

знанных идей, приоритетов, целей и задач по регулированию всех кадровых процессов и отношений. С учетом гендерной составляющей государственная кадровая политика будет представлять собой стратегию государства по формированию, востребованности, профессиональному развитию и рациональному использованию мужского и женского кадрового потенциала страны.

Сегодня необходимо создавать и реализовывать механизм внедрения гендерного подхода в государственную кадровую политику для сбалансированного гендерного состояния кадрового потенциала страны, для улучшения положения женщин в области трудовой деятельности (для корректировки гендерной сегрегации, выравнивания средней заработной платы мужчин и женщин, продвижения женщин в руководящее звено управления).

#### ***Библиографический список***

1. Концепции государственной службы и кадровой политики : разработ. кафедрой государственной службы и кадровой политики РАГС при Президенте Российской Федерации. М. : Изд-во РАГС, 2002. 128 с.
2. О государственной гражданской службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ в ред. от 25 дек. 2008 г. // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215 ; Рос. газ. 2008. 30 дек.
3. Состав работников, замещающих государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1237818141625](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237818141625) (дата обращения: 19.12.2011).
4. *Филаткина М.* Госслужащие: мотивы выбора места работы // Человек и труд. 2010. № 8. С. 64—66.

ББК 66.031.1

*Н. А. Гербут*

## **ВЛИЯНИЕ ПАРТИЙНЫХ ХАРАКТЕРИСТИК НА ГЕНДЕРНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В ПАРЛАМЕНТАХ**

Сегодня происходит формирование единой глобальной гендерной системы, принципиальные основы которой были заложены еще во Всеобщей декларации прав человека в 1948 г., провозгласившей равноправие мужчин и женщин в обществе.

Во второй половине XX в. образовалась новая гендерная парадигма, которая рассматривает социальные отличия полов как результат культурной политики патриархального общества и осуждает гендерную дискриминацию.

Мировое сообщество столкнулось с ситуацией, когда юридически закрепленные равные права для мужчин и женщин не приводят к реальному гендерному равноправию, поскольку женщины зачастую не имеют одинаковых с

---

© Гербут Н. А., 2014

мужчинами стартовых возможностей и благоприятных условий для достижения равных результатов реализации своих прав.

В основу международных стандартов защиты прав женщин положена субстантивная модель равенства мужчин и женщин, которая учитывает социальные и биологические отличия между ними, анализирует последствия реализации формальных законодательно закрепленных равных прав и предлагает дополнительные механизмы обеспечения гендерного равенства [6, с. 11—14].

В большинстве стран политические партии отвечают за подбор кандидатов и за формирование вопросов, которые относятся к политической повестке дня, и потому занимают стратегическую позицию в решении проблем представительства женщин. При этом большое влияние на уровень репрезентации женщин имеет партийная структура, политика, деятельность и партийные ценности [5, с. 7].

М. Каул (Caul) выделяет четыре партийные характеристики, которые имеют влияние на представительство женщин в парламентах [8]:

- организационную структуру;
- идеологию;
- наличие в партиях женщин-активисток;
- правила, которые касаются гендерного представительства.

В статье проводится исследование влияния каждой из этих характеристик на уровень репрезентации женщин в законодательных органах.

### **1. Организационные структуры партий и их значение для расширения женского представительства**

М. Каул утверждает, что на представительство женщин влияют три аспекта партийной организационной структуры: *централизация, институализация и номинация кандидатов*.

*Централизация* характеризует распределение полномочий относительно прав принятия решений в рамках партийной иерархии. Изначально следует рассмотреть, какие партии (централизованные или децентрализованные) более способствуют доступу женщин к законодательным органам.

В партиях с высокой степенью централизации (когда все решения принимаются центральным руководством) лидеры имеют возможность создать благоприятные условия для увеличения количества женщин в политике [8, р. 80—81].

Р. Мэтленд (Matland) и Д. Штудлер (Studlar) доказывают, что лидеры централизованных партий часто вынуждены включать в списки кандидатов представителей разных социальных групп (в том числе и женщин), чтобы получить больше голосов избирателей [13, р. 712]. Но если у партийных лидеров отсутствует интерес к проблемам репрезентации женщин, то можно сделать предположение, что централизация политических партий будет препятствием для уменьшения гендерного дисбаланса в избирательных списках.

