



---

**ЖЕНЩИНЫ В ПАРЛАМЕНТЕ**

---

**По ту сторону цифр**

---

**ИЗБРАННЫЕ ГЛАВЫ**





**ЖЕНЩИНЫ В ПАРЛАМЕНТЕ**

**ПО ТУ СТОРОНУ ЦИФР**

**ИЗБРАННЫЕ ГЛАВЫ**

*При участии:*

*Армине Аракелян  
Джулии Баллингтон  
Друд Далеруп  
Ричарда Матланда  
Надежды Шведовой*

В настоящем издании содержится перевод избранных глав из обновленного в 2002 году пособия организации “International IDEA”, озаглавленного: “Женщины в парламенте. По ту сторону цифр” (*Handbook on Women in Parliament: Beyond Numbers*), ISBN 91-89098-19-6

© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2003

Публикации Международного института в поддержку демократии и выборов (International IDEA) не зависят от каких-либо национальных или политических интересов. Взгляды, выраженные в настоящей публикации, могут не совпадать с взглядами организации International IDEA, ее совета директоров или коллегии.

Заявки на получение разрешений на воспроизведение или перевод публикации целиком либо частично направляйте по адресу:

Information Unit

International IDEA

SE -103 34 Stockholm, Sweden

Организация International IDEA приветствует распространение своих трудов и незамедлительно откликается на заявки на воспроизведение или перевод своих публикаций.

Дизайн и печать: “Принтинфо” Ереван, Армения

ISBN: 91-89098-83-8

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>ГЛАВА 1.</b>	7
INTRODUCTION	9
Julie Ballington and Armineh Arakelian	
Aim of the Handbook	10
Regional Versions	10
Outline and Focus of the Handbook	10
Women in Power in Commonwealth of Independent States (CIS)	11
Table 1: Representation of Women in CIS in 2003	12
South Caucasus	12
North-West CIS	13
Central Asia	13
Summary	14
Endnotes	
<b>ВВЕДЕНИЕ.</b>	15
Джулия Балингтон, Армине Аракелян.	
Пекинская платформа действий, 1995.	15
Назначение настоящего Пособия.	16
Региональные версии.	16
Очерк настоящего Пособия и его направленность.	17
Южный Кавказ.	18
Северо-запад СНГ.	19
Средняя Азия.	20
Резюме.	21
<b>ГЛАВА 2.</b>	
<b>ЧТО ПРЕПЯТСТВУЕТ ИЗБРАНИЮ ЖЕНЩИНЫ В ПАРЛАМЕНТ.</b>	23
НАДЕЖДА ШВЕДОВА.	
Политические препятствия.	24
«Мужская модель» в политике.	25
Отсутствие партийной поддержки.	26
Сотрудничество с женскими организациями.	27
Образование и обучение.	28
Избирательные системы.	29
Социально-экономические препятствия.	29
Феминизация нищеты и безработицы.	30
Двойная нагрузка.	31
Идеологические и политические препятствия.	31
Традиционные роли.	32
Отсутствие уверенности.	33
Отношение к политике как к чему-то «грязному».	33
Роль СМИ.	34
Резюме.	25
Ссылки и литература для дальнейшего чтения.	36

<b>ГЛАВА 3.</b>	36
АКТИВИЗАЦИЯ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН В ПОЛИТИКЕ. УКОМПЛЕКТОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ВЫБОРНЫЕ СИСТЕМЫ.	39
Ричард Е. Матланд.	
Процесс укомплектования законодательных органов и его воздействие на женщин.	39
Самовыдвижение.	40
Выдвижение кандидата от партии.	40
Избрание.	44
Влияние выборных систем на представительство женщин.	45
Преимущества пропорциональных систем.	46
Почему некоторые пропорциональные системы лучше других?	48
Как расширить представительство женщин.	51
Ссылки и литература для дальнейшего чтения.	52
 <b>ГЛАВА 4.</b>	 55
ПРИМЕНЕНИЕ КВОТ С ЦЕЛЬЮ УВЕЛИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ЖЕНЩИН.	57
Друде Далеруп.	
Что такое квоты?	57
Квоты. «За» и «против».	58
Два понятия равенства.	59
В мире квот.	59
Конституционные или законодательные квоты.	59
Квоты посредством политических партий. Скандинавский опыт.	61
Заключение.	64
Ссылка и литература для дальнейшего чтения.	64
ОБ АВТОРАХ	65
Организация «International IDEA» на Южном Кавказе:	66
ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОЙ ДЕМОКРАТИИ	66

# ГЛАВА 1





## INTRODUCTION

*Julie Ballington and Armineh Arakelian*

**“Women’s equal participation in decision making is not only a demand for simple justice or democracy but can also be seen as a necessary condition for women’s interest to be taken into account.”**

**Beijing Platform for Action, 1995**

The equal participation of women and men in public life is one of the fundamental tenets of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) adopted by the United Nations General Assembly in 1979 and in force since 1981. Today, after more than twenty years since the signing of the Convention, women in all parts of the world continue to be largely marginalised and under-represented in the realm of politics.

In 1995, the Beijing Platform for Action identified “inequality between men and women in the sharing of power and decision-making at all levels” and “insufficient mechanisms at all levels to promote the advancement of women,” as two areas of critical concern where action was necessary for the advancement of women. In 2003, despite achievements on the legal front at both international and national levels, and years of activism and mobilization, the participation of women in politics as equal partners with men has not yet been achieved.

The linking of democracy with gender equality is a generally accepted principle today. An essential tenet of any democratic framework is the principle of human rights, including the political rights of both men and women. The development of any political agenda that does not include the perspectives, views and experiences of those who will be affected, is no longer credible. Yet, in spite of efforts over the centuries by prominent women - and some men too - the recognition and exercise of women’s political, economic and social rights, is by no means equal between the women and men.<sup>1</sup> Women constitute half of the world’s population, comprise 50 percent of the labour force, yet make up one billion human beings living in poverty. Decision making and priority setting continue to be largely in the hands of men.

Globally, women constitute 15.5 percent of parliamentarians. With the exception of the Nordic countries where women have secured, on average, nearly 40 percent representation in their legislative bodies, most regions average a similar percentage to the global average. At the other end of the spectrum are the Arab countries where a mere 6 per cent of legislators are women.<sup>2</sup> The Commonwealth of Independent States (CIS) are no exception to the global trend with an average representation of 10 per-cent, and it is evident that the lack of women’s inclusion and full participation in public life constitutes one of the most serious challenges to democratic and developmental progress.

## **Aim of the Handbook**

Given International IDEA's mandate to contribute to the ongoing debate on how to advance gender and democracy issues in general, and responding to the need of how to promote women's equality and representation in particular, the *Women in Parliament: Beyond Numbers* handbook was produced as part of the work programme in 1998. The aim of the handbook is to present ways in which women can impact political processes through their participation, and to identify the specific needs of women parliamentarians and the areas in which they require further assistance and information.

The handbook builds on the many analyses that have been conducted with regard to increasing the political participation of women. Yet it also seeks to move beyond the question of numbers by examining strategies that may enhance the influence of women politicians and potential politicians. A variety of insights and methods are presented from different political, social, economic and cultural contexts. Consistent with International IDEA's approach, the handbook does not prescribe the best way of achieving change, but rather serves as a tool that presents a range of strategies and options for reform and action.

## **Regional Versions**

Since its release in English in 1998, there has been an overwhelming interest and demand for the *Women in Parliament: Beyond Numbers* handbook from those advocating for change around the world. Responding to the request for the translation of the handbook into different languages, International IDEA has embarked upon a series of regional versions, including Indonesian, French and Spanish, and this summarized Russian version for the Commonwealth of Independent States, especially the South Caucasus.

*Women in Parliament: Beyond Numbers* brings together a variety of authors, and draws on the shared experiences of women as well as men working as researchers, politicians, and activists at the local, regional and global levels. The handbook is targeted to a wide range of stakeholders working to promote the participation and representation of women in political structures. This includes foremost women members of parliament, or those campaigning for elected office. Also targeted are members of civil society including activists, academics, researchers, journalists, and other stakeholders working to advance women's role in politics.

## **Outline and Focus of the Handbook**

This is a summarized Russian version of the Handbook for the Commonwealth of Independent States especially the South Caucasus. The structure and comparative content of the original handbook has been mostly retained, including updates and revisions to the text required since its first publication in 1998. The handbook retains its focus of examining firstly how to increase the numbers of women in parliament, and secondly and importantly, presenting examples and experiences of how women can affect political processes while working through parliamentary structures. Yet beyond just focusing on change and effect relating to what is often viewed as 'women's issues,' it examines change processes in the broader context of policy and legislation relating to political, social and economic issues.

Of the seven chapters of the original Handbook, the three following selected chapters have been translated into Russian:

*Obstacles to the Participation of Women in Parliament:* All too often, women who want to enter politics sometimes often find that the political, public, cultural and social environment is not conducive to their participation. This identifies the problems that affect the political participation of women, categorized into political, socio-economic and psychological factors.

*Legislative Recruitment and Electoral Systems:* How political parties recruit their candidates, together with the nature of the electoral system, greatly affects the political representation of women. This chapter examines the process of recruitment of candidates by political parties for elections which are one of the most crucial mechanisms through which to encourage increased participation by women directly in political office. Together with this, the chapter also examines how electoral systems can affect women's political representation.

*Applying Quotas:* Today, quotas are one of the most effective mechanisms to ensure equitable access for women to political power. This chapter examines the concept of the quota system, and how they have come to play a critical role in increasing the representation of women. It provides the various arguments for and against the use of quotas, and provides comparative examples of their implementation in countries around the world.

## **Women in Power in Commonwealth of Independent States (CIS)**

During the Soviet period (between 1920 - 1990) women were granted full judicial equality with men. Granting important but not key posts to women in the party and Soviet administrative bodies, the illusion of women's participation in political life in different countries was created. A quota system for women was introduced to ensure women's participation in all levels of governmental structures and in all spheres of society. However strengthening of totalitarianism weakened the notion of women's equality and participation on a par with men in social processes. Despite the elaboration of the legal principles of equality and granting social advantages and quotas to women, Soviet totalitarianism in practice left key decision making in the hands of men. Their participation in the sphere of production was inclusive, but resulted in a dual burden for women - full working days in factories and practically full-time jobs at home, in accordance with national traditions of women as care-takers in the family.

The economic and political crises of the post-Soviet period sharpened the situation, and the illusion of women's equality with men has dispelled. The inclusion of women in various areas of life, most significantly public life has decreased significantly, with women increasingly being excluded from the fields of productive labor. Negative experiences from the previous years have forced women to leave work from the productive sphere and to be relegated to the private sphere in the family. However, the high level of education and high level of social consciousness have meant that that women are no longer content to be relegated to traditional roles.

According to the constitutions of all the CIS states women have equal rights with men to vote and to be elected, although as in many developing states those principles are not widely observed in practice. Although there are commonalities regarding economic difficulties, each CIS state has its own nuances regarding the participation of women in political life, where cultural and historical differences influence the participation of women. The representation of women in the region stands at just over ten per-cent, although there are vast differences between countries. The highest representation of women is found in Turkmenistan with 26 per cent, while at the other end of the scale is Armenia where representation of women is 4.5 per cent.

**Table 1: Representation of Women in CIS in 2003**

Country	Election Year	% Women in Lower House
Armenia*	2003	4.5
Azerbaijan	2000	10.5
Belarus	2000	10.3
Georgia	1999	7.2
Kazakhstan	1999	10.4
Kyrgyzstan	2000	10.0
Moldova, Republic of	2001	12.9
Russian Federation	1999	7.6
Tajikistan	2000	12.7
Turkmenistan	1999	26.0
Ukraine	2002	5.3
Uzbekistan	1999	7.2
<b>Regional Average:</b>		<b>10.4</b>

**Source:** Inter-Parliamentary Union. August 2003. *Women in National Parliaments* at [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

\* Authors' own calculations.

### **South Caucasus**

In the Caucasus, imbalances have appeared between the legal and the de facto status of women. As noted, the dual role of women as primary care-takers in the family and as active participants in the sphere of production led to women being extremely overworked particularly in the Caucasus and Central Asia with their particular cultural traditions. The post-Soviet period of democratization and the political, economic and social crises have resulted in women losing some of their former stature and the narrowing of development perspectives. Some women reconcile themselves to the situation, but many others are actively engaged in lobbying for gender equality.

