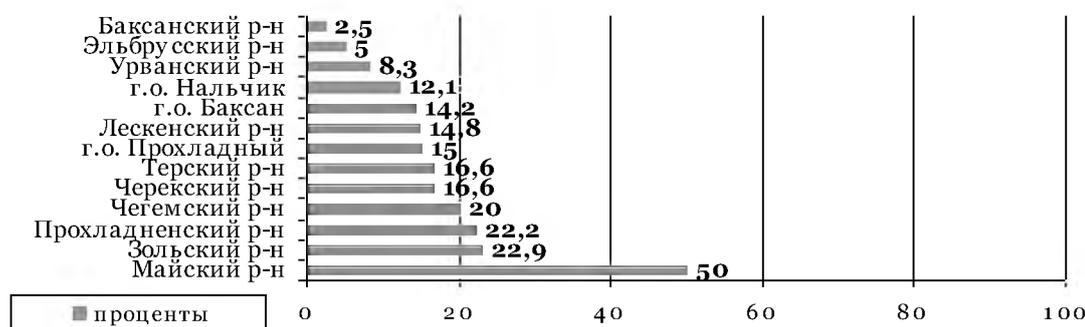


Рис. 2. Доля женщин-депутатов в представительных органах местного самоуправления муниципальных районов и городских округов КБР<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Анализ проведен на основе данных, размещенных на официальных сайтах законодательных органов государственной власти субъектов СКФО, по состоянию на 01.11.2014 г.

<sup>10</sup> Во благо республики, во благо России. Нальчик, 2013. С. 50-64.

<sup>11</sup> Анализ проведен на основе данных, размещенных на официальных сайтах представительных органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов КБР, по состоянию на 01.06.2014 г.



Можно было бы предположить, что такая ситуация обусловлена сугубо кавказской ментальностью, однако аналитика проблемы в общероссийском масштабе свидетельствует о том, что тенденция «мужского большинства» в парламентах характерна для всех субъектов Российской Федерации. Сравнительный анализ представительства российских женщин в органах законодательной власти всех уровней позволяет сделать вывод, что на политико-управленческом пространстве страны главенствует закон «гендерной властной пирамиды»: женщин меньше там, где больше реальной власти, особенно подкрепленной финансово.

Современный расклад численного состава парламентских структур в России исследователи проблем гендерного равенства называют «законотворческим патриархатом». Вместе с тем многие эксперты, как российские, так и зарубежные, говорят о том, что участие женщин-депутатов в работе парламентов и иных представительных органов крайне важно не только для самих женщин, но и для общества в целом. Как показывает практика, для женщин наиболее актуальными являются вопросы охраны прав и интересов детей, образования, экологии, здравоохранения, социальной защиты населения, борьбы с алкоголизмом и наркоманией и многие другие, находящиеся, как правило, на периферии интересов мужчин.

Дискуссии о том, каким же образом достичь оптимального баланса представительства мужчин и женщин в органах власти, продолжаются до сих пор. Сторонники различных форм квотирования считают, что поддержка в продвижении женщин в политике необходима в переходный период. Противники же полагают, что женщин никто не ущемляет в их правах, поэтому они должны вести политическую борьбу на общих основаниях, так как льготы прививают пассивность, притупляют чувство конкуренции и поэтому не могут считаться демократическими. Доступ женщин к представительным (законодательным) органам зависит во многом от факторов, связанных с организацией и функционированием самой политической власти, с процедурой и критериями отбора, используемыми политическими партиями в избирательном процессе.

Дальнейшие перспективы роста роли женщин в принятии политических решений будут в немалой степени зависеть от путей развития женского движения в России, от того, удастся ли координация и выработка общей целенаправленной линии женским объединениям<sup>12</sup>. В любом случае, для продвижения женщин в политике, для достижения гендерного баланса в политических структурах необходимо развитие гражданской инициативы самих женщин, приобретение ими опыта политической деятельности, получение лидерских навыков.

## **GENDER APPROACH IN POLITICS: WORLD EXPERIENCE AND THE REALITIES OF MODERN RUSSIA**

**T.V. SAYENKO**

*The Parliament of the Kabardino-Balkarian Republic, Nalchik*

*e-mail: saenko\_tatyana@mail.ru*

The article gives a comparative analysis of the female presence in the Russian and foreign judicial establishments: in both chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation, regional legislatures and local representative bodies (in the context of the Kabardino-Balkarian Republic).

Key words: women in politics, gender balance, parliament.

<sup>12</sup> Артемьева Л. Женщины и политика // Развитие личности. 2004. № 1. С. 97-107 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rl-online.ru/articles/1-04/417.html>