Децентрализованные партии, которые предусматривают более широкие полномочия местных организаций, имеют в гендерном измерении определенные преимущества. Н. Г. Жидкова показывает это на примере Норвегии, где списки кандидатов составляют региональные партийные комитеты; эти списки впоследствии утверждаются на общем съезде (причем каждая позиция отдель-

но). Таким образом, если в каких-то списках наблюдается недопредставленность женщин, этот вопрос может решиться прямо на съезде [1, с. 208].

В 1994 г. Х. Китшелт (Kitschelt) провел эмпирические исследования четырех европейских социал-демократических партий, изучая их способность осуществлять внутривнутрипартийные изменения. Он сделал вывод, что легче изменяются децентрализованные партии, поскольку они открыты новым идеям и инновациям, которые идут снизу [11, р. 298]. Таким образом, можно утверждать, что децентрализованные партии будут эффективно способствовать продвижению женщин на избирательные должности при условии активной деятельности женщин — членов партий на региональном уровне.

*Институализация*, которая является вторым компонентом партийной организационной структуры, связана со способом рекрутинга членов партий в парламент. При высокой степени институализации процесс выдвижения кандидатов проходит согласно установленным правилам. По мнению М. Кзудновского (Czudnowski), чем сильнее процесс отбора кандидатов институализован, тем легче понять со стороны, каким образом проводится этот отбор, поскольку партийные лидеры имеют меньше возможностей изменять правила в интересах отдельных кандидатов (см.: [8, р. 81]).

Эксперты международных организаций отмечают, что если внутренняя организация партии слабая, а правила подбора сформулированы нечетко, то решения, как правило, принимаются ограниченным количеством лиц, т. е. руководством партии, а это в основном мужчины [5, с. 4]. В слабо институализованных партиях существует тенденция выдвигать кандидатов, которые имеют высокий «личный политический капитал» (значительная поддержка электората, финансовые ресурсы, социальные связи и др.). Женщины относительно недавно начали приобщаться к политической жизни — они еще не имеют в своем распоряжении тех ресурсов, какие есть у мужчин [12, р. 27].

На представительство женщин также влияет уровень, на котором проводится *номинация кандидатов* в высшие законодательные органы. Поскольку много женщин занимаются политической деятельностью на региональном уровне, то отбор кандидатов именно на этом уровне повышает их шансы пройти в национальные парламенты. В Швеции, например, региональные партийные организации являются «трамплином» для тех женщин, которые хотят попасть в парламент. В тех партиях, где процесс номинации происходит на высшем партийном уровне, с целью справедливого номинирования должны быть созданы условия для карьерного роста их членов, в частности женщин [12, р. 27—28].

## **2. Влияние партийных идеологий на уровень представительства женщин в парламентах**

Исследуя взаимоотношения между партиями и женскими движениями, К. Беквиз (Beckwith) обнаружила, что женщинам было проще достигать своих политических целей, к примеру расширять свое представительство в парламентах, сотрудничая с коммунистическими, социалистическими, социал-демократическими и лейбористскими партиями [7, р. 30].

М. Дюверже и К. Беквиз отмечали, что левые партии в большей мере поддерживают женщин-кандидатов, т. к. их идеологии направлены на утверждение

равенства. Исследования Р. Мэтленда показали, что в 1980-х гг. от левых партий Норвегии в парламент вошло больше женщин, чем от партий правого толка. Ретроспективный анализ показывает, что пребывание левых партий при власти позитивно влияло на повышение уровня представительства женщин в парламенте. У женщин меньше шансов быть номинированными правыми партиями, которым, как отмечает В. Руле (Rule), присущи более традиционные взгляды на роль женщин в обществе (см.: [8, p. 82]).

### **3. Деятельность активисток в партиях как важный фактор увеличения количества женщин — депутатов в парламентах**

Активность женщин в партиях имеет значительное влияние на репрезентацию женщин, что подтверждает опыт многих стран, в том числе и Швеции. Получив в 1921 г. право голоса, активистки сразу же начали убеждать политические партии выдвигать больше кандидатов-женщин. Внутри партий работали женские секции, которые боролись за то, чтобы женщины в партийных списках получали проходные места. Активная деятельность женщин — членов партий и общественных организаций привела к тому, что в 1970 и 1980-х гг. основные партии Швеции ввели внутрипартийные рекомендации относительно обеспечения 40 %-й представленности женщин в списках кандидатов. Такая политика обеспечила значительное увеличение количества женщин-парламентариев: например, в 1988 г. их доля составляла 38 %. Дальнейшие требования активисток заставили партийных лидеров принимать меры, направленные на достижение паритетного представительства [14, p. 39].

Еще одним ярким примером эффективной деятельности женщин-активисток является решение гендерных вопросов в Лейбористской партии Великобритании. В 1980-х гг. в партию начали массово вступать феминистки, которые к тому времени сменили свое негативное отношение к политическим силам. Феминистки поставили перед собой цель поднять уровень активности женщин-лейбористок и создать в партии мощную женскую сеть. Кроме того, они разработали программу женских требований и боролись за включение этой программы в партийные документы. В результате лоббистской деятельности активисток появился такой официальный документ, как «Хартия равенства женщин в партии» (1984 г.), где содержался призыв исполнительного комитета ко всем отделениям партий назначать женщин на руководящие должности и проверить процедуры выдвижения кандидатов на наличие в них дискриминационных по отношению к женщинам составляющих.

С самого начала деятельность феминисток-лейбористок была направлена не столько на введение гендерных квот (как это было сделано в Скандинавских странах), сколько на повышение роли комитета действия женщин-лейбористок в аспекте влияния на внутрипартийные решения. В результате укрепления женщинами своих позиций в партии, а также под давлением женской секции Социалистического интернационала (куда входили женщины из разных партий) лейбористы ввели гендерные квоты [3, с. 244—245].

В Социал-демократической партии Хорватии, которая была создана в результате объединения нескольких левых партий в 1994 г., активистки решили создать женское крыло. Эта инициатива встретила сопротивление со стороны однопартийцев-мужчин. Тем не менее в 1995 г. был создан Социал-демократи-

ческий женский форум, который стал внутривнутрипартийным институтом. За четыре года в стране появилось около 100 отделений Форума, которые открывались в местных отделениях партии. Их деятельность привела к увеличению уровня представительства женщин в парламенте (после выборов 2000 г.) до 34 % [2, с. 44].

До начала 1970-х гг., как утверждает Н. М. Степанова, политические партии Европы оставались «мужскими» организациями. Особенно мало женщин было в партийном руководстве и в избирательных списках, поэтому «женские секции были теми центрами, где женщины могли самоидентифицироваться и формулировать программу своих требований» [3, с. 212].

#### **4. Влияние партийных правил на женское представительство в парламентах**

М. Каул отмечает, что правила, которые устанавливаются партиями для увеличения доли женщин в партийных избирательных списках, имеют форму или гендерных квот, или рекомендаций [8, р. 83].

Партии Скандинавских стран одними из первых начали внедрять квоты для расширения представительства женщин. Например, Социалистическая левая партия Норвегии использует квоты с 70-х гг., а лейбористы — с середины 80-х гг. Но необходимо отметить, что квоты вызвали сопротивление, особенно со стороны тех политиков, кто боялся потерять свои позиции вследствие увеличения уровня представительства женщин.

Шведские социал-демократы применили стратегию, которая позволила смягчить сопротивление политиков-мужчин. На выборах 1970 г. местные отделения партии первые десять мест в списках оставляли мужчинам, а дальше каждое второе место занимала женщина. На следующих выборах (1973 г.) только пять первых мест в избирательном списке были отданы кандидатам-мужчинам, а дальше каждую вторую позицию резервировали для женщин. После этого уже было принято решение о формировании списков с равным количеством мужчин и женщин, где представители каждого пола чередуются через одного [4].

В Швеции, как и в большинстве других стран, первыми начали применять гендерные квоты партии левого толка. В 1981 г. квоты для женщин были приняты в партии зеленых, причем была поставлена цель обеспечить 40 %-е представительство мужчин и женщин в партийных органах и комитетах. В 1987 г. эти требования распространились на избирательные списки: партийные списки должны были включать не менее 40 % кандидатов каждого пола. В 1997 г. зеленые ввели 50 %-е квотирование для партийных избирательных списков. Левая партия Швеции начала использовать квоты с 1987 г., причем с 1990 г. по партийным правилам требовалось включать в списки не меньше 40 % кандидатов каждого пола, а с 1993 г. — не меньше 50 %. Социал-демократическая партия, которая является самой крупной партией в Швеции, начала применять 40 %-е квоты с 1987 г., а 50 %-е — с 1990 г. С 1993 г. социал-демократы внедрили систему «молния», которая предполагает размещение кандидатов в списках по принципу чередования «мужчина/женщина».

Шведские партии, которые относятся к правому и центристскому идеологическому спектру, выбрали две разные стратегии повышения уровня представительства женщин. Если Либеральная и Христианско-демократическая партии ставили перед собой конкретные задания относительно увеличения количества

женщин в сфере политики, то Консервативная партия и Партия Центра выбрали путь общих целей.

В 1972 г. Либеральная партия начала применять 40 %-е квоты для обоих полов в пределах партийных органов и комитетов, а в 1974 г. были разработаны рекомендации по формированию избирательных списков. В документе рекомендовалось отдавать женщинам хотя бы одну «надежную» позицию в каждом партийном избирательном списке, которые создавались для разных мандатных избирательных округов. Если же в списке было только одно «надежное» место, то предлагалось отдавать женщинам или эту позицию, или следующую. В 1988 г. политика поддержки женщин в Либеральной партии была усилена рекомендациями составлять избирательные списки по принципу чередования «мужчина/женщина». Христианско-демократическая партия также сделала конкретные шаги в решении гендерных вопросов. В 1987 г. ею были разработаны рекомендации относительно применения 40 %-х квот для кандидатов обоих полов.

Консервативная партия и Партия Центра Швеции регулярно делали заявления о необходимости расширения представительства женщин в парламенте, но при этом, как отмечает Л. Фрайденваль (Freidenvall), не выдвигали конкретных предложений, каким образом это сделать [10, p. 11—12].

В Западной Германии наиболее активно сотрудничала с женскими организациями партия зеленых, которая первая среди немецких партий применила в 1986 г. 50 %-е гендерные квоты и систему «молния». После долгих дискуссий в 1988 г. гендерные квоты (40 %-е) также приняли социал-демократы. Левые, которые в 2007 г. объединились с Партией демократического социализма, как и зеленые, используют систему «молния», которая предполагает 50 %-е квоты. В Христианско-социальном союзе Германии действуют рекомендации оставлять за женщинами вторую позицию в каждом избирательном списке, также женщины должны занимать самое меньшее четыре позиции в каждом блоке из десяти кандидатов. Кроме того, в 2010 г. были приняты 40 %-е квоты для женщин на позиции в руководящих органах партии.

Внедрение гендерных квот политическими партиями Германии привело к постепенному увеличению уровня репрезентации женщин в Бундестаге (от 7,3 % в 1976 г. до 32,8 % в 2009 г.). Результаты парламентских выборов в 2009 г. показали, что от партии зеленых и левых в Бундестаг вошло 54,4 и 52,6 % женщин соответственно, что показывает высокую эффективность системы «молния» [9, p. 83—86].

Партиям легче вводить гендерные квоты при пропорциональной избирательной системе, поскольку в таком случае в округе выдвигается несколько кандидатов от партии. Мажоритарная система усложняет процесс внедрения квот, что подтверждают и статистические данные: только треть стран с мажоритарной избирательной системой используют квоты, в то время как доля стран с пропорциональной избирательной системой, которые применяют гендерное квотирование, составляет около 80 %. При мажоритарной системе партии, как правило, выдвигают одного кандидата в округе, поэтому мужчина и женщина не могут одновременно быть представлены в качестве кандидата. В таком случае квоты могут применяться на стадии определения кандидатов.

Лейбористская партия Великобритании в 1994 г. приняла решение использовать квоты для женщин при отборе кандидатов и создать списки женщин — претенденток на зарезервированные места в мажоритарных округах. Такое решение вызвало жесткое сопротивление со стороны местных партийных организаций, что привело к временному отказу от квот. Только после принятия в 2002 г. нового закона о дискриминации по признаку пола, который разрешал партиям применять позитивные действия, не рискуя создать этим себе правовых проблем, Лейбористская партия возобновила гендерное квотирование.

Другой вид гендерных квот предложила Лейбористская партия Шотландии — «двойниковую систему» (twinning system). Ее суть заключается в том, что все мажоритарные округа разбиваются попарно и для каждой пары выдвигают двух кандидатов — мужчину и женщину. Хотя эта система применялась только один раз (во время парламентских выборов в 1999 г.), она позволила лейбористам ввести в парламент наибольшее количество женщин, которые одержали победу в одномандатных округах.

В странах со смешанной избирательной системой, которая представляет собой комбинацию мажоритарной и пропорциональной систем, партийные квоты, как правило, применяют к пропорциональной составляющей. Именно такой путь квотирования избрала Германия. «Двойниковая система», которая могла бы успешно применяться к мажоритарной части смешанной избирательной системы, не нашла, к сожалению, должной поддержки ни в одной стране [9, р. 9—24].

Проведенный в статье анализ партийных характеристик с точки зрения их влияния на уровень представительства женщин в национальных парламентах показал, что в централизованных и децентрализованных партиях по-разному решаются гендерные вопросы. В централизованных партиях руководство может быстро вводить правила в интересах женщин, но если у них нет заинтересованности в расширении женского представительства, то централизация мешает женщинам-активисткам отстаивать свои права. В децентрализованных партиях активная деятельность женщин, в том числе и на региональном уровне, имеет больше шансов на успех, поскольку децентрализация предполагает участие рядовых членов партий в принятии внутривнутрипартийных решений. Кроме того, на расширение представительства женщин позитивно влияет прозрачность процедур отбора кандидатов и возможность номинирования кандидатов на региональном уровне.

Сравнительное исследование результативности деятельности разных партий Западной Европы, направленной на устранение гендерного дисбаланса в парламентах, показало, что партии левого толка в большей мере способствуют продвижению женщин в органы власти. Левые партии отстаивают принципы равенства в обществе, поэтому их идеология способствует плодотворному сотрудничеству с женскими организациями. В тех партиях, где преобладают традиционные взгляды на роль женщин в обществе, женщины имеют меньше шансов попасть в избирательные списки.

Опыт западных стран демонстрирует значительное позитивное влияние женских внутривнутрипартийных секций на повышение уровня репрезентации женщин в парламентах. Именно женские секции и фракции в большей мере занимаются разработкой и внедрением партийных правил, которые обеспечивают женщинам участие в принятии политических решений.

Наибольшее значение для представительства женщин имеют специальные партийные правила — гендерные квоты, или цели и задания рекомендательного характера. Компаративный анализ показал, что те партии, которые применяют гендерные квоты, рекрутируют в парламенты большее количество женщин. Наиболее результативными правилами — с точки зрения обеспечения паритетного гендерного представительства — являются 50 %-е квоты с системой «молния», которая предусматривает размещение кандидатов в партийных избирательных списках по принципу чередования «мужчина/женщина», что возможно реализовать только при пропорциональной или смешанной избирательной системе.

#### *Библиографический список*

1. *Жидкова Н.* Выдвижение женщин в парламент от политических партий: теоретический аспект // Гендерные отношения в современной России: исследования 1990-х годов : сб. науч. ст. / под ред. Л. Н. Попковой, И. Н. Тартаковской. Самара : Самарский университет, 2003. С. 202—220.
2. Повышение роли и расширение участия женщин в политических процессах : аналитический обзор и рекомендации для стран Центральной и Восточной Европы и СНГ. Братислава : ПРООН, 2010. 75 с.
3. *Степанова Н. М.* Политика гендерного равенства в Скандинавских странах // Гендерная реконструкция политических систем / под ред. Е. В. Кочкиной, Н. М. Степановой. СПб. : Алетейя, 2004. С. 204—225.
4. *Шведова Н. А.* Квоты: благо или новые проблемы? URL: <http://www.owl.ru/win/books/policy/quota.htm> (дата обращения: 01.08.2013).
5. Розширення прав та можливостей жінок з метою посилення політичних партій : посібник з передової практики щодо сприяння участі жінок у політичному житті. Нью-Йорк : ПРООН, 2011. 50 с.
6. *Христова Г. О., Кочемировська О. О.* Позитивні дії в механізмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : міжнародний досвід та українські перспективи. Харків : Райдер, 2010. 200 с.
7. *Beckwith K.* Beyond Compare? Women's Movements in Comparative Perspective // Women, Gender, and Politics : a Reader / ed. by M. L. Krook, S. Childs. Oxford : Oxford University Press, 2010. P. 29—35.
8. *Caul M.* Women's representation in parliament: the role of political parties // Party Politics. 1999. Vol. 3, № 1. P. 79—98.
9. Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe. Brussels : European Parliament, 2011. 162 p.
10. *Freidenvall L.* Women's Political Representation and Gender Quotas : the Swedish Case. Stockholm : Stockholm University, 2003. 28 p.
11. *Kitschelt H.* The Transformation of European Social Democracy. Cambridge : Cambridge University Press, 1994. 368 p.
12. *Kittilson M. C.* Challenging Parties, Changing Parliaments : Women and Elected Office in Contemporary Western Europe. Columbus : Ohio State University, 2006. 191 p.
13. *Matland R. E., Studlar D. T.* The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral systems: Canada and Norway // J. of Politics. 1996. Vol. 58, № 3. P. 707—734.
14. *Norris P., Krook M. L.* Gender Equality in Elected Office : a Six-Step Action Plan. Warsaw : OSCE ODIHR, 2011. 88 p.