The three republics in the South Caucasus are often viewed as a common area because of their geographical positions and historical links. But in reality each of them presents a totally different culture, set of characteristics and national attitude towards many aspects of democratic processes. Although Armenia, Azerbaijan and Georgia share the same post-Soviet economic hardships and difficulties, each one presents a different image of social and political life, especially relating to women's participation.

In **Armenia**, according to the state law, all political parties participating in elections for the National Assembly should ensure that 5 per-cent of their political party lists are women. Armenia uses a mixed electoral system where 56 seats are filled by majority vote, and 75 seats are allocated from party lists. The law, however, does not include enforcement mechanisms or placement mandates requiring that women be placed in priority positions on party lists. As a result, there are only six women out of 131 (4.5%) in Parliament in Armenia. Although religious practice in **Azerbaijan** is less restrictive in terms of women's activities than in most Muslim countries, vestiges of the traditional role of women remain. The percentage of women parliamentarians in Azerbaijan is highest in the sub-region at 10 per cent. Only seven per cent of **Georgian** parliamentarians are women. In 2001 for the first time in Georgian history a woman became the speaker of the parliament.

A number of factors explain the low level of women's representation, including stereotypes about the role of women as mothers and housewives. Although there are a great number of women employed in executive and judicial branches of the state, the parliaments remain mainly male dominated. Many non-governmental organizations are working to promote the increased role of women in politics, but considerable time is needed for women, men, political parties and voters to accept the contribution and experiences of women in decision making processes in the region as relevant and useful.

### **North-West CIS**

Today the figures speak for themselves. In 2003, 7.6 per cent of parliamentarians in the **Russian** State Duma are women. Although the percentage of women employed in legislative, judicial and executive bodies is around 52 per cent of the entire civil service, they are not included in the same numbers in parliament. The decree of the President of the Russian Federation "On enhancing the role of women in the system of federal organs and State power of the constituent entities of the Russian Federation" recognizes, in the name of the President and the Government, the need for various actions to be taken to improve the status of Russian women and enhance their role in society. But social and cultural barriers remain.

In Belarus, Ukraine and the Republic of Moldova, women remain significantly under-represented by comparison to the Soviet era. Today 10 per cent of the parliamentarians in **Belarus** are women, and there is a woman cabinet member and a woman ambassador. The representation of women in the *Verkhovna Duma* (parliament) of **Ukraine** is 3.5 per cent. Again women occupy many more administrative positions in government branches than they do in decision making positions. The **Republic of Moldova** has witnessed mild successes in the participation of women in politics in recent years, where the number of women in its parliament has increased in recent elections. In 2003 the number of women in parliament was 12.9 percent, up from 4.9 percent in 1998.

### **Central Asia**

As in the South Caucasus, Central Asian Republics are often viewed as a homogenous region mainly because of their religion, but there are many differences between countries. **Turkmen** women never wore the veil or practiced strict seclusion. They generally possessed a host of highly specialized skills and crafts, especially those connected with the household and its maintenance. During the Soviet period women assumed responsibility for the observance of some Muslim rites to protect their husbands' careers. Many women entered the work force out of economic necessity, and at the same time, educated urban women entered professional services and careers. The representation of Turkmen women is the highest in the CIS, where 26 per-cent of seats in parliament are held by women.

In the last decades of the 20<sup>th</sup> Century, **Tajik** social norms and even de facto government policy still often favored a traditionalist, restrictive attitude toward women. Women were underrepresented in government and management positions relative to their proportion of the republic's population. Little has changed in the realm of representation today as women are represented in the Tajik parliament by 12.5 per cent.

In Kazakhstan ten per-cent of the parliamentarians are women. Although the traditional attitude towards women's political participation is prevalent, there is a strong coalition between women's groups and organization's working for gender equality. Additionally, there is a women's party active in the Republic; the Party for Regeneration of Kazakhstan. Recently, a fund was created to support female candidates in different electoral constituencies. After the collapse of the Soviet system there have been no quotas for the inclusion of women in the lists of political parties in Uzbekistan. In 2003, the representation of women is seven per-cent

in the Uzbek Parliament. However they occupy higher positions in the parliament as vice speaker of the house and as heads of permanent commissions. Similarly, the representation of women in the Kyrgyz Republic stands at ten per-cent.

Most of the political parties in the CIS do not have special units for women and there is little information available on the number of women functionaries within parties. Several NGOs working in that field aim to change perceptions about the role of women in civil and political life of the countries, yet obstacles remain for women from structural issues and patterns that limit women from participating in politics, and in particular in Parliament.

## *Summary*

The chapters presented in this text aim to provide ideas about different legal and social mechanisms established to increase the number of women elected as parliamentarians, but in so doing does not prescribe the best way of achieving change. Nadezhda Shvedova's chapter provides an overview of the problems that affect women's political participation, including political and socio-economic factors, and suggest ways to overcome these. Richard Matland's chapter provides comparative information on electoral systems and the role political parties play in ensuring women's political participation. One mechanism that has been used to increase women's access to parliament is positive actions measures or quotas. Drude Dahlerup's chapter examines the use of quotas in as an expression of the processes of democratisation, reviews the success stories and identifies challenges to their effective implementation. These chapters provide options for change strategies that may be considered within the context of CIS states.

In this context, there is much work ahead: strong government action, commitment by political parties, and social transformation in the perceptions that have dominated our constructions of societal relations. There is a need to leave behind traditional patterns and understanding of the position and role of women and men in society. The quality of women's participation in politics will also be valued when there is a shift in traditional perceptions of power and by dispelling notions that public life is largely reserved for men. A key challenge for the CIS is the continued consolidation of democracy that includes and supports the participation and mobilisation of women from different societal standings and origins. We hope that this handbook contributes effectively in confronting this challenge by providing shared experiences, strategies and opportunities for international and regional solidarity.

## *Endnotes*

<sup>1</sup> UNDP. 1995. *Gender and Development*, New York: UNDP Human Development Report.

<sup>2</sup> Inter-Parliamentary Union. August 2003. *Women in National Parliaments*. [Internet] <http://www.ipu.org>

## ВВЕДЕНИЕ

*Джулия Балингтон, Армине Аракелян*

**«Равного участия женщин в принятии решений требует не только обыкновенная справедливость или демократия; это необходимое условие – интересы женщин должны приниматься во внимание».**

### **Пекинская платформа действий, 1995**

Равное участие мужчин и женщин в общественной жизни – одно из основополагающих условий Конвенции по искоренению всех форм дискриминации женщин (CEDAW), принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1979 году и вступившей в силу в 1981 году. На сегодняшний день, через двадцать с небольшим лет после подписания Конвенции, после того, как ее ратифицировали 165 стран, на заре третьего тысячелетия женщины во всех странах света остаются в основном обездоленными и слабо представленными на политической арене.

В 1995 году Пекинская платформа действий определила «неравенство между мужчинами и женщинами при разделе власти и принятии решений на всех уровнях» и «неудовлетворительные механизмы, обеспечивающие продвижение женщин на всех уровнях» как две сферы, вызывающие серьезную озабоченность и требующие решительных действий в интересах прогресса женщин. В 2002 году, вопреки достижениям в законодательной сфере, как на международной арене, так и на национальном уровне, многим годам активности и мобилизации, участие женщин в политике вместе с мужчинами, как равными партнерами, так и не было достигнуто.

На сегодняшний день увязывание демократии с гендерным равенством – общепринятый принцип. Важный принцип любой демократической системы – это принцип прав человека, в том числе, политические права как мужчин, так и женщин. Разработка любой политической программы, которая не учитывает эти положения и взгляды, а также опыт тех, на ком это отражается, отныне не вызывает доверия. Все же, несмотря на усилия, прилагаемые в течение столетий выдающимися женщинами и отдельными мужчинами, признание и реализацию политических, экономических и социальных прав женщин ни в какой степени невозможно сравнить с признанием и реализацией прав мужчин<sup>1</sup>. Женщины составляют половину населения земного шара и 50% рабочей силы, тем не менее, до одного миллиарда женщин живут в нищете. Принятие решений и выбор приоритетов по-прежнему остаются большей частью в руках мужчин.

Женщины составляют 15,5% всех парламентариев в мире. В большинстве регионов средний процент сравним с общемировым, за исключением Скандинавии, где женщинам

отведено в среднем до 40% представительства в законодательных органах. В противоположность им, в арабских странах только 6% парламентариев – женщины. В Содружестве Независимых Государств (СНГ) представительство женщин в среднем составляет 10%; очевидно, что в данном регионе полное вовлечение женщин в общественную сферу все еще остается серьезной проблемой демократии и развития.

## **Назначение настоящего Пособия**

Учитывая миссию организации International IDEA – вносить свой вклад в продолжающуюся дискуссию о продвижении вопросов гендера и демократии, в целом, и равноправия и представительства женщин, в частности, в рамках рабочей программы в 1998 году было издано Пособие «Женщины в парламенте. По ту сторону цифр» (“Women in Parliament: Beyond numbers”). Цель Пособия – представить в доступной форме направления, следуя которыми женщины могут повлиять на политические процессы посредством своего участия и оценить конкретные потребности женщин-депутатов и области, в которых требуется дальнейшая помощь и информация.

Пособие построено на множестве аналитических работ, посвященных увеличению политического участия женщин. Однако в Пособии делается попытка заглянуть по ту сторону цифр, изучить стратегию, которая может усилить воздействие женщин-политиков. Представлены разнообразные методы, применяемые в различных политических, социальных, экономических и культурных контекстах. Согласно принципам организации International IDEA, Пособие не предписывает наилучшего способа для достижения перемен, а скорее предлагает разнообразные стратегии и сценарии реформ и действий.

## **Региональные версии**

Со дня выхода в свет в 1998 году на английском языке, Пособие «Женщины в парламенте. По ту сторону цифр» пользуется большим успехом и спросом у лиц, выступающих за перемены во всем мире. В ответ на просьбы перевести Пособие на различные языки, организация International IDEA предприняла создание нескольких региональных версий, в том числе, индонезийской, французской и испанской, а также настоящего сжатого русского издания для СНГ и, особенно, Южного Кавказа.

Пособие «Женщины в парламенте. По ту сторону цифр» собрало вместе различных авторов и опирается на общий исследовательский, политический опыт женщин и мужчин, активистов на местном, региональном и международном уровне. В частности, в этой версии на передний план выносятся опыт женщин-членов конгресса, как авторов исследования по конкретной стране. Настоящее Пособие адресовано широкому кругу активистов, работающих в сфере продвижения участия и представительства женщин в политических структурах. К ним в первую очередь относятся женщины-члены парламента или те, кто проводят избирательную кампанию. Книга предназначена также для членов гражданского общества, включая активистов, ученых, исследователей, журналистов и прочих лиц, заинтересованных в прогрессе женщин на политической арене.

## **Очерк настоящего Пособия и его направленность**

Настоящая сжатая русская версия Пособия предназначена для СНГ и, особенно, Южного Кавказа. Структура и сравнительное содержание оригинала в основном сохранены, в том числе, внесены дополнения и исправления, которые понадобились после первого издания в 1998 году. Пособие сохраняет, во-первых, свою направленность на увеличение численности женщин в парламентах, и, во-вторых, что важнее, приводит примеры и делится опытом того, как женщины могут воздействовать на политический процесс, работая в парламентских структурах. Помимо направленности на перемены и воздействие



на так называемые «проблемы женщин», в Пособии рассматривается процесс перемен в широком контексте политики и законодательства по политическим, социальным и экономическим вопросам.

**Из семи первоначальных глав в русской версии Пособия сохранены три:**

### *Набор в законодательные органы и избирательные системы*

То, как политические партии набирают своих кандидатов, вкупе с характерными особенностями избирательных систем, в значительной степени влияет на представительство женщин. В данной главе рассматривается процесс набора политическими партиями кандидатов на выборы, что, наверное, является самым решающим этапом на пути женщин в выборные органы. Вместе с этим в данной главе также рассматривается, как избирательные системы могут влиять на политическое представительство женщин.

### *Применение квот*

На сегодняшний день квоты являются самым эффективным механизмом, обеспечивающим прямой доступ женщин к политической власти. В данной главе рассматривается понятие системы квот и то, как квоты стали играть важную роль в деле увеличения представительства женщин. В данной главе приводятся различные доводы за и против применения квот, а также сравнительный анализ примеров их применения в разных странах мира.

### *Что препятствует избранию женщин в парламент?*

Зачастую женщины, желающие заниматься политикой, сталкиваются с политической, общественной, культурной и социальной средой, которая не способствует их участию. Это свидетельствует о мешающих политическому участию женщин проблемах, которые можно подразделить на политические, социо-экономические и психологические факторы.

### *Женщины во властных структурах Содружества Независимых Государств (СНГ)*

В период советской власти (1920-1990) женщинам было предоставлено полное равноправие с мужчинами в суде. Назначение женщин на важные, но не ключевые партийные и административные посты создавало иллюзию участия женщин в политической жизни разных союзных республик. Была введена система квот, обеспечивающая участие женщин на всех уровнях правительственных органов и во всех сферах общества. Однако усиление тоталитаризма ослабило понятие женского равноправия и участия на равных с мужчинами в социальных процессах. Несмотря на разработку правовых принципов равноправия и предоставление женщинам социальных льгот и квот, советский тоталитаризм оставлял принятие решений по ключевым вопросам в руках мужчин. Женщины участвовали в производственном процессе, но на их плечи ложилась двойная нагрузка – полный рабочий день на заводах и такой же полный рабочий день дома, в соответствии с национальными традициями, согласно которым, женщина – хранительница семейного очага.

Экономический и политический кризис постсоветского периода только обострил положение женщин и развеял иллюзии их равенства с мужчинами. Вовлечение женщин в различные сферы деятельности сузилось, причем женщины все больше вытесняются из сферы производства. Негативный опыт предыдущих лет вынудил женщин бросать работу в сфере производства и переходить в частный семейный сектор. Однако высокий образовательный уровень и высокая социальная сознательность не позволяют женщинам мириться с работой в частном секторе.

Согласно Конституциям всех стран СНГ, женщины наравне с мужчинами имеют право избирать и быть избранными, хотя во многих развивающихся странах эти принципы реализуются частично. Хотя в экономических трудностях наблюдаются

сходства, в каждой из стран СНГ есть свои особенности в вопросе участия женщин в политической жизни, когда культурные и исторические различия каждой из этих стран влияют на участие женщин. Представительство женщин в целом по СНГ составляет немногим более 10%, хотя оно сильно колеблется в зависимости от страны. Самое высокое представительство женщин – в Туркмении (26%), а самое низкое – в Армении (4,5%).

**Таблица 1. Представительство женщин в СНГ в 2003**

<b>Страна</b>	<b>Год выборов</b>	<b>% в нижней палате</b>
Армения*	2003	4,5
Азербайджан	2000	10,5
Белоруссия	2000	10,3
Грузия	1999	7,2
Казахстан	1999	10,4
Киргизия	2000	10,0
Молдавия	2001	12,9
РФ	1999	7,6
Таджикистан	2000	12,7
Туркмения	1999	26,0
Украина	2002	5,3
Узбекистан	1999	7,2
<b>В среднем по СНГ:</b>		<b>10,4</b>

*Источник:* Inter-Parliamentary Union. August 2003. Women in National Parliaments см.: [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

\* По собственным вычислениям автора.

## **Южный Кавказ**

На Кавказе неравенство проявляется между юридическим и фактическим положением женщин. Как говорилось выше, двойная роль женщин как основных хранительниц семейного очага и активных участниц производственного процесса привела к серьезным перегрузкам, особенно, на Кавказе и в Средней Азии, с ее характерными культурными традициями. Постсоветская демократизация, политический, экономический и социальный кризис привел к потере женщинами своих прежних достижений и сужению перспектив развития. Некоторые женщины смирились с таким положением, но многие активно включились в лоббирование по вопросам гендерного равенства.

Три республики Южного Кавказа зачастую рассматриваются как один регион в силу своего географического положения и исторических связей. Но в реальности каждая из них является совокупностью различных культурных и иных особенностей, и отличается национальными взглядами на многие аспекты демократического процесса. Хотя Армения, Азербайджан и Грузия переживают те же самые постсоветские экономические трудности, в каждой из них сложилась своя неповторимая картина социальной и экономической жизни, особенно, в плане участия женщин.

В **Армении**, согласно национальному законодательству, все политические партии, борющиеся за избрание в парламент, должны включать в свои партийные списки по

меньшей мере 5% женщин. В Армении применяется смешанная избирательная система, при которой 75 мест избирается по мажоритарному принципу, а 56 – по партийным спискам. Однако в законе нет механизмов реализации или парламентских мандатов, требующих размещения женщин на проходных позициях в партийных списках. В результате в парламенте Армении на 131 место всего шесть женщин (4,5%). Хотя религиозные традиции в **Азербайджане** в отношении деятельности женщин не такие строгие, как в большинстве мусульманских стран, отголоски традиционной роли женщин сохраняются. Процент женщин среди парламентариев в Азербайджане самый высокий по субрегиону – 10%. Всего 7% депутатов парламента **Грузии** – женщины. В 2001 году впервые в истории Грузии женщина стала спикером парламента.

Низкое представительство женщин объясняется рядом факторов, в том числе, стереотипами роли женщины как матери и домохозяйки. Хотя множество женщин работают в исполнительных и судебных органах, в парламентах доминируют мужчины. Деятельность многих неправительственных организаций направлена на продвижение женщин в политике, но требуется много времени, чтобы женщины, мужчины, политические партии и избиратели признали вклад и опыт женщин в процесс принятия решений в данном регионе.

### Северо-запад СНГ

На сегодняшний день цифры говорят сами за себя. В 2003 г. 7,6% депутатов **Российской** Госдумы – женщины. Хотя процент женщин, работающих в законодательных, судебных и исполнительных органах, достигает 52% всей гражданской службы, в парламенте соотношение иное. Указ президента РФ «Об усилении роли женщин в системе федеральных органов и государственной власти субъектов федерации» признает от имени президента и правительства необходимость принятия различных мер по улучшению положения российских женщин и усилению их роли в обществе. Но социально-культурные препятствия все еще остаются.

В Белоруссии, Украине и Молдавии представительство женщин по сравнению с советским периодом значительно отстает. На сегодняшний день 10% парламентариев **Белоруссии** – женщины, еще есть одна женщина-министр и одна женщина-посол. Представительство женщин в Верховной Раде (парламенте) **Украины** – 3,5%. Опять-таки, женщины занимают гораздо больше административных должностей в правительстве, чем на руководящих постах. В **Молдавии** за последнее время имел место относительный успех в плане участия женщин в политике; численность женщин в парламенте возросла после последних выборов. В 2003 году количество женщин в парламенте составило 12,9%, по сравнению с 4,9% в 1998 году.

### Средняя Азия

Как и Южный Кавказ, среднеазиатские республики зачастую рассматриваются как однородный регион, главным образом в силу религиозной принадлежности, но между ними существует множество различий. **Туркменские** женщины никогда не носили паранджи и не сидели в строгом затворничестве. Они обычно владели множеством навыков и ремесел, особенно связанных с домашним хозяйством. В советские года женщины взяли на себя соблюдение некоторых мусульманских ритуалов, дабы защитить мужчин от неприятностей на работе. Многие женщины пошли работать из экономической необходимости, и, в то же время, образованные городские женщины занялись профессиональной деятельностью. Представительство туркменских женщин в парламенте самое высокое по СНГ – 26%.

В последние десятилетия двадцатого века общественные нормы и даже реальная государственная политика **Таджикистана** способствовали традиционалистскому,

запретительному отношению к женщине. Женщины были недостаточно представлены на правительственных и руководящих должностях по сравнению со своей численностью в республике. В сфере представительства с тех пор мало что изменилось, и в таджикском парламенте женщины занимают 12,5% мест.

В **Казахстане** 10% мест в парламенте занимают женщины. Несмотря на преобладание традиционного взгляда на участие женщин в политике, существует прочная коалиция женских групп и организаций, борющихся за равноправие женщин. Помимо этого, существует женская партия, Партия Возрождения Казахстана. Недавно был создан фонд в поддержку женщин-кандидатов в различных избирательных округах. После распада СССР в **Узбекистане** больше нет квот на участие женщин в политических партиях. В 2003 году представительство женщин в парламенте Узбекистана составляет 7%. Однако, они занимают в парламенте такие высшие посты, как должность вице-спикера палаты, председателей постоянных комиссий. Аналогичным образом, представительство женщин в Киргизии составляет 10%.

Большинство политических партий в СНГ не имеют специальных отделений для женщин, и почти нет сведений о числе женщин, работающих в аппарате партий. Несколько неправительственных организаций соответствующего профиля пытаются изменить представления о роли женщины в гражданском обществе и политической жизни этих стран. Однако женщины продолжают сталкиваться с препятствиями и стереотипами структурного характера, ограничивающими их участие в политике, и в особенности, их представительство в парламенте.

### *Резюме*

Главы, представленные в данном тексте, содержат идеи о различных правовых и социальных механизмах, предназначенных для увеличения количества женщин, избранных в парламент, но при этом данное Пособие не предписывает, как достичь лучших результатов. В главе, написанной Надеждой Шведовой, дается обзор проблем, воздействующих на политическое участие женщин, в том числе, политические и социо-экономические факторы, и предлагаются пути преодоления этих препятствий. В главе, написанной Ричардом Матландом, дается сравнительное описание избирательных систем и роли политических партий в деле обеспечения политического участия женщин. Одним из механизмов, применяемых в целях увеличения доступа женщин в парламент, является квота. В главе, написанной Друде Далеруп, рассматривается применение квот как проявление демократизации; в ней также рассматриваются случаи успешного применения квот и проблемы, возникающие в этой связи. В этих главах содержатся возможные варианты стратегий, приводящих к переменам, которые могут рассматриваться в контексте СНГ.

Тут предстоит еще много работы: решительные действия правительства, приверженность политических партий и социальная трансформация во взглядах на структуру общественных отношений. Необходимо отказаться от традиционных стереотипов и представлений о роли мужчин и женщин в обществе. Качество участия женщин в политике также будет оценено, когда произойдет сдвиг в традиционных представлениях о власти, и будут отмечены воззрения на то, что, в основном, общественная жизнь – это достояние мужчин. Основной проблемой, стоящей перед СНГ, является дальнейшее укрепление демократии, которая включает и поддерживает участие и мобилизацию женщин из различных слоев общества. Мы надеемся, что настоящее Пособие внесет свой весомый вклад в разрешение этой проблемы в плане обмена опытом, стратегиями и возможностями, во имя международной и региональной солидарности.

# ГЛАВА 2



## ЧТО ПРЕПЯТСТВУЕТ ИЗБРАНИЮ ЖЕНЩИН В ПАРЛАМЕНТ

*Надежда Шведова*

Во всем мире, во всех социально-политических слоях женщины недостаточно представлены в парламентах и удалены от уровней, на которых принимаются решения. Хотя и политическое игровое поле в каждой стране имеет свои особенности, но одна черта характерна для всех стран – неравенство и неблагоприятные условия для участия женщин. Женщины, стремящиеся в политику, обнаруживают, что политическая, общественная, культурная и социальная среда зачастую относится к ним недружелюбно, а то и враждебно. Даже беглый взгляд на нынешний состав лиц, принимающих политические решения в любом регионе, показывает, что женщины все еще встречают множество препятствий при выражении и формировании своих интересов.

С какими препятствиями сталкиваются женщины при выборах в парламент? Как сделать, чтобы они могли лучше преодолевать эти препоны?

В настоящей главе мы делаем первый шаг к увеличению представительства женщин в парламенте и повышению эффективности их деятельности посредством выявления общих проблем, стоящих перед женщинами. Мы делим эти проблемы на три сферы: политическую, социально-экономическую и психологическую (или социально-культурную). В последующих главах мы формулируем стратегии по преодолению этих препятствий и анализируем действия женщин, уже избранных в парламент.

### ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕПЯТСТВИЯ

**Мужчины доминируют на политической арене. Мужчины формулируют правила политической игры. Мужчины задают оценочные стандарты. В результате этой модели, в которой господствуют мужчины, женщины либо вообще отказываются от политики, либо отвергают мужской стиль в политике.**

В начале XXI века более 95% всех стран мира предоставили женщинам два самых основополагающих демократических права: право избирать и право быть избранными. Новая Зеландия была первой страной, предоставившей женщинам право голоса в 1893 году. Финляндия была первой страной, принявшей оба основополагающих демократических права в 1906 году. Осталось еще несколько стран, в которых женщинам отказано в праве избирать и быть избранными<sup>1</sup>.

Теоретически, право быть избранным, стать кандидатом, основано на праве голоса. В

<sup>1</sup> Это Кувейт и Объединенные Арабские Эмираты. См.: IPU, 2001. *Women's Suffrage: A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election*, at <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>

действительности же избирательное право женщин остается ограниченным: главным образом потому, что единственные кандидаты на выборах – мужчины.

Это относится не только к странам с ограниченной и развивающейся демократией, но и к странам с устоявшейся демократией. Низкий уровень представительства женщин в некоторых европейских парламентах<sup>2</sup> должен рассматриваться как нарушение основополагающих демократических прав женщин и, в конечном счете, как нарушение основополагающих прав человека. Такое неравное представительство в законодательных органах показывает, что представительство женщин является, скорее всего, не свидетельством демократизации, а результатом сохранения status quo.

В большинстве стран затруднения de jure существуют либо по причине принятых, но не соблюдаемых законов, либо по причине отсутствия законов как таковых. Например, аргентинский закон о квотах требует, чтобы все партии в своих кандидатских списках выдвигали на выборные должности 30% женщин. Без такого закона численность женщин-депутатов едва ли возрастет: имеются в виду выборы в Ирландии в 1997 году. Исследования показывают, что в выдвижении женщин кандидатами в парламент более весомую роль играют не социальные факторы, а политические структуры. Так, система выборов, основанная на пропорциональном представительстве, привела к тому, что в странах со схожей политической культурой (например, в Германии и Австралии) избирается в три-четыре раза больше женщин.

*Исследования показывают, что политические структуры, а не социальные факторы играют более весомую роль в выдвижении женщин кандидатами в парламент.*

## Таблица 2.1 Женщины в национальных парламентах

Положение на 4 февраля 2002 года. Статистика Межпарламентского Союза (IPU) на основании данных, предоставленных национальными парламентами.

### В СРЕДНЕМ ВО ВСЕМ МИРЕ

Обе палаты вместе		Однопалатные или нижние палаты		Верхняя палата или сенат	
	14,3%		14,5%		13,6%
Всего депутатов	41.138	Всего депутатов	35.105	Всего депутатов	6.037
Гендерная разбивка известна для:		Гендерная разбивка известна для:		Гендерная разбивка известна для:	
Мужчин	33.351	Мужчин	28.619	Мужчин	4.732
Женщин	5.582	Женщин	4.838	Женщин	744

### В СРЕДНЕМ ПО РЕГИОНАМ

Регионы *	Однопалатные или нижние палаты	Верхняя палата или сенат	Обе палаты вместе
Северные страны	38.8 %	—	38.8 %
ОБСЕ Европа в т.ч. Северные страны	16.8 %	14.8 %	16.4 %
Южная и Северная Америка	15.8 %	16.6 %	15.9 %
Азия	15.6%	12.1%	15.4%
ОБСЕ Европа без Северных стран	14.7 %	14.8 %	14.7 %
Африка без Сахары	12.8 %	12.8 %	12.8 %
Тихоокеанский	11.3 %	25.9 %	12.8 %
Арабские страны	4.6 %	2.5 %	4.3 %



Обобщения, подобные приведенным выше, правомерны в той мере, в какой существуют сходства между странами, то есть, одинаковый уровень социального и экономического развития. К России, например, данное обобщение неприменимо из-за отсутствия политической культуры: в частности, огромное количество партий и блоков, их неразвитая структура, отсутствие доверия, с которым сталкиваются многие женщины, и неосведомленность политических партий в отношении интересов женщин. Политическая грамотность избирателей – то есть способность делать последовательный выбор и принимать решения при голосовании, – очевидно, не зависит от уровня формального образования, но, тем не менее, она, как и политическая воля, играет важную роль в улучшении положения дел.

Среди политических преград особо выделяются следующие:

- ◆ Преобладание «мужской модели» в политической жизни и выборных правительственных органах.
- ◆ Отсутствие партийной поддержки, например, ограниченной финансовой поддержки для женщин-кандидатов; ограниченный доступ к политическим сетям; и преобладание двойных стандартов.
- ◆ Отсутствие контактов и сотрудничества с другими общественными организациями, например, с профсоюзами и женскими группами.
- ◆ Отсутствие хорошо разработанных систем образования и обучения для женщин-руководителей, в целом, и для ориентации молодых женщин на политическую жизнь, в частности.
- ◆ Характер избирательной системы, которая может быть как благоприятной для женщин-кандидатов, так и неблагоприятной.

### «Мужская модель» в политике

На политической арене в целом доминируют мужчины; мужчины в целом формулируют правила политической игры; и мужчины зачастую определяют оценочные стандарты. Далее, политическая жизнь организована в соответствии с мужскими нормами и ценностями и, в некоторых случаях, даже в соответствии с мужским образом жизни. Например, политическая модель основана на понятии «победители и побежденные», на соперничестве и конфронтации, а не на взаимном уважении, сотрудничестве и достижении консенсуса<sup>3</sup>. Эта среда зачастую чужда для женщин. Существование этой модели, в которой доминируют мужчины, либо приводит к тому, что женщины полностью отвергают политику, либо приводит к мужскому стилю в политике. Таким образом, когда женщины все же участвуют в политике, их численность невелика.

*Самое интересное в шведском парламенте не то, что он на 45% состоит из женщин, а то, что большинство женщин и мужчин приносят в работу парламента соответствующий социальный опыт. Вот что важно. Мужчины приносят с собой знание насущных проблем – воспитания детей, управления домашним хозяйством. Они обладают более широкими горизонтами и углубленным пониманием. А женщины могут оставаться тем, чем они являются, и действовать в соответствии со своей неповторимой личностью. Ни мужчины, ни женщины не обязаны следовать традиционным ролям. Женщины не обязаны вести себя как мужчины, чтобы приобрести власть. Мужчины не обязаны вести себя как женщины, чтобы им позволили заботиться о детях. Мы увидим реальные перемены лишь тогда, когда эта модель станет нормой.*

*Бригитта Даль, бывший спикер парламента Швеции.*

<sup>3</sup> Dablerup, Drude. 1991. "From a Small to a Large Minority: A Theory of a Critical Mass Applied to the Case of Women in Scandinavian Politics". In Hem Lata Swarup and Sarojini Bisaria. eds. *Women, Politics and Religion*. Etawah, India: A.C. Brothers. pp. 267-303. Janet C. Beilstein. 1996. "Women in Decision-Making: Progress towards a Critical Mass". Paper for SADC regional Parliamentary Seminar in cooperation with UNDP. Cape Town, South Africa. September. pp. 1-4.

Различия между мужчинами и женщинами также проявляются относительно содержания и приоритетов при принятии решений, что определяется интересами, жизненным опытом и стилем работы обоих полов. Женщины склонны отдавать приоритет общественным проблемам, например, социальному обеспечению, национальному здравоохранению и детским вопросам.

*Женщинам зачастую приходится переутомляться, поскольку помимо партийной деятельности и работы с избирателями, они должны состоять в различных комитетах, поддерживать контакты с женщинами в своей партии, на многопартийных уровнях и вне парламента, и играть роль матери, супруги, сестры и бабушки*

Мужской стиль работы также отражается на расписании работы парламента, которому зачастую свойственно отсутствие вспомогательных структур для работающих матерей, в целом, и для женщин-депутатов, в частности.

Женщинам зачастую приходится переутомляться, поскольку помимо партийной деятельности и работы с избирателями они должны состоять в различных комитетах, поддерживать контакты с женщинами в своей партии, на многопартийных уровнях и вне парламента. Далее, они должны играть роль матери, супруги, сестры и бабушки. В настоящее время график парламентских программ и заседаний не учитывает этой двойной нагрузки женщин. Многие женщины-депутаты с трудом поддерживают равновесие между семейной жизнью и служебными обязанностями, которые зачастую требуют работы во внеурочные часы и разъездов, при недостаточном финансовом обеспечении.

Женщины зачастую требуют работы во внеурочные часы и разъездов, при недостаточном финансовом обеспечении.

## Отсутствие партийной поддержки<sup>4</sup>

Женщины исполняют важную роль при проведении выборных кампаний и мобилизации поддержки для своих партий, однако они редко занимают руководящие посты в этих структурах. Фактически, женщины составляют менее 11% партийных лидеров во всем мире.

Хотя политические партии обладают ресурсами для проведения выборных кампаний, женщины не получают выгод от этих ресурсов. Например, партии не обеспечивают женщин-кандидатов достаточной финансовой поддержкой. Исследования показывают, что численность женщин-кандидатов находится в высокой корреляции с численностью избранных женщин-депутатов: чем больше кандидатов, тем больше депутатов.

*Женщины составляют менее 11% партийных лидеров во всем мире*

Процесс отбора и выдвижения кандидатов в самих партиях также отличается предубежденным отношением к женщинам, в том смысле, что подчеркиваются «мужские свойства», которые зачастую становятся критериями отбора кандидатов. Атмосфера «мужского клуба» и предубеждения препятствуют и воспрепятствуют женщинам, склонным к политике, участвовать в деятельности своей партии. В результате те, кто финансируют выборные кампании, недооценивают женщин как политических деятелей, что еще больше мешает выдвижению женщин в кандидаты. В действительности, женщин зачастую включают в партийный список для того, чтобы они не были бы избраны, если на выборах их партия не наберет достаточного количества голосов. Этот метод используется в качестве приманки для избирателей. Участие женщин лучше обеспечивается, если есть квоты для участия женщин. Например, в Швеции соотношение 40-60% привело к тому, что женщины на сегодняшний день занимают 40% мест в парламенте.

<sup>4</sup> См. также в Главе 3.

**Таблица 2.2 Женщины-спикеры парламентов**

1945–1998	1 марта 2002
За 52 года всемирной парламентской истории всего 41 страна из 186 стран с законодательным органом избрала женщину в качестве председателя парламента или его палаты; всего же это имело место 77 раз.	Из 179 существующих парламентов 65 двухпалатные.
В их числе 17 европейских стран, 19 американских, включая 9 латиноамериканских, 3 африканских, 1 азиатская и 1 тихоокеанская.	В существующих 179 парламентах всего 24 женщины-спикера.
В 24 из 41 государства парламента двухпалатные, и спикерство в сенате женщине доверяется чаще, чем в нижней палате.	9,9% женщин являются спикерами парламента.
Австрия единственная страна, в которой женщина была избрана председателем Бундесрата до второй мировой войны.	
Этими странами являются: Антигуа и Барбуда (Палата представителей и сенат); Австралия (Сенат); Багамы (Палата Собрания); Белиз (Палата представителей и сенат); Коста-Рика (Asamblea Legislativa); Доминика (Палата Собрания); Доминиканская Республика (Сбмара de Diputados); Финляндия (Eduskunta); Грузия (Sakartvelos Parleменти); Индия (Совет штатов); Ямайка (Палата представителей и сенат); Лесото (Национальная ассамблея); Мексика (Сбмара de Diputados); Нидерланды (Палата представителей); Молдова (Парламент); ЮАР (Национальная ассамблея); Испания (Congreso de los Diputados и Senado); Швеция (Riksdagen); Швейцария (Национальный совет).	

Источник: IPU, Women Speakers of National Parliaments, 1 March 2002, см. <http://www.ipu.org/wmn-e/speakers.htm>

© INTERNATIONAL IDEA

*Женщине очень трудно решиться заняться политикой. Если же она на это решается, ей приходится подготовить к этому еще и своего супруга, своих детей и семью. Когда же она преодолевает все эти препятствия и выставляет свою кандидатуру, ее конкуренты-мужчины начинают выдумывать про нее всякие истории. После всего этого, когда ее имя попадает к партийным лидерам, они не выбирают ее кандидатуру из опасения потерять это место.*

*Сушма Сварадж, депутат парламента, Индия.*

## **Сотрудничество с женскими организациями**

В последнее десятилетие представительство женщин в парламентах стран с устоявшимися демократическими традициями возросло. Одной из решающих причин этого является влияние женских организаций, как в рамках политических партий, так и вне этих рамок. Женские организации были хорошо осведомлены о последствиях одномандатных мажоритарных выборов для кандидатов-женщин. Они проводили работу среди политических и правительственных органов с целью внесения поправок в процедуру выборов, что облегчило бы выдвижение и выборы женщин. Данная стратегия привела к увеличению представительства женщин в законодательных органах.

*Как женщины-парламентарии, мы должны делиться опытом. Одно только это может воодушевить женщин. Мы не будем чувствовать себя одинокими в этой игре, и другие женщины также не будут чувствовать себя отчужденными от этого процесса. При каждой возможности, на каждом форуме, все время мы должны делиться сведениями, мыслями, знаниями. Мы должны сделать все, чтобы женщины были самыми осведомленными членами общества.*

*Маргарет Донго, бывший член парламента, Зимбабве.*

Однако в странах с демократией, сформировавшейся недавно или частично, связи между женщинами-политиками и женскими организациями или иными организациями с широким кругом интересов, например, торговыми или профессиональными союзами, ограничены. Более того, женские движения и женские группы в этих странах либо склонны держаться на расстоянии от женщин-депутатов, либо не прилагают усилий к организации каналов связи и лоббирования по вопросам выдвижения женщин на руководящие должности. Так бывает либо в результате неосведомленности о потенциальных выгодах от создания такой сети, либо из-за нехватки ресурсов для поддержания таких контактов<sup>5</sup>.

Хотя правительства провозглашают о своей приверженности к демократическим переменам, все же едва ли приходится ожидать, что правительства обеспечат женщинам их законное место во всех сферах общества. Гражданское общество в целом, включая неправительственные организации и женские группы, должно играть роль в продвижении представительства женщин. Для достижения гендерного баланса в политической жизни необходимо добиться, чтобы приверженность к равноправию была закреплена в законах и отражена в национальной политике. Необходимым средством для поддержания участия женщин на руководящих должностях всех уровней, по меньшей мере, на 30% является введение льгот (affirmative action).

*Чтобы женщины были способны участвовать в политической жизни, необходимо расширить охват участия женщин на низовом уровне.*

Женщины также должны внимательно обдумывать свои цели, стратегию и тактику. Важно поддерживать женщин, уже прошедших в парламент, в исполнении своих обещаний и давать им необходимые навыки, с тем, чтобы гарантировать женщинам, что их проблемы будут учитываться во время парламентских дебатов. Для того чтобы женщины были способны участвовать в политической жизни, необходимо расширить охват участия женщин на низовом уровне женских движений и в местных выборных органах. Это также важный шаг к укреплению доверия и обмену опытом.

## Образование и обучение

*Женщине очень трудно говорить, спорить, настаивать на своих насущных проблемах. Как поощрить женщин говорить, выражать собственное мнение? Может, женщине из хижины есть что сказать, но мы должны подтолкнуть ее к тому, чтобы она заговорила – не о политике, а о своих проблемах, своей жизни, о том, что ее беспокоит. Ответ на этот вопрос – образование.*

*Образование привело многих женщин моего общества в политические партии, а также к участию в политической деятельности. Образование – самое важное средство поощрения женщин к высказыванию своих мнений.*

*Равья Шава, член парламента, Палестина.*

Также необходимо расширять круг женщин, отвечающих требованиям участия в политической деятельности. Этого можно добиться на самых ранних этапах путем ознакомления женщин с таким стилем работы, который помогает вырабатывать навыки политического руководства, как, например, особая подготовка в общинных или окружных организациях. Общее представление о женских проблемах, повышение гендерной политической осведомленности, навыки лоббирования и создание сетей важны для процесса подготовки женщин к политической карьере. Для достижения этой цели важную роль играют курсы для женщин-лидеров, поскольку на этих курсах можно налаживать связи и контакты между более широкими кругами женщин и женщинами-политиками. К тому же

<sup>5</sup> Добавлено редактором.

эти курсы – единственное место, где женщины могут подготовиться к политической карьере в парламенте. Особое внимание следует также уделять привлечению молодых женщин к участию в политической жизни.

## Избирательные системы

Тип выборной системы в данной стране играет важную роль для политического представительства женщин, особенно в развитых странах. Многие приводят доводы о том, что системы пропорционального представительства более способствуют повышению представительства женщин, чем мажоритарные системы. Этот вопрос подробно рассматривается в главе 3.

## Социально-экономические препятствия

Экономический кризис в странах с так называемой «развивающейся демократией» увеличил риск нищеты среди женщин, которая, подобно безработице, имеет растущую тенденцию к феминизации.

Социально-экономические условия играют важную роль в привлечении женщин в законодательные органы как в странах с устоявшимися демократическими традициями, так и в молодых демократических государствах. Очевидно, что социальное и экономическое положение женщин в обществе непосредственно влияет на их участие в политических институтах и выборных органах. Например, исследователи указывают на корреляцию между участием женщин в законодательных органах и долей женщин, работающих вне дома, а также женщин с высшим образованием. Согласно некоторым исследователям, социально-экономические условия занимают второе место после выборных систем в вопросе участия женщин в законодательных органах в странах с устоявшимися традициями.

### Вставка 2.1 Влияние развитости и культуры на представительство женщин

*Одной из важнейших характеристик общества, которая коррелирует с уровнем представительства женщин, является стадия развития страны. Развитие ведет к ослаблению традиционных ценностей, понижению рождаемости, увеличению урбанизации, большему привлечению женщин к образованию и участию в рабочей силе, и к изменению в отношении представлений о надлежащей роли женщины. Все эти факторы увеличивают политические ресурсы женщин и понижают имеющиеся барьеры для политической деятельности.*

*Одной из характеристик развитости, особенно важной для представительства женщин в странах Запада, является повышенное участие в рабочей силе (Anderson, 1975; Welch, 1977; Togeby, 1994, см. Ссылки и список для дальнейшего чтения. Глава 3). Выход за пределы семейного очага и участие в рабочей силе производит переворот в сознании женщин; они политизируются. Гендерное развитие увеличивает количество женщин, которые вероятнее всего займут официальные должности и приобретут опыт, например, в профсоюзах или профессиональных организациях.*

*Культура соотносится с развитием и с интенсивностью развития; положение женщин в обществе относительно мужчин становится более или менее равным. Культура может также иметь независимые последствия. Две страны могут быть одинаковы с точки зрения развития, но при этом в одной стране женщины добиваются большего в вопросе равенства, чем в другой стране.*

*Хотя культуре всегда придавалось большое значение, трудно измерить ее прямое воздействие. В качестве возможной замены для оценки культуры в недавнем исследовании я использовал несколько переменных, в особенности, соотношение грамотных женщин и мужчин, соотношение работающих женщин и мужчин и соотношение женщин и мужчин с университетским образованием (Matland, 1998a, см. Ссылки и список для дальнейшего чтения. Глава 3). Предполагалось, что когда женщины приближаются к тому уровню грамотности, занятости и высшего образования, которого обычно достигают мужчины, и, таким образом, уравниваются с мужчинами в социальных сферах, тогда они также с большей вероятностью могут уравниваться с мужчинами в политической сфере и, следовательно, их представительство увеличится. Эта гипотеза оправдывает себя, так*

как описанные мерилы культуры сильно коррелируют с представительством женщин.

Важно отметить, что хотя исследование по моделированию представительства женщин в развитых странах в плане выявления причин вариативности и увенчалось успехом, но попытки смоделировать представительство женщин в развивающихся странах были менее успешными. Факторы, стоящие за вариативность представительства в развитых странах, вполне ясны. Мы гораздо хуже представляем себе представительство в развивающихся странах. В развивающихся странах ни одна из переменных, играющих важную роль в развитых странах, и ни одна группа возможных переменных не имела последовательного эффекта. (Matland, 1998b, см. Ссылки и список для дальнейшего чтения. Глава 3).

Эти результаты показывают, что существует порог, минимальный уровень развития, необходимый для закладки основ для других переменных, как, например, избирательные системы и занятость женщин, для того чтобы был эффект. Ниже этого уровня развития факторы, помогающие женщинам в приобретении представительства в более развитых странах, могут попросту не быть эффективными. Нам представляется, что в большинстве менее развитых стран силы, направленные против политической деятельности женщин, так велики, что могут допустить только минимальное представительство. По мере роста развития, однако, начинают происходить культурные перемены. Помимо этого, все большее число женщин приобретает необходимые для политической силы ресурсы, такие как образование, наемный труд, опыт и обучение тем профессиям, которые доминируют в политике. Это приводит к образованию критической массы. Когда численность женщин, обладающих необходимыми ресурсами, достигает определенного уровня, они становятся действенной заинтересованной группой, требующей большего представительства. Ключевой составляющей этого процесса является развитие. Ричард. Е. Матланд

© INTERNATIONAL IDEA

Социально-экономические препятствия, отражающиеся на участии женщин в парламенте, можно представить в следующем виде:

- Нищета и безработица.
- Отсутствие необходимых финансовых средств.
- Неграмотность и ограниченный доступ к образованию и выбору профессий.
- Двойная нагрузка домашних и профессиональных обязанностей.

*Два самых труднопреодолимых препятствия на пути женщины в парламент – это отсутствие избирателей и нехватка ресурсов. Женщина уходит из отцовского дома в дом супруга и его родни. Женщина уподобляется беженке. Она лишена базы, на которой она могла бы налаживать контакты с людьми или пополнять опыт и знание проблем. Более того, у женщины нет своих денег. Деньги принадлежат отцу, мужу или его родне. Учитывая подорожание предвыборных кампаний, это еще одно серьезное препятствие для женщин в развивающемся мире.*

*Разия Фаиз, бывший член парламента, Бангладеш.*

## Феминизация нищеты и безработицы

*Впервые за более чем 25 лет, в 1990-х гг. произошло сокращение женской занятости.*

Женщины составляют 31% всей официально учтенной рабочей силы в промышленных странах и 46,7% по всему миру. Многие экономические завоевания, приобретенные женщинами в индустриальных странах с 1960-х годов, могут ныне быть утеряны, что представляется нам результатом реструктуризации, как глобальной экономики, так и национальных экономик. Это явствует из обратного хода долгосрочной тенденции вступления женщин в ряды рабочей силы: впервые за более чем 25 лет, в 1990-х годах произошло снижение участия женщин в рабочей силе.

В то же время, в большинстве стран неоплачиваемый труд женщин вдвое превышает неоплачиваемый труд мужчин, и экономическая ценность неоплачиваемого труда женщин оценивается в 10-35% всемирного ВВП (или 11 триллионов долларов). Существует

значительная пропасть между положением женщин и мужчин во всех странах. Исследования указывают на возрастающую опасность дискриминации по оплате труда (по зарплате), найму на работу, продвижению по службе и освобождению с работы, а также растущую профессиональную сегрегацию и феминизацию нищеты. Согласно статистике ООН, 1,3 миллиарда человек во всем мире живут в нищете и 70% из них – женщины. Гендерная пропасть в доходах отмечается во всем мире: средняя зарплата женщины составляет 75% средней мужской зарплаты (без заработка сельхозработного). Экономический кризис в странах с так называемыми «развивающимися демократиями» усилил риск обнищания женщин; нищета, подобно безработице, все больше феминизируется.

Женщины своим оплачиваемым и неоплачиваемым трудом вносят главный вклад в национальную экономику. Что касается неоплачиваемого труда, вклад сельских женщин и их роль как серьезного женского электората нельзя недооценивать. Хотя важность биологической и социальной роли женщин очевидна, их вклад во все сферы жизни зачастую остается непризнанным. Искоренение нищеты положительно отразится на увеличении участия женщин в демократическом процессе. Экономическое усиление женщин, наряду с образованием и доступом к информации, выведет их из домашних ограничений к полному участию в политике и в политических выборах.

## Двойная нагрузка

В большинстве стран женщины несут на себе неравную долю домашней работы. Участие женщин в политике ограничено нищетой, отсутствием образования и доступа к информации. Нужно признать, что женщинам трудно участвовать в политической жизни, когда их главная забота – выживание, и у них нет другого выбора, кроме как проводить большую часть времени в заботах об удовлетворении нужд своих семей. Помимо того, что они супруги и матери, некоторые женщины еще и работают полный рабочий день (например, учителями, юристами, врачами). Стать членом парламента в таких условиях – все равно что устроиться на третью работу по полной ставке<sup>6</sup>.

*Женщины считают, что избрание в парламент равносильно выбору между частной или общественной жизнью. Это не так. Вместо этого женщины должны рассматривать свою жизнь как пространство. Они должны решить, чего хотят добиться в жизни и расставить свои цели в хронологическом порядке по приоритетности. Для достижения каждой цели есть свое время: выйти ли замуж, стать ли матерью, профессионалом или депутатом. Жизнь продолжительна, и женщины могут достичь многого.*

*Анна Баллетбо, член парламента Испании*

## Идеологические и политические препятствия

Становясь политиком, женщина не перестает быть женщиной. Именно женственность должна ставиться на первое место, поскольку она содержит в себе иной творческий потенциал и интеллектуальную силу.

Идеологические и политические препятствия на пути женщин в парламент следующие:

- Гендерная идеология и культурные стереотипы, предопределенные социальные роли для мужчин и женщин.
- Отсутствие уверенности у женщин при выдвижении своих кандидатур.
- Представление у женщин о политике как о «грязной» игре.
- То, как СМИ изображают женщин.

<sup>6</sup> Добавлено редактором.

## Традиционные роли

*Женщины пытаются идти в политику, стараясь выглядеть как мужчины. Это не поможет. Мы должны привнести в этот процесс наши различия, эмоции, взгляд на вещи, даже наши слезы.*

*Анна Тибайджука, профессор, Танзания.*

Во многих странах традиции продолжают подчеркивать и зачастую диктовать первичную роль женщин как матерей и домохозяек. Традиционная, сильная система патриархальных ценностей благосклонна к половой сегрегации ролей, и так называемые «традиционные культурные ценности» сопротивляются выдвиганию, прогрессу и участию женщин в политическом процессе. Во всем мире в обществе доминирует идеология того, что женщина должна знать свое место. Согласно этим взглядам, женщина должна только исполнять роль «работающей матери», которая обычно низкооплачиваема и аполитична. Помимо этого, в некоторых развивающихся обществах мужчины диктуют женщинам, как голосовать.

Это среда, с которой сталкиваются женщины, и в которой продолжает доминировать определенный имидж женщины и ее традиционных, аполитичных ролей. Имидж женщины-лидера требует, чтобы ее речь и манеры были лишены признаков пола, чтобы ее можно было причислить к женщинам с помощью неполовых характеристик. Зачастую в массовом сознании считается неприемлемым или даже постыдным, если женщина открыто проявляет свой женский характер. Фактически, чем более «авторитарна» и мужеподобна женщина, тем более она соответствует неписаным мужским правилам игры. Поэтому женщины-политики вообще и женщины-депутаты в частности должны преодолеть на политической арене это чувство неловкости – словно они не в своей тарелке и ведут себя не так, как им свойственно.

Зачастую женщины внушают себе эти идеи и затем испытывают чувство вины за то, что они не соответствуют этому почти невозможному имиджу. Это чувство вины неразрывно связано с чувством измены своей женственности, в то время как женщины должны гордиться и тем, и другим. До тех пор, пока они не примирят между собой коллективные портреты, доминирующие стереотипы и свое женское естество (или сделают выбор между ними), их жизнь будет трудной, и им будет тяжело совмещать в себе эти противоречивые ожидания. Женщина должна быть готова к тому, что когда она становится политиком, она не перестает быть женщиной. Именно женственность должна быть на первом месте, поскольку она содержит различные творческие потенциалы и интеллектуальную силу. Способность принимать решения и исполнять их не присуща какому-то одному полу, а является общечеловеческой чертой. Иными словами, мужчина у власти естественен, и женщина у власти – тоже, по крайней мере, так должно быть.

*Женщина не имеет права на слезы. Это привилегия мужчин. Мужчина-депутат, даже министр, может плакать. Это нормально. Это не признак эмоциональности, это признак интеллекта. Но мы, женщины, не имеем права на слезы, на слабость, на проявление эмоций, потому что мы живем в такое время, когда в политике мы должны вести себя скорее как мужчины.*

*Равья Шава, член парламента, Палестина*



## Отсутствие уверенности

Отсутствие уверенности в себе – одна из главных причин недостаточного представительства женщин в официальных политических институтах, включая парламент, правительство и политические партии. Будучи решительными и уверенными в себе, женщины могут достичь высших уровней на политической арене. Поэтому женщины должны верить в себя и должны отбросить распространенное мнение о том, что мужчины должны быть лидерами. Женщины равны с мужчинами и обладают таким же потенциалом, как и мужчины, но только они должны бороться за свои права. Женщины хорошо умеют проводить кампании, они хорошие организаторы и умеют мобилизовать поддержку, но иногда страх мешает женщинам участвовать в конкурентной борьбе на выборах и в политической жизни.

*Как только мы попадаем в парламент, мы должны оставлять впечатление, будто мы какие-то особенные, одаренные женщины, специально созданные Богом в качестве особых проповедников. Нет, мы должны сказать другим женщинам – вы точно такие же, как мы, и вы тоже можете достичь парламента, приложив усилия, получив образование и имея талант.*

*Сушма Сварадж, депутат парламента, Индия.*

## Отношение к политике как к чему-то «грязному»

В некоторых странах женщины воспринимают политику как «грязную игру». Это подтачивает уверенность женщин в своей способности бросать вызов политическому процессу. В действительности, такое восприятие преобладает во всем мире.

К сожалению, это восприятие отражает реальное положение дел во многих странах, и хотя причины этого различны, но имеются и общие тенденции<sup>7</sup>.

Основы пассивной коррупции можно объяснить обменом между преимуществами и выгодами общественного рынка (например, законодательство, бюджет) и экономического рынка (например, фонды, голоса, занятость), которые преследуют финансовую выгоду путем уклонения от конкуренции и насаждения монополий. Помимо этого, значительное подорожание выборных кампаний стало очевидным, что в свою очередь усиливает соблазн использования любых доступных финансовых источников.

Коррупция может принимать разные обличья. Взятничество и вымогательство в госсекторе, а также закупки товаров и услуг являются главными проявлениями коррупции. Хотя новым демократическим государствам требуется время, чтобы установиться и укорениться, коррупция распространяется в тех странах, где процесс политической и экономической трансформации происходит в условиях отсутствия гражданского общества, и где формируются новые институты. Однако, во многих местах, где перемены в политической и экономической системе уже произошли, рыночная экономика стала синонимом закона джунглей, мафии и коррупции.

Более того, лицемерие стало одной из распространенных черт развивающихся стран с укоренившимися централистскими и авторитарными режимами. В странах с экономикой постоянного дефицита появились «законы выживания», которые резко противоречат официально декларируемой идеологии государства. В бедных странах финансирование политических партий и выживание независимой прессы остается важной неразрешенной проблемой для развития демократии.

<sup>7</sup> Transparency International. April 1997. "The Fight Against Corruption: is the Tide Now Turning?" Transparency International Report. Berlin: TI.

Следует признать, что взяточничество и вымогательство дорого обходятся обществу. Многие правительства и руководители деловых кругов проявили желание искоренить коррупцию. Но это непростая задача. Коррупция пустила корни в систему не без помощи самих партий, которые продолжают платить взятки. Коррупция неизбежно создает благоприятную почву для существования самых неприглядных проявлений оргпреступности. Все эти факторы вместе взятые отпугивают женщин, и у них появляется страх потерять кого-либо из членов своих семей. Все это мешает их политическому участию или выдвижению кандидатур.

Хотя данное восприятие коррупции может быть не всегда справедливым отражением реальности, оно влияет на отношение женщин к политической карьере. Случайно ли, что в странах с малой или умеренной степенью коррупции представительство в выборных органах женщин выше? Например, Норвегия, Финляндия, Швеция, Дания и Новая Зеландия воспринимаются как наименее коррумпируемые страны, и в этих странах женщин-депутатов 30-43,4%, то есть в 5-10 раз больше.

Женщины, решившие выдвигаться в кандидаты, должны учитывать все эти обстоятельства и быть готовыми противодействовать «коррупционному недугу». Поскольку коррупция требует скрытности, а демократия подразумевает усиленную открытость как следствие политического плюрализма и свободы печати, то политическая либерализация должна сократить коррупцию. Демократия, обеспечивая реальное участие народа и установление действенных, уравновешивающих друг друга властей, поможет в борьбе с коррупцией.

В то же время, рыночные силы не могут заменить верховенства закона. Экономическая либерализация должна привести к сокращению коррупции, хотя это не произойдет автоматически. Поддержанная законом рыночная экономика сократит возможности для коррупции. Следовательно, в этом вопросе необходимо политическое обязательство и воля по уничтожению этого негативного явления в современном обществе, и важно сосредоточить внимание на нем в политической повестке дня. Женщины могут внести большой вклад в это дело.

## **Роль СМИ**

СМИ вполне можно назвать четвертой властью, благодаря их влиянию на общественное мнение и общественное сознание. СМИ в любом обществе играют две роли: служат летописцем текущих событий и осведомляют общественное мнение, способствуя, таким образом, высказыванию различных точек зрения. Зачастую СМИ склонны сводить к минимуму освещение событий и организаций, которые представляют интерес для женщин. СМИ, включая издания для женщин, не обеспечивают адекватного оповещения общественности о правах и ролях женщин в обществе, а также не освещают мер, принимаемых правительством по улучшению положения женщин. Большинство мировых СМИ еще должны осознать то обстоятельство, что женщины – первая жертва экономических перемен и реформ, происходящих в стране, то есть, что они первыми теряют работу. Тот факт, что женщины в большинстве своем отчуждены от процесса принятия политических решений, прессой также игнорируется<sup>8</sup>.

СМИ могут использоваться для укоренения гендерной предубежденности и распространения стереотипов о «месте женщины», помогая консервативным правительствам и обществам сваливать вину за провалы в семейной политике на женщин и развивать мысль о том, что женщины ответственны за увеличение социальных проблем, например, разводов и роста преступности среди несовершеннолетних. Другой распространенной тенденцией в СМИ является изображение женщины как чего-то красивого. В этом случае

*8 Shvedova, N. 1994. "A Woman's Place: How the Media Works Against Women in Russia". См.: Surviving Together. Vol. 12. No. 2.*

женщины идентифицируются в соответствии со своим полом с целью внушения понятий о красоте и привлекательности, которые относятся к физическим свойствам женщин, а не к их умственным способностям. Такое отношение поощряет устойчивый патриархальный стереотип «слабого пола», в котором женщины являются объектом секса и гражданами второго сорта.

**СМИ еще должны признать равную ценность и достоинство мужчин и женщин.**

СМИ также рассказывают о женщинах-политиках и женщинах в бизнесе и об их успехах, но подобное освещение встречается редко. Для них более типичны такие темы, как показы мод, кинозвезд, искусства и секретов вечной молодости. Не удивительно, что такие взгляды не способствуют как укреплению чувства самооценности и собственного достоинства в женщинах, так и их стремлению к должностям государственной важности.

Роль СМИ в выборном процессе нельзя переоценить, но она еще нуждается в адекватном глобальном и сравнительном исследовании. В частности, если имеется нехватка адекватного освещения женских проблем и деятельности женщин-депутатов, это приводит к отсутствию форума для осведомления общественности по этим вопросам. И это, в свою очередь, приводит к отсутствию избирателей для женщин-депутатов. СМИ еще должны признать равную ценность и достоинство мужчин и женщин.

Главная миссия женского движения заключается в насаждении адекватного типа уверенности и веры в себя среди женщин и культивирования самоутверждающей жизненной позиции. Ничто не появится просто так на тарелочке с голубой каемочкой. Дело женщин – построить цивилизованное общество, согласно парадигме, которая отражает их ценности, преимущества и чаяния, укрепляя, таким образом, их способность быть привлеченными и участвовать в политических процессах.

## РЕЗЮМЕ

*Чтобы добиться успеха, женщины-парламентарии должны обладать двумя свойствами: хорошим здоровьем и непоколебимой целеустремленностью. Мы должны быть уверены в наших целях и едины в своей решимости их достичь. Если мы будем сомневаться, то мы проиграем.*

*Анна Баллетбо, член парламента Испании*

Вступление женщин в политику могут осложнить различные факторы, например, те, о которых говорилось в настоящей главе:

- Слабый доступ женщин к политическим институтам и интеграция с ними.
- Формирование многих подобных институтов, в соответствии с мужскими стандартами и политическими взглядами.
- Отсутствие партийной поддержки, включая финансы и другие ресурсы для обеспечения выборной кампании женщин, для усиления политического, социального и экономического доверия к ним.
- Невнимательное отношение СМИ к вкладу женщин и их потенциалу, что также приводит к отсутствию избирателей для женщин.
- Отсутствие координации с женскими организациями и НПО, а также поддержки с их стороны.
- Низкий уровень собственного достоинства и уверенности в себе у женщин, чему способствуют некоторые культурные стереотипы, затрудняющие доступ женщин к политической карьере.

- Тип выборной системы и отсутствие квот.

В зависимости от политической ситуации в данной стране встречаются разные препятствия. В устоявшихся демократических странах, например, препятствием может быть неравенство в рядах политической партии, где существует легальное ограничение, такое, как пятипроцентный порог собранных партией голосов. В развивающихся демократических странах таким препятствием может оказаться доступ к СМИ или к ресурсам для проведения выборной кампании. В авторитарных режимах или военных диктатурах это может быть доступ к политической элите. Независимо от политической ситуации во всех странах выборная система должна быть реформирована, чтобы предоставить женщинам действенное право быть избранными.

Недопущение женщин к руководящим должностям и выборным органам ослабляет развитие демократии в общественной жизни и препятствует экономическому развитию общества. В большинстве институтов власти доминируют мужчины, занятые продвижением своих интересов. Политические институты власти, в которых доминируют мужчины, не занимаются решением женских вопросов. Таким образом, имеется настоятельная необходимость подчеркнуть, что женщины сами должны организовать и мобилизовать свои сети, научиться сообщать о своих интересах другим организациям и настаивать на механизмах по укреплению своего представительства. С этой целью в двух следующих главах рассматриваются самые важные механизмы, применяемые для преодоления многих препятствий для представительства женщин в законодательных органах, а именно: избирательные системы и квоты.

## **ССЫЛКИ И ЛИТЕРАТУРА для ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ**

Dahlerup, Drude. 1991. "From a Small to a Large Minority: A Theory of a Critical Mass Applied to the Case of Women". In Hem Lata Swarup and Sarojini Bisaria. eds. *Women, Politics and Religion*. Etawah, India: A. C. Brothers. pp. 267-303.

Norris, Pippa and Joni Lovenduski. 1995. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.

Reports and Conclusions of the Inter-Parliamentary Symposium on the Participation of Women in the Political and Parliamentary Decision-Making Process. 1989. Series "Reports and Documents". No. 16. Geneva.

Reynolds Andrew and Ben Reilly. 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm: International IDEA.

Rule, Wilma and J. Zimmerman. eds. 1994. *Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities*. Westport: Greenwood.

Shvedova, N. 1994. "A Woman's Place: How the Media Works Against Women in Russia". In *Surviving Together*. Vol. 12. No. 2.

Transparency International. April 1997. "The Fight Against Corruption: is the Tide Now Turning?". *Transparency International Report*. Berlin: TI.

United Nations Department for the Advancement of Women. 1991. *The Role of Women in Public Life*. New York: UNDAW.

UN Center for Social Development and Humanitarian Affairs. 1992. *Women in Politics and Decision-Making in the Late Twentieth Century*.

# ГЛАВА 3



## АКТИВИЗАЦИЯ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН В ПОЛИТИКЕ. УКОМПЛЕКТОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ВЫБОРНЫЕ СИСТЕМЫ

*Ричард Е. Матланд*

В следующих двух главах рассматривается стратегия, применяемая для преодоления препятствий, мешающих участию в политике, о которых говорилось в предыдущей главе. В данной главе мы сосредоточимся на двух вопросах. Во-первых, мы рассмотрим основные этапы процесса укомплектования законодательных органов, для того чтобы выяснить, каким образом женщины могут улучшить свои шансы на выдвижение и избрание. Во-вторых, мы рассмотрим конкретный, хорошо зарекомендовавший себя механизм активизации представительства женщин – национальную выборную систему.

Какие выборные системы лучше всего приспособлены для избрания женщин и почему? Как выборные системы отражаются на представительстве женщин в разных странах? Какие конкретно факторы должны интересовать женщин при разработке выборных систем?

Отвечая на эти вопросы, мы надеемся осветить одну эффективную и практическую стратегию, которую женщины могут применять для повышения своего представительства в парламенте.

### **Процесс укомплектования законодательных органов и его воздействие на женщин**

*Самым ответственным моментом для избрания женщин является этап, на котором партийное руководство выдвигает кандидатов. Чтобы женщина была избрана в парламент, она должна пройти три важных барьера: во-первых, она должна сама выдвинуть себя в кандидаты, во-вторых, партия должна выдвинуть ее в кандидаты, в третьих, ее избиратели должны отдать ей свои голоса.*

Рис. 3.1 показывает процесс избрания членов парламента. Хотя в большинстве выборных систем этапы прохождения от пригодных выдвиженцев в кандидаты, а затем в депутаты одинаковы, в реальности этот процесс сильно отличается в зависимости от страны. В частности, на укомплектование на разных этапах процесса влияют партийная структура, внутрипартийные правила и нормы вместе с национальной социальной и политической системой.

## Самовыдвижение

На первом этапе женщина принимает решение выдвинуть свою кандидатуру в выборный орган. Обычно два фактора влияют на это решение: личные амбиции и возможность выдвижения своей кандидатуры. Для женщин, открыто претендующих на избрание, это трудный, но необходимый шаг на пути к политическому представительству. На оценку своих шансов и, следовательно, готовности выдвигаться влияют возможности выдвижения, доброжелательность политической среды к ее кандидатуре и оценка ресурсов, которые она сможет собрать в помощь своей кампании, если она решит выдвигаться.

Одним из важнейших факторов увеличения численности женщин, серьезно собирающихся выдвигаться, является распространенность женского движения или организаций, занимающихся конкретно проблемами женщин в данной стране.

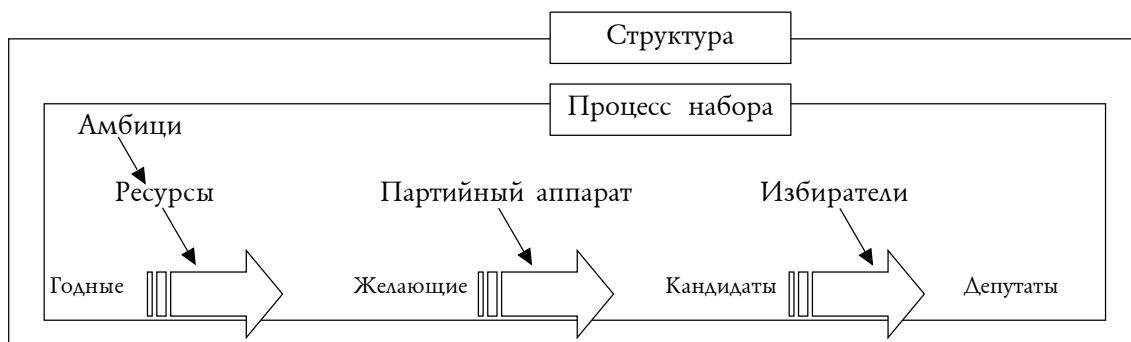
**Женское движение или организация, занимающаяся проблемами женщин, может значительно увеличить количество женщин – потенциальных кандидатов.**

Женские организации делятся с женщинами опытом работы с общественностью, помогают укрепить веру в себя и обеспечивают вспомогательную базу, в случае если женщина решит выдвинуть свою кандидатуру. Вероятность выдвижения женщин, которые пользуются ресурсами женских организаций во время своей кампании, выше. Такие кандидаты в глазах партийного аппарата более конкурентоспособны.

## Выдвижение кандидата от партии

Следующий этап – выдвижение кандидата от партии. Одна из ключевых ролей партии – это процесс выдвижения. Процедура выдвижения отличается в зависимости от страны и характеризуется рядом черт, например, шириной участия, централизацией или децентрализацией процесса<sup>1</sup>. С одной стороны, существуют процессы, предоставляющие людям широкие возможности участия, такие, как первичные выборы в США и партийные собрания для всех членов, проводимые основными канадскими партиями. С другой стороны, им противостоят системы, при которых кандидатов назначает партийный лидер, лидеры национальных фракций или национальное должностное лицо, как, например, в Либерально-демократической партии Японии (ЛДП), которая находится под жестким контролем лидеров фракции. Кто будет утверждать кандидатуры – партийные лидеры, более широкий круг официальных лиц партии или значительное количество обычных членов партии, – зависит от того, какая процедура будет применяться.

**Рис. 3.1 Система набора в парламент**



Источник: P. Norris, "Legislative Recruitment", in L. Leduc, R. Niemi and P. Norris, eds. 1996. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage. p. 196.

<sup>1</sup> Gallagher, Michael. 1988. "Conclusions". In Michael Gallagher and Michael Marsh. eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage.



### Вставка 3.1 Разнообразие выборных систем

Разнообразные выборные системы могут быть разделены на 9 основных типов, объединенных в три широкие категории: плюрально-мажоритарная система, полупропорциональная система и система пропорционального представительства.

Плюрально-мажоритарная система	Полупропорциональная система	Система пропорционального представительства
FPTP Великобритания, Индия	Parallel Япония, Россия	STV Ирландия, Мальта
Block Vote Палестина, Мальдивы	SNTV Иордания, Вануату	MMP Новая Зеландия, Германия
Alternative Vote Австралия, Науру		List PR ЮАР
Two-Round Франция, Мали		

#### А. Плюрально-мажоритарная система

Четыре типа плюрально-мажоритарной системы состоят из двух плюральных систем: First Past the Post (FPTP) и Block Vote (BV), и двух мажоритарных систем: Alternative Vote (AV) и Two-Round System (TRS).

First Past the Post, или «система относительного большинства» – самая распространенная в мире избирательная система, при которой выборы проходят в одномандатных округах, и побеждает тот кандидат, который наберет наибольшее количество голосов, но не обязательно – абсолютное. Применяется в Великобритании, США, Индии, Канаде и большинстве бывших колоний Британской Империи.

Голосование блоком (Block Vote) является адаптацией системы относительного большинства (FPTP) к многомандатным, а не одномандатным округам. У избирателей столько голосов, сколько вакантных мест, и кандидаты, набравшие наибольшее количество голосов, занимают эти места независимо от конкретного процента набранных голосов. Применяется в некоторых странах Азии и на Ближнем Востоке.

Альтернативное голосование позволяет избирателям ранжировать кандидатов в порядке предпочтения, делая пометки – “1” за наиболее предпочитаемого кандидата, “2” за второго по предпочтительности, “3” за третьего по предпочтительности и т. д. Если ни один кандидат не набрал более

50% среди первых предпочтений, рассматриваются кандидаты второго эшелона, пока не будет найден победитель. Применяется в Австралии и некоторых странах Южно-Тихоокеанского региона.

Другой тип мажоритарной системы – голосование в два тура (Two-Round System), обычно одно через одну-две недели после другого. Первый тур проводится так же, как и обычные выборы с относительным большинством голосов. Если ни один кандидат не набирает абсолютного большинства голосов,

то проводится второй тур между кандидатами, набравшими наибольшее количество голосов в первом туре, и победитель второго тура объявляется избранным. Применяется во Франции, Центральной Азии, бывших и нынешних французских колониях.

## *Б. Полупропорциональная система*

Полупропорциональная система преобразует отданные голоса в места. Она является чем-то средним между пропорциональностью системы пропорционального представительства и мажоритаризмом плюрално-мажоритарной системы. Две полупропорциональные системы называются: the Single Non-Transferable Vote (SNTV), или система одного (или единого) непередаваемого голоса и параллельная (или смешанная) система. При выборах по системе единого непередаваемого голоса каждый избиратель обладает одним голосом, но в округе должны быть заполнены несколько вакантных мест, и кандидаты, получившие наибольшее число голосов, занимают эти места. Применяется только в Иордании и Вануату. Параллельные системы применяют как пропорциональные списки, так и плюрално-мажоритарные округа (отсюда и термин «параллельный»). Часть парламента избирается по пропорциональной системе, а часть по плюрално-мажоритарной.

## *В. Система пропорционального представительства*

Смысл всех систем пропорционального представительства заключается в сознательном сокращении неравенства между партийной долей голосов при общенациональном голосовании и партийной долей мест в парламенте. Пропорциональность лучше всего достигается посредством применения партийных списков, в которых партии предлагают избирателям перечень своих кандидатов на национальной и региональной основе, и в которых от каждого округа предстоит выбрать много депутатов, что позволяет обеспечить представительство даже немногочисленных меньшинств. Списки могут быть «открытыми» или «закрытыми», в зависимости от того, могут ли избиратели указать предпочитаемого кандидата (кандидатов) в данном партийном (открытом) списке, или могут только голосовать за партию, не влияя на избрание конкретных партийных кандидатов (закрытый список). Списочные пропорциональные системы являются распространенным типом избирательных систем пропорционального представительства. Большинство разновидностей списочных пропорциональных систем применяется в больших многомандатных округах, что позволяет с максимальной эффективностью применять пропорциональность. Списочная пропорциональная система требует от каждой партии представить избирателям список кандидатов. Избиратели скорее голосуют за партию, чем за кандидата, и партии получают места пропорционально своей суммарной доле в общенациональном голосовании. Победившие кандидаты извлекаются из списков в порядке своего положения. Применяется в континентальной Европе, Латинской Америке и на юге Африки. Система Mixed Member Proportional (MMP) применяется в Боливии, Германии, Италии, Венгрии, Мексике, Новой Зеландии и Венесуэле, и делается попытка сочетать положительные качества мажоритарной и пропорциональной систем. Часть парламента избирается по плюрално-мажоритарной системе, обычно от одномандатных округов, а часть по пропорциональным спискам, причем пропорциональные места используются для компенсации диспропорции, вызванной результатами окружных выборов. Система единого передаваемого голоса (Single Transferable Vote) применяется в многомандатных округах, при которой избиратели ранжируют кандидатов в порядке предпочтительности на избирательном бюллетене так же, как и при альтернативном голосовании. После подсчета голосов, отданных за первых кандидатов, начинается подсчет путем установления «квоты» голосов, необходимых для избрания единого кандидата. Любой кандидат, набравший больше первых предпочтений, чем квота, немедленно избирается. Если ни один не достиг квоты, то кандидат с наименьшим количеством голосов выбывает, а его вторые предпочтения перераспределяются между оставшимися кандидатами. В то же время, излишек голосов избранных кандидатов (то есть, голоса, превышающие квоту) перераспределяется в соответствии со вторыми предпочтениями, указанными на избирательных бюллетенях, пока все места в данном округе не окажутся занятыми.

Источник: Reynolds Andrew and Ben Reilly. 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm: International IDEA

© INTERNATIONAL IDEA

Также следует различать бюрократические и патронажные системы<sup>2</sup>. При бюрократической системе правила отбора кандидатов подробные, недвусмысленные и стандартизованные; они соблюдаются независимо от того, кто стоит у власти. Власть основана на легальных принципах. При патронажной системе четко сформулированные правила гораздо менее вероятны, и, даже если они существуют, вполне возможно, что они тщательно не соблюдаются. Власть основана либо на традиционном, либо на харизматическом лидерстве, а не на легально-рациональном авторитете. Важнейшее значение имеет лояльность к власти имущим.

Самой ценной характеристикой является послужной список потенциального выдвиженца в партийной организации и округе.

Хотя эти системы основаны на различных факторах отбора кандидатов, при любой системе для партий важно выдвинуть кандидатов, которые, по мнению партий, получат наибольшее количество голосов<sup>3</sup>. Если некоторые кандидаты рассматриваются как обуза, руководство партии не станет их выдвигать. Исследование по нескольким странам показывает, что во всем мире есть ряд характеристик, по которым партийные отборочные органы оценивают возможных кандидатов. Самой ценной характеристикой является послужной список потенциального выдвиженца в партийной организации и округе<sup>4</sup>. Возможно, лучше всего в пользу выдвиженца говорит частота повторных выдвижений его кандидатуры. Даже для новых кандидатов важен, хотя и необязателен, послужной список участия в партийных делах. Также крайне желательно, чтобы кандидат был видной фигурой благодаря своей профессии, государственной должности или деятельности.

Поскольку количество мужчин-кандидатов и общинных лидеров намного превышает количество женщин, женщинам эти критерии могут показаться обидными. Хотя различные партии применяют разнообразные и широкие критерии, этап, на котором партийное руководство окончательно отбирает кандидатов, возможно, самый решающий для избрания женщин. Ниже будет рассмотрено, относятся ли партийные лидеры к женщинам как к желательным кандидатам, которые могут помочь партии взять голоса, что зависит от ряда факторов, включая культуру страны и избирательную систему.

При таких четких правилах, даже до введения квот, женщины могут определить важнейшие проблемы, вокруг которых они должны мобилизовать свои требования.

На процесс выдвижения влияют партийные правила и нормы. Для женщин существенным преимуществом являются бюрократические системы, гарантирующие им представительство. Во многих северных странах партии однозначно приняли квоты, гарантирующие, что от 40 до 50% партийного списка составят женщины. Это вызвало решающие и позитивные последствия для представительства женщин в северных странах<sup>5</sup>. Даже если нет исчерпывающих правил, гарантирующих представительство, четкие бюрократические процедуры отбора кандидатов могут стать очевидным преиму-

2 Norris, Pippa. 1996. "Legislative Recruitment". In LeDuc, Niemi and Norris. eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage.

3 Очевидно, это не единственное обстоятельство, иногда даже не самое важное. Озабоченность партийным единством или внутрипартийными фракционными конфликтами может время от времени отодвигать на второй план заботу о получении максимального количества голосов, но, в конечном счете, партии в демократическом обществе вынуждены заботиться о получении голосов. В противном случае они рискуют исчезнуть с политической арены.

4 Gallagher. 1988. p. 248.

5 Хотя квотами часто объясняется лидерство северных стран в представительстве женщин, нужно отметить, что эти страны были мировыми лидерами и до принятия этих правил. Причинно-следственные связи нужно проследить от лидерства к правилам, а не наоборот.

ществом для женщин. Четкие и открытые правила дают женщинам возможность выработать стратегию, позволяющую воспользоваться этими правилами. Когда правила неписаные, гораздо труднее выработать стратегию вхождения во внутренние структуры власти.

Норвегия является примером того, как воспользоваться четкими и недвусмысленными правилами. В Норвегии применяется пропорциональная система с закрытым списком<sup>6</sup>.

*Для женщин существенным преимуществом являются бюрократические системы, гарантирующие им представительство.*

Выдвижение начинается с партийных комитетов в каждом округе, рекомендующих перечень кандидатов для партийного списка<sup>7</sup>. Рекомендации комитета отсылаются на окружную номинационную конференцию, где перечень должен быть одобрен по каждому пункту. Местные члены партии на местных собраниях выбирают делегатов на номинационную конференцию. При таких

четких правилах, даже до введения квот, женщины могут определить важнейшие проблемы, вокруг которых они должны мобилизовать свои требования. Такая мобилизация была направлена сначала на этап рекомендации комитета, потом на этап номинационной конференции. Сначала они требуют от номинационного комитета справедливого представительства. Если партийный номинационный комитет не может удовлетворить их требования, они организуют местных членов партии женского пола для максимальной явки на собрания местной партийной организации, где идет отбор кандидатов. Таким образом они могут гарантировать избрание делегатов, которые на окружной конференции будут голосовать за представительство женщин. Такая процедура крайне неприятна, и одной только угрозы мобилизации достаточно, чтобы партийные номинационные комитеты удовлетворили требования женщин в своих номинационных рекомендациях; им не хочется, чтобы члены партии на номинационной конференции проголосовали против их предложений.

## Избрание

Последний барьер на пути в парламент – избрание электоратом. Можно спорить о том, насколько высок этот барьер. Большинство исследований, проведенных в развитых демократических странах, показывает, что избиратели прежде всего голосуют за партийный ярлык, а не за отдельных кандидатов<sup>8</sup>.

Очевидно, это относится к пропорциональным избирательным системам с закрытым списком. В таких случаях нет причин считать избирателя серьезной преградой для представительства женщин. Решающим этапом в данном случае является собственно выдвижение в кандидаты.

*Большинство исследований, проведенных в развитых демократических странах, показывает, что избиратели прежде всего голосуют за партийный ярлык, а не за отдельных кандидатов.*

Хотя это вполне характерно, но не относится ко всем странам. Есть страны, где важно личное голосование за кандидата (насколько важно, это предмет особого разговора в области политологии). Однако, как отмечают исследователи, важно, как относится электорат к отдельным кандидатам, и, поскольку партийное руководство убеждено в важности этого, оно продолжает тщательно отбирать кандидатов, с которыми связывает надежду на победу<sup>9</sup>. В большинстве

9 Bochel, John and David Denver. 1983. "Candidate Selection in the Labour Party: What the Selectors Seek". British Journal of Political Science. Vol. 13. No. 1. pp. 45-69.

6 Пропорциональной системой является любая система, которая сознательно сокращает неравенство между партийной долей голосов на общенациональном уровне и долей мест в парламенте. Например, если партия получает 40% голосов, то она должна получить около 40% мест. Закрытый список – это форма списочной пропорциональной системы, при которой избиратели должны голосовать только за партию, но не могут отдать предпочтение какому-либо кандидату из партийного списка.

7 Valen, Henry. 1966. "The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway". Scandinavian Political Studies, Vol. 1. No. 1. pp. 121-166; and Valen, Henry. 1988. "Norway: Decentralization and Group Representation". In Michael Gallagher and Michael Marsh. eds. Candidate Selection in Comparative Perspective. London: Sage.

8 Leduc, Niemi and Norris. 1996.

Однако партийное руководство убеждено в важности отдельных личностей и продолжает тщательно отбирать тех кандидатов, с которыми связывает надежду на победу.

стран, где отдельный кандидат играет определенную роль, избирательные системы мажоритарные, с одномандатными округами. Однако даже в этих странах есть достаточно свидетельств того, что результаты кандидатов-женщин, которые непосредственно сталкиваются с избирателями, так же хороши, как и у мужчин<sup>10</sup>.

В некоторых пропорциональных избирательных системах применяется голосование «открытым списком», то есть, партия выдвигает много кандидатов, обычно в порядке предпочтения, но избиратель может, если захочет, повлиять на выбор конкретного кандидата в партийном списке. При голосовании избиратель сначала выбирает определенный партийный список, а затем у него есть возможность изменить состав списка либо путем исключения некоторых кандидатов, например, вычеркиванием, либо путем продвижения кандидата на более высокую позицию в партийном списке (например, женщина может оказаться на десятом месте в официальном партийном списке, но избиратель может передвинуть ее на первое место)<sup>11</sup>.

В таком случае быть женщиной либо преимущество, либо недостаток. В той степени, в какой женщинам удастся организовать вычеркивание мужских имен, эта процедура может дать на удивление хорошие результаты для женщин. Яркий пример этому Норвегия. В Норвегии нет избирательной системы с открытым списком для национального парламента, но эта система существует для местных выборов на муниципальном уровне. В начале 1970-х годов женщинам удалось организовать весьма эффективную кампанию по продвижению женщин. Во время местных выборов 1971 года представительство женщин в городском совете нескольких крупных городов страны возросло с 15-20% до большинства. Этот «женский переворот» стал источником изумления и гордости за женщин, которые воспользовались избирательной структурой в своих целях. Нужно отметить, однако, что во время следующих выборов имела место обратная реакция, когда многие мужчины посчитали несправедливым вычеркивание мужских имен только за то, что они мужчины и сделали все для вычеркивания женских имен. На последующих местных выборах количество избранных женщин, по-видимому, стало ниже, чем оно могло бы быть, если бы не было личного голосования<sup>12</sup>.

Хотя это всего лишь беглый взгляд на барьеры, препятствующие женщинам на пути от кандидатства до избрания в парламент, все же очевидно, что в развитых демократиях важнее всего убедить женщин выдвигать свои кандидатуры и убедить партию выбирать женщин в качестве кандидатов.

## Влияние выборных систем на представительство женщин

**Изменение национальной избирательной системы зачастую более реально, чем изменение отношения к женщинам в данной культуре.**

Политологи и женщины по нескольким причинам подчеркивают влияние избирательных систем на представительство женщин. Во-первых, влияние избирательных систем весьма впечатляющее. Как видно из Таблицы 3.1 и Рис. 3.2, разница в представительстве женщин

10 Darcy, R. and Sarah Slavin Schramm. 1977. "When Women Run Against Men". Public Opinion Quarterly. Vol. 41. pp. 1-12 and; Welch, Susan and Donley T. Studlar. 1986. "British Public Opinion Toward Women in Politics: A Comparative Perspective". Western Political Quarterly. Vol. 39. pp. 138- 152.

11 Места распределяются так: все бюллетени сначала подсчитываются, чтобы определить, сколько мест должна получить каждая партия. На основании подсчета бюллетеней каждой партии выделяется определенное количество мест. Например, лейбористы получили 20 мест. Чтобы определить, кто из 20 кандидатов получит эти 20 лейбористских мест, изучается каждый бюллетень лейбористов, и подсчитываются голоса, отданные каