

ЖЕНЩИНА В ОБЩЕСТВЕ

Е.В. КОЧКИНА

Женщины в российских органах власти*

За последние 10 лет произошло падение показателей, отражающих представленность женщин в государственных и местных органах власти. Некоторые показатели приближались к нулевой отметке - с 33% женщин среди членов Верховного Совета СССР (1984 год) до 0,5% женщин в Совете Федерации РФ (1997 год). Такого рода факты социологами оцениваются неоднозначно.

Первый тезис сформулирован разными авторами, как российскими [1-10], так и зарубежными [11-16], не сегодня: представленность по признаку пола ведет к сужению возможностей для артикуляции интересов социальных групп, связанных с преобладанием женщин в бюджетных отраслях, таких как образование, здравоохранение, жилищно-коммунальная сфера и пр., что закладывает базис конфликтов в согласовании интересов различных социальных групп [17, 18].

Второй тезис противоположен первому: безгендерный или "гендерно нейтральный" подход в политическом представительстве является частью социально-политических процессов, обуславливающих возрастание дискриминационных по признаку пола практик, понижение социально-экономического статуса российских женщин [19, 20].

Проблемами представленности и представительства, коллективными интересами российская политология занималась мало. В основном это были вопросы, связанные с "группами доминирующих интересов" или с протестным поведением некоторых групп. И даже когда наконец-то начинают говорить о представительстве интересов и рассматривается возможность или необходимость создания консультативного совета по представительству интересов при администрации президента, представительство по признаку пола не учитывается [21].

Западная политология имеет огромную литературу по этим вопросам, ибо согласование интересов различных социальных групп, коллективных прав по разным признакам, включая и пол, были условием стабильности демократии в западных странах в XX веке, условием формирования адекватных мер социальной и иных типов политик (скажем, этнической и национальной, социальной и налоговой, информационной и вещательной, обеспечения безопасности граждан и т.д.).

В практическом смысле гендерный анализ - элемент адекватного восприятия и проведения выборов для политика, элемент электорального анализа для консультантов по выборам, механизм рационализации и операционализации социальных интересов в разработке государственной или региональной политики, и политики на местах.

* Статья подготовлена в июле 1998 года.

Кочкина Елена Викторовна - социолог, координатор женской сетевой программы Института "Открытое общество" - Россия.

Политическое участие и численность женщин в органах власти в России: статистика

Приведу сухие цифры собственных расчетов по политической гендерной статистике, которая в российских условиях сама по себе является исследовательским результатом¹. Цифры свидетельствуют о существующем систематическом гендерном дисбалансе. Разница в процентных показателях представленности российских мужчин и женщин на сегодняшний день колеблется между 90 и 100% (в случаях, когда женщины вообще не представлены) для высших уровней федеральной и региональной власти. То есть женщины почти не имеют доступа к власти. При таком раскладе следует говорить не о *недопредставленности* женщин, а о фактической *непредставленности* их в руководстве страной.

Гендерные распределения внутри каждого отдельно взятого органа власти или ветви власти представляют собой "пирамиду" - где больше власти, там меньше женщин. Количество женщин на федеральном уровне в сравнении с региональным для каждой из ветвей власти не сильно отличаются.

Показатели уменьшения числа женщин в законодательных органах власти СССР в 1989 (15,7%) и Российской Федерации в 1990 (5,7%) годах, по сравнению с выборами в советское время (33%), некоторое увеличение представленности женщин в 1993 (Государственная Дума - 13,5%, Совет Федерации - 5%) и очередное уменьшение женщин-депутатов в 1995 году (Государственная Дума - 10,5%, Совет Федерации - 0,5%) свидетельствуют о том, что электоральная реформа и внесение изменений и поправок в избирательное законодательство имеют гендерные характеристики.

При анализе динамики представленности женщин в высших законодательных органах власти страны следует иметь в виду, что все эти выборы (начиная с 1989 года) проводились по разным законам о выборах. Так, выборы народных депутатов СССР 1989 года снизили представленность женщин по сравнению с 1984 годом с 33% до 15,6%. Эти выборы проходили по модифицированному закону "О выборах народных депутатов СССР" (от 1 декабря 1988 года), включали еще квоту в 70 человек (всего по системе представительства общественных организаций было избрано 750 депутатов) от Комитета советских, женщин и проводились фактически по системе ступенчатого выдвижения в мажоритарных округах по территориальным и национально-территориальным округам.

Выборы съезда народных депутатов РСФСР 1990 года, проходившие по Закону "О выборах народных депутатов РСФСР" (от 27 октября 1989 года), привели к снижению представленности женщин до 5,6% [22]. Они проводились по мажоритарной системе (по национально-территориальным и территориальным округам), и система представительства общественных организаций уже не использовалась.

Выборы в Федеральное Собрание 1993 года осуществлялись по "Положению о выборах депутатов Государственной Думы" (Указ Президента от 1 октября 1993 года) по смешанной системе и по "Положению о выборах депутатов Совета Федерации 1993 года" (Указ Президента от 11 октября 1993 года) по мажоритарной системе сразу за двух кандидатов. Женщины-депутаты составили 9% (в Совет Федерации - 5%, в Государственную Думу - 13,5%), причем в Государственную Думу по одномандатным округам прошло 26 женщин (11,9% от числа депутатов), по федеральному округу - 21 депутат от блока "Женщин России" и 13 женщин от других 5 избирательных объединений [23]. Реформа избирательных комиссий, отсутствие регулирования деятельности СМИ и приоритет частного финансирования, как пишет В. Гельман [24], обеспечили преимущества московским реформаторам и кандидатам, связанным с крупным капиталом и/или государственными структурами.

¹ К сожалению, на момент подготовки материала я не располагала данными по количеству женщин в местных представительных органах власти, и анализ строится только на данных федерального и регионального уровней.

Выборы 1995 года осуществлялись по закону "О выборах депутатов Государственной Думы" (от 21 апреля 1995 года) также по смешанной системе, обеспечившей сохранение баланса ведущих политических интересов [24]. В результате в декабре 1995 года в Государственную Думу избрано 46 женщин (из 450 депутатов), что составило 10,2%. Этот процент ниже, чем в предшествующих выборах. Политическое движение "Женщин России" не добралось до 0,39% до 5%-ного барьера прохождения по партийным спискам в Государственную Думу [25].

В Совете Федерации, который теперь не избирается, а формируется из представителей законодательной и исполнительной власти каждого субъекта Федерации, в 1995-1996 годах женщина представляла только один из субъектов - Карельскую республику, а в 1997 году единственная женщина стала сенатором - губернатор Курганского автономного округа [26].

На региональном уровне в 1997 году картина несколько иная. Если в 1982, 1985 и 1987 годах при выборах в краевые, областные, окружные, районные, поселковые и сельские Советы народных депутатов женщины в среднем составляли 50%, то в 1997 году только 9%. Следует заметить, что разброс вокруг среднего значения широкий: в 4 региональных органах законодательной власти (Смоленском, Курском, Омском, Томском областных собраниях) женщины вообще не участвовали; в 40 регионах женщин насчитывалось до 10%; в 35 регионах - от 11% до 29%; от 20% до 32% - максимальный уровень представленности женщин в оставшихся 9 регионах.

Эти цифры значительно снизились в ходе выборов 1997 года: в Московской области этот показатель уменьшился с 30% до 10%, в Москве же, наоборот, число женщин увеличилось с 6% до 17%.

Представленность женщин в исполнительных органах власти

Следует отметить, что уровень представленности женщин в исполнительных органах власти, куда перемещается все больше управленческих функций, еще ниже. С 1990 года Правительство Российской Федерации менялось 6 раз³, и если даже в его состав входили женщины, то не более двух. Показательна связь между половой принадлежностью и характером институциональных изменений в органах государственной власти. Например, роль министра социальной защиты менялась в зависимости от того, какое значение придавалось сфере социальной политики. Исторически долгое время данный пост был закреплен Кремлем за женщинами. В момент же слияния в августе 1996 года двух министерств (Министерства труда и Министерства социальной защиты) на этот пост был назначен мужчина. С февраля 1997 года, когда роль Министерства труда и социального развития было решено повысить, министр стал и вице-премьером по социальным вопросам. Формирование нового состава правительства после отставки правительства В. Черномырдина в марте 1998 года осуществлялось также по принципу "не менее одного министра каждого из полов"⁴. Пост перешел опять к женщине, однако статус поста снизился, так как должность вице-премьера по социальным

² Данные Госкомстата на 3 июня 1997 года, предоставленные для Комиссии по делам женщин, семьи и молодежи Государственной Думы Российской Федерации.

³ В первом составе правительства (председатель И. Силаев, июнь 1990 - июль 1991 года) женщин не было; во второе (председатель И. Силаев, июль 1991 - сентябрь 1991 года; и.о. председателя О. Лобов, сентябрь-ноябрь 1991 года) входила И. Гребешева (июль-декабрь 1991 года); в третьем правительстве Ельцина-Бурбулиса-Гайдара (ноябрь 1991 - декабрь 1992 года) возглавлявшая Министерство социальной защиты Э. Памфилова (ноябрь 1991 - март 1994 года) не входила в состав президиума; в четвертом правительстве под руководством В. Черномырдина (декабрь 1992 - март 1998 года) состав менялся несколько раз: после парламентских выборов 1993 года, президентских выборов 1994 года и в феврале 1997 года; в него как министра социальной защиты входила Л. Безлепкина (май 1994 - август 1996 года) [12]. На пост министра здравоохранения в августе 1996 года была назначена Т. Дмитриева. Осенью 1997 года назначение на должность министра культуры получила Н. Дементьева.

⁴ На должность министра труда и социального развития в мае 1998 года назначена О. Дмитриева. 25 сентября 1998 года на должность вице-премьера по социальным вопросам в правительстве Е. Примакова была назначена В. Матвиенко.

вопросам сохранилась за прежним министром О. Сысуевым. Такая последовательность назначений подтверждает тезис о бытовании гендерного ценза в кадровой политике при назначениях на высшие посты в российском государстве.

Так, в 1995 году среди 74 руководителей федеральных органов исполнительной власти были всего две женщины⁵, а из 35 членов правительства женщина была только одна, но никто из женщин не входил в чрезвычайно важный орган того времени - Президиум правительства. Ни одна женщина не являлась на тот момент первым заместителем ни одного из 24 министров (общее число первых заместителей составляло 37 человек). Лишь две женщины были заместителями министра образования (152 заместителя министров). Таким образом, получается, что женщины составляли в 1995 году 1,4% среди высшего руководящего состава министерств и правительства [27].

Необходимо, однако, отметить, что в конце 1997 года представительство женщин несколько повысилось. Так, по данным на октябрь 1997 года, из 365 постов исполнительных органов власти (министры, первые заместители и заместители министров, председатели госкомитетов и федеральных служб, агентств) 14 (4%) занимали женщины⁶ [28].

Назначения на высшие должностные посты по Конституции производятся и контролируются Президентом, и приведенная статистика свидетельствует о существовании механизма гендерного ценза, посредством которого минимизируется назначение женщин на высшие должностные посты в РФ. В администрации Президента лишь восемь женщин возглавляли те или иные подразделения или комиссии и комитеты. А в президентском окружении почти 100 руководящих постов⁷ [28].

На региональном уровне картина еще менее радостная. В 1994 году 89 глав администраций во всех субъектах Российской Федерации были мужчинами [29]. Следовало бы ожидать увеличения частоты назначений женщин на уровне глав администраций городов и супрефектов крупных городов, сельских районов, однако наш выборочный анализ 13 субъектов РФ свидетельствует, что даже на местном уровне было лишь 2,16% женщин (в 7 районах женщины занимали всего 13 из 558 должностей) [29].

Скромный процент (2,16%) представленности женщин и в региональных органах исполнительной власти в 1997-1998 годах свидетельствует, скорее, об исключении женщин из этих органов, чем о представленности [28]. Так, в октябре 1997 года из 322 политических и ведущих должностей регионального уровня (президенты республик, председатели правительств республик, главы администраций краев и областей, представители Президента в субъектах федерации) лишь семь были заняты политиками-женщинами. Это очень скромные цифры. Из 17 президентов республик не было выбрано ни одной женщины; точно так же как ни одной женщины не было среди 16 председателей правительств республик. Среди 67 глав администраций краев, областей и автономных округов субъектов РФ - лишь одна женщина⁸. В числе 88 председателей законодательных собраний краев, областей и автономных округов не было ни одной женщины. Лишь двум женщинам доверил Президент представлять его на местах: в Архангельске и Твери (всего 61 назначение⁹). Самые высокие региональные показатели - четыре полномочных представителя субъектов при Президенте РФ и представитель областей и краев при правительстве РФ (из 74).

Эта кадровая политика осуществляется в России, в которой, например, в 1997 году численность федеральных служащих (мужчин и женщин) в органах государственной власти в целом составляла 26 632 человека, из них 11 670 мужчин (43,7%) и

⁵ Упомянутая уже Л. Безлепкина и Т. Регент - руководитель Федеральной миграционной службы.

⁶ Осенью 1997 года И. Хакамада стала председателем Комитета по поддержке малого бизнеса.

⁷ Включая Т. Дьяченко, советника по имиджу, и Е. Лахову, председателя Комиссии по вопросам женщин, семьи и демографии.

⁸ В. Броневиц, Коряжский А.О.

⁹ На тот период вакантными оставались 7 постов, к февралю 1998 года это назначение уже имели 4 женщины.

14 962 женщины (56,7%). Распределение женщин и мужчин по реестру государственных должностей имеет явно выраженную пирамидальную гендерную структуру - на наиболее высоких должностях мужчин уже в 3 раза больше, чем женщин; на главных должностях мужчин в 7 раз больше, на ведущих - в 2,5 раза, на старших - в 1,2 раза. А вот на младших должностях, наоборот, женщин в 3 раза больше, чем мужчин (государственных служащих-женщин в органах законодательной власти в 16 раз больше)¹⁰. Понятно, что зарплата распределяется в соответствии с тарифными сетками должностей, и заработная плата государственных служащих-мужчин оказывается в среднем намного выше.

В процессе подбора кадров на руководящие должности несложно подыскать женщин, соответствующих нужной квалификации. Такой контраст - преимущественно женский состав работников учреждений государственной власти и исключительно редкое появление женщин в высшей сфере принятия решений - свидетельствует о существовании дискриминационной практики, сохранившейся еще со времен формирования списков советской номенклатуры, продвижения и назначения на управленческие должности.

Не лучше обстоит дело с доступом женщин к руководству в органах судебной власти. Из 19 судей Конституционного Суда РФ в 1995 году было две женщины (в настоящее время их три), одна женщина является заместителем председателя КС". В 86 верховных, краевых и областных судах общей юрисдикции на тот же период только четыре председателя женщины (Приморский край, Брянская область, Москва, Читинская область). Из 82 региональных органов системы министерства юстиции РФ лишь девять женщин возглавляли республиканские министерства, краевые/областные управления и управления автономных округов/областей [30]. И это все при том, что, по данным на конец 1993 года, женщины составляли более 67,3% работников в судебных, юридических учреждениях и органах прокуратуры [31].

Закон "гендерной властной пирамиды", как мы видим, повторяется во всех органах власти и на всех уровнях. Его действие распространяется не только на высшие эшелоны власти, но и на низшие уровни: среди специалистов 26,6% женщин, в руководящем составе (в который включаются и главные специалисты) их 40%, в то время как в категории "другие служащие" - 95% [31]. Это ли не вертикаль органов государственной власти, образованная по половому признаку?

На мой взгляд, причина такого положения кроется в государственной политике. Она была и остается направленной на поддержание доминирования граждан-мужчин в вопросах принятия решений на высших уровнях в целом, а в некоторых вопросах воспроизводит советские образцы представленности по признаку пола. Работница текстильного комбината - вот образец женщины-депутата для советских граждан. И этот образ не случаен. При такой большой представленности женщин очевидны признаки их маргинального политического положения: они были менее влиятельными в Верховном Совете СССР, составляли 72% непартийных депутатов, преимущественно рекрутировались из рабочих, были более молоды и редко переизбирались на второй или третий срок при ротации [32].

Сейчас бытует стереотип, что женщины в советское время "имели власть" и "эту власть им гарантировали квоты". На самом деле на долю женщин, выдвинутых по квотам от общественных организаций, приходилось лишь 22,5%, если же не считать 80 женщин от Комитета советских женщин, то процент выдвинутых женщин по квотам был равен 14,7% [22]. Соответственно квотная система обеспечивала 77,5% мест мужчинам, а не являлась системой исключительного продвижения женщин. Так, анализ С. Полениной (1989 год) показывает, что квотная система позднего советского времени работала согласно принципу предпочтительного выдвижения мужчин-кандидатов [22]. Там, где была сосредоточена настоящая власть - Политбюро ЦК КПСС,

¹⁰ См. сноску 2.

¹¹ В феврале 1995 года избрана Т. Морщакова.

за все время его существования появление единственной женщины в начале перестройки¹² лишь подтверждает традиционную непредставленность женщин в этой власти¹³ [33].

История участия женщин в высших органах правительства СССР и России бедна событиями. В первом советском правительстве (октябрь 1917-1922 год) из 67 занимавших различные посты народных комиссаров, как известно, была единственная и первая женщина член правительства революционной России - А. Коллонтай [34]. Всего полгода (с ноября 1917-го по март 1918 года) она возглавляла Народный комиссариат государственного призрения. Не намного более активно управляли женщины советским государством между 1923-м и 1991 годами в рамках Совета народных комиссаров и Совета Министров СССР. Всего лишь двум женщинам было доверено управлять Наркоматом рыбной промышленности и Министерством культуры¹⁴ [34].

Последнее советское правительство в составе Президиума Совета Министров СССР (16 человек) также включало только одну женщину¹⁵ [35]. Из 15 председателей советов министров союзных республик лишь литовский Совет Министров возглавляла К. Прунсене. Из 38 министерств СССР последнего правительства во главе лишь одного - Государственного комитета по легкой промышленности при Госплане СССР - стояла Л. Давлетова. Помимо названных, женщины занимали еще три из 600 должностей министров, первых заместителей и заместителей, которые возглавляли постоянные органы Совета Министров СССР¹⁶ [35].

Среди министров советского времени женщины составляли 0,5%, в Политбюро и других органах ЦК КПСС их было 3%. Именно эти цифры, а не приводимые данные по участию женщин в советах должны являться реальным показателем политического статуса женщин в СССР. Соответственно начало "перестройки" и "период демократизации" не рассматриваются нами как момент возникновения дискриминации в сфере политической представленности женщин, равно как и советское время не может быть отнесено к времени гендерного равенства.

На основе данных Межпарламентского союза на январь 1997 года по представленности женщин в парламентах стран можно сказать, что в среднем все страны распределяются по 5 группам: в 10 парламентах женщин не было вовсе; до 5% женщин представлены в 35 странах мира; от 5% до 9,9% - в 54; от 10% до 15% - в 33; от 15% до 44% - в 35 странах. И если по представленности в Государственной Думе Россия находится на среднеевропейском уровне, то по показателю представленности в Верхней палате мы даже ниже соответствующего показателя для арабских стран.

Что касается министерских портфелей у женщин, то на 1990 год из 159 государств - членов ООН только в шести руководителями были женщины и лишь 3,5% членов кабинетов министров в мире составляли женщины; к 1994 году этот показатель увеличился до 5,7%, причем в Швеции после выборов в 1994 году число женщин министров повысилось с 33% до 52% [36, 37].

Что же способствовало увеличению числа женщин в представительных и исполнительных органах власти старых и новых демократий в последнюю четверть века? Известно, что появление женщин в политических структурах западных стран было связано с расширением возможностей для различных социальных групп, которые до этого не принимали участия в политике. Именно данное обстоятельство позволило сформировать более устойчивую социально-экономическую систему. В то время как

¹² Г. Семенова, главный редактор журнала "Крестьянка".

¹³ До этого лишь А. Бирюкова была членом Политбюро.

¹⁴ П. Жемчужина, январь-ноябрь 1939 года; Е. Фурцева, май 1960 - октябрь 1974 года.

¹⁵ А. Бирюкова была в ранге заместителя председателя Совета Министров СССР и возглавляла бюро Совета Министров по социальному развитию.

¹⁶ П. Маева заведовала отделом по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства; Л. Безлепкина была начальником управления по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам; Л. Розенова была начальником Государственного комитета СССР по ценам.

"льготный советский протекционизм" выполнил в основном роль социального буфера для работниц 20-30-х годов и обеспечил привлечение женщин на государственное производство, принципы "политики равных возможностей" на Западе формировались как ответ на недостаточность формального закрепления за женщинами равных с мужчинами прав для продвижения к фактическому равенству. Политика подобного типа ввела абсолютно новые нормы налогового, институционального порядка, внесла изменения в распределение традиционных ролей посредством реформирования образования и гендерно нейтральной регламентации для предоставления социальных пособий.

За 30 лет применения различных механизмов, включая и изменения в электоральных механизмах, политика в западных странах (например в Великобритании) увенчалась приходом в Вестминстер в мае 1997 года 120 женщин - членов парламента (21%). Причем 101 из них - представительницы лейбористской партии, и именно данное обстоятельство позволило этой партии одержать решительную победу на выборах [37]. Введение партийных квот для женщин в лейбористской партии значительно улучшило с 70-х годов альянс лейбористской "мужской партии" с феминистскими группами, что отразилось на партии консерваторов, которая уже в середине 70-х годов была наполовину "женской". Избрание в 1975 году М. Тэтчер лидером этой партии было не случайным [38].

Данные тенденции прослеживаются во многих странах мира и по-прежнему являются предметом обсуждения.

Возможности политической трансформации гендерных пирамид

Проблемы представленности женщин в сфере государственной власти признаются , правительством РФ: "Фактически женщины крайне незначительно представлены в высших эшелонах государственной власти" [39]. В том же документе, однако, утверждается: "В соответствии с законодательством Российской Федерации женщинам обеспечен равный с мужчинами доступ к государственной службе и участию во внешнеполитической деятельности".

Однако гендерная пирамида власти в российском обществе воспроизводится ценностями общества, процессом социализации, системой "гендерно нейтрального права" и институционализируется правом и самим государством. Таким образом, право граждан избирать и быть избранными в государственные органы власти, которое гарантируется статьей 32 Конституции РФ и регламентируется электоральным законодательством, осуществляется в условиях *разных возможностей* его реализации.

Для разрушения этих гендерных пирамид существуют крайне малые политическо-правовые средства: статья 19.3 Конституции "О равных правах и равных возможностях мужчин и женщин" и фактически не применяющиеся нормы международного права. Инициативы женского движения властью не поддерживаются, хотя она я декларировала необходимость этой поддержки в разных государственных документах - начиная с Конституции РФ и кончая целым рядом законов, постановлений, указов¹⁷.

В западных исследованиях, посвященных политическому участию женщин в законодательных органах власти, считается общим местом утверждение, что пропорциональ-

¹⁷ Указы Президента Российской Федерации № 337 от 04.03.1993 "О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин"; № 932 от 18.06.1996 "О Национальном плане действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года"; № 1005 от 30.06.1996 "О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации"; постановления правительства Российской Федерации № 6 от 08.01.1996 "О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации"; № 1014 от 26.08.1996 "Об одобрении и внесении на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями"; № 1032 от 29.08.1996 "Об утверждении Национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года".

ная система по сравнению с мажоритарной создает больше возможностей для женщин. Однако эта аксиома гендерной политики предполагает наличие определенных факторов, таких как развитое женское движение, система позитивной дискриминации при формировании партийных списков, отлаженная и равноправная система проведения выборов, регламентация порядка освещения выборов в СМИ и пр. То есть всего того, чего в России 1998 года не существует. В данной ситуации очень сложно оценить перспективы женщин-кандидаток в России. В каждой из систем заложены "гендерные барьеры для женщин". По моим расчетам, возможности женщин выше при выборах в мажоритарных округах, чем при выборах по пропорциональным спискам, хотя большая часть женщин в 1995 году прошла в Государственную Думу по партийным спискам КПРФ. В ходе выборов по одномандатным округам при составлении избирательных списков работает принцип гендерного ценза, механизмы которого различны: партийный отбор, системы контроля за финансированием в одномандатных округах, доступ к СМИ, использование гендерных традиционных стереотипов против женщин-кандидаток, фактическая преимущественная поддержка властями кандидатов-мужчин и т.п.

Действующий же закон РФ "О выборах", как и многие другие законы, срабатывает как дискриминационный ровно настолько, насколько его нормы не элиминируют дискриминационных предпосылок. Это в первую очередь регламентация объема и порядка финансирования избирательных кампаний, регламентация законодательства о ведении избирательной агитации в СМИ.

Один из вариантов разворачивания инициатив по продвижению женщин во власть находится на уровне партийных механизмов; возможно также законодательное принятие рекомендательных принципов по привлечению женщин в партии. Государство в таком случае могло бы оказывать целенаправленную поддержку тем партиям, которые этим принципам следуют. При дальнейшей разработке закона "О политических партиях" внесение рекомендательной нормы принципов позитивной дискриминации расширило бы возможности участия в выборах для женщин. Именно эта мера наиболее распространена и используется в странах западной демократии. Однако российские партии в основном играют незначительную роль в политике. Лишь несколько партий можно рассматривать как перспективные для женщин, желающих связать свою политическую карьеру с партийной.

Еще один вариант - введение мер позитивной дискриминации в собственно электоральное законодательство, как предлагается в Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин: "Включение определенного числа женщин в списки избирательных объединений (в том числе в круг первых 12 кандидатов) в качестве необходимого условия его регистрации избирательными комиссиями" [40]. Пропорции соотношения мужчин и женщин - 50:50 или 70:30 - дело обеспеченности ресурсами групп интересов. Радикальность этого предложения (квоты в избирательных объединениях) с точки зрения продвижения политики гендерного равенства, с одной стороны, революционна, с другой, однако, сомнительна. Подобное предложение может быть принято рабочей группой, Центризбиркомом и даже Государственной Думой при внесении поправок в избирательное законодательство только в том случае, если роль общественно-политического движения "Женщины России" (существует с 1993 года) или "Движения женщин России" (образовано осенью 1996 года) будет пересмотрена в группе ведущих политических интересов. Все зависит от решения политиков: нужен ли им женский блок для привлечения женского электората или этот электорат может быть "собран" другими партиями. Ведь при введении гендерных квот название "Женщины России" может перестать быть привлекательным для какой-то группы электората, которая голосовала именно за женщин-политиков и будет не готова поддерживать смешанный по гендерному составу блок. Очевидно также, что подобная поправка может привести в российскую политику женщин (из числа знакомых, членов семей и пр.), которые станут экстренно приглашаться партиями "для участия в выборах", а не для политической деятельности и, возможно, не будут вообще обладать политическим опытом. В этом

случае женское представительство окажется, скорее, компрометацией, нежели продвижением женщин во власть.

Видимо, необходимы иные варианты внесения в избирательное законодательство норм, в соответствии с которыми станет осуществляться символическая финансовая поддержка государством тех избирательных объединений, которые будут использовать гендерные квоты.

Введение действенной регламентации соблюдения прав женщин средствами массовой информации в ходе избирательной кампании также могло бы сделать многое для женщин-кандидатов.

Вопрос о механизмах формирования Совета Федерации теперь перенесен в плоскость региональных выборов и должен быть рассмотрен в рамках регионального законодательства о выборах. Пока же при мажоритарной системе региональные выборы и возможности для женщин быть избранными главами представительной или законодательной власти — абсолютно закрытый канал. Появление значительного числа женщин-лидеров в региональных органах власти возможно лишь с внесением поправок в региональное законодательство, что создаст больше преимуществ для доступа их в Совет Федерации.

Что касается российских перспектив повышения представленности женщин в органах исполнительной власти, то здесь на символическом уровне согласие достигнуто, однако к реализации этого политического согласия путь долог: по истечении почти двух лет реальных изменений в политических назначениях и процедурах их проведения не произошло.

Я глубоко убеждена, что главным барьером на пути российских женщин в сфере политических назначений является не форма избирательной системы, а форма правления российского государства, где большинство назначений на высшие должности зависит от Президента и его окружения. Как уже отмечалось, все "феминистские" Указы Президента остались на бумаге. Смены и назначения в правительстве формируются согласно логике обеспечения представительства отдельных сфер экономики и финансово-промышленных групп, которые могли бы отстаивать интересы своей отрасли [34]. Едва ли этот порядок будет в скором времени изменен, хотя идея внесения корректив могла бы объединить разные группы интересов. При назначениях отдается предпочтение мужчинам. Этот принцип имеет глубокие корни в российской традиционной культуре, успешно сохранялся в советской политической практике и унаследован ныне российскими властями.

Разговор о гендерных квотах в российской политике считается наиболее принципиальным в преодолении дискриминационных практик, в то время как иные вопросы из набора политики гендерного равенства артикулируются гораздо слабее. Подобная социально-политическая изолированность ограничивает возможности продвижения женщин в политику. Гораздо выгоднее было бы развивать "пакет" требуемых реформ и идти по пути гендерной экспертизы всех социальных сфер реформ [41].

Сама по себе вероятность принятия квот для избирательных объединений крайне мала из-за того, что законодательство в части регистрации списков избирательных объединений ЦИКом относится к разряду реально действующего. Именно поэтому здесь необходимо политическое решение. Понятно, что введение подобных мер будет способствовать политическому обновлению депутатского корпуса. Предпринимательские круги обратятся к этому вопросу лишь в момент расширения рынка труда и роста производства в России, когда гендерное равенство станет фактором социальной стабильности при планировании долгосрочных инвестиций.

Независимое женское движение, гендерное экспертное сообщество, политические "Движения женщин России" и часть женщин-кандидатов в данный момент составляют социальную силу, которая заинтересована в немедленном продвижении законодательства по вопросу о доступе женщин к российской власти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Посадская А.И.* Введение // Женщины и социальная политика: гендерный аспект. М., 1992.
2. *Мезенцева Е.Б.* Равенство возможностей в занятости или "защитные меры": женщины перед лицом выбора // Женщины и социальная политика: гендерный аспект. М., 1992.
3. *Воронина О.А.* Женщина и социализм: опыт феминистского анализа // Феминизм: Восток, Запад, Россия. М., 1993.
4. *Константинова В.Н.* Пути обеспечения равных возможностей политического участия мужчин и женщин // Научный отчет ЦГИ ИСЭПН РАН. М., 1991.
5. *Константинова В.Н.* Женщины и проблемы политического лидерства // Научный отчет ЦГИ ИСЭПН РАН. М., 1992.
6. *Поленина С.В.* Женщина и государство: правовой аспект // Женщина и свобода: пути выбора в мире традиций и перемен. Материалы международной конференции 1993 г. М., 1994.
7. *Айвазова С.Г.* История женского движения России // Общественные науки и современность. 1995. № 4.
8. *Константинова В.Н.* Женщина и проблемы политического лидерства // Женщины и социальная политика: гендерный аспект. М., 1992.
9. *Крауц С.* Взгляд женщин-парламентариев России на "женский вопрос" // Женщины и социальная политика: гендерный аспект. М., 1992.
10. *Марченко Т.* Женщины в новой элите России // Социальная трансформация российского общества. М., 1995.
11. *Lapidus G.* Women in Soviet Society. California, 1978.
12. *Buckely M.* Women and Ideology in the Soviet Union. Harvester Wheatsheaf, 1989.
13. *Lovenduski J.* Chapter on USSR in The Politics of Second Electorate. London, 1981.
14. *Nechemias C.* Women's Participation: From Lenin to Gorbachev in Russian Women in Politics and Society. Greenwood Press, 1996.
15. *Бриджер С.* Язык дискриминации - наследие перестройки российским женщинам // Гендерные аспекты социальной трансформации. М., 1996.
16. *Ланидус Г.* Гендер и перестройка: влияние перестройки и ее последствий на советских женщин // Семья, гендер, культура. Материалы международных конференций 1994 и 1995 годов. М., 1997.
17. *Конкина Е.В.* Опыт качественного социологического анализа функционирования национального механизма по повышению социального статуса женщин // Научный отчет ЦГИ ИСЭПН РАН. М., 1992.
18. Доклад о правовом статусе женщин. Составитель Конкина Е.В. М., МЦГИ и Сеть женщин Восток-Запад, 1996 г. (в печати).
19. *Посадская А.И.* Гендерные аспекты изменения законодательства в области социальной защиты материнства // Женщины и социальная политика: гендерный аспект. М., 1992.
20. *Stetson D.* Law and Policy: Women's Human Rights in Russia in Russian Women in Politics and Society. Greenwood Press, 1996.
21. *Иванова Э.И.* О семинаре "Представительство интересов в демократическом обществе" // Информационный листок ИЦ НЖФ "АСИ-дайджест". 1998. 11 (66). 2 апреля.
22. *Поленика С.В.* Участие женщин в государственной и общественной жизни // Труд, семья и быт советской женщины. М., 1990.
23. Материал "Об итогах выборов 1993 года в Государственную Думу РФ" Комиссии по делам женщин, семьи и демографии при Президенте РФ. 1994. Январь.
24. *Гельман В.Я.* Создавая правила игры: Российское избирательное законодательство переходного периода // Политические исследования. 1997. № 4.
25. *Конкина Е.В.* Представленность женщин в Государственной Думе второго созыва // "Круглый стол", организованный Ассоциацией женщин-журналистов. М.: Фонд МакАртуров, 1996. Январь.
26. Депутаты Совета Федерации // Федеральное собрание первого созыва: Совет Федерации. Государственная Дума, 1993-1995 гг. Изд. 6-е. М., 1996; Выборы глав исполнительной власти в субъектах Российской Федерации в 1996 г. М., 1997; Состав Совета Федерации, 1996-1997 гг. // Справочник "Федеральное Собрание. 1998" (электронная версия).

27. Справочник "Правительство России и Федеральные органы исполнительной власти" М., 1995.
28. Российская Федерация: органы власти России и субъектов Российской Федерации. М., 1997. 24 октября.
29. Россия: исполнительная власть. Справочник. М., 1995.
30. Вся Юридическая Россия. Справочник // Юрист. 1995. № 3/4. Справочник "Конституционный Суд". М., 1995.
31. Занятость населения. Справочник Госкомстата. М., 1995.
32. *Lentini P.* Women in the CPSU Central Committee, 1990 // Research Note and Statistical Data on Women in the USSR Congress of People's Deputies and CPSU Central Committee, Presented on Workshop of CREES, Birmingham, February 1993.
33. *Чернев А.Д.* 229 кремлевских вождей: Политбюро, Оргбюро, Секретариат ЦК // Коммунистическая партия в лицах и цифрах. М., 1996.
34. Правительство России // Сборник авторизованных биографий. М., 1997.
35. Совет Министров СССР: Серия "Кто есть кто". Справочник. М., 1990.
36. *Константинова В.К.* Гендер и политика. Механизмы продвижения женщин на высшие посты в общественной жизни // Отчет российской части международного сравнительного исследования. М., 1997.
37. Женщины мира, 1995 г. Тенденции и статистика. Нью-Йорк, 1995.
38. *Степанова Н.М.* Опыт использования гендерных квот в странах Запада. Институт сравнительной политологии. Неопубликованный материал.
39. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 января 1996 года № 6 "О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации". М., 1996.
40. Постановление Государственной Думы от 19 ноября 1998 года и Концепция законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М., 1998.
41. Письма-ответы из аппарата вице-преьера О. Сысуева и Министерства труда и социального развития о создании группы гендерной экспертизы при Комиссии по положению женщин // Информационный листок ИЦ НЖФ. 1998. Апрель-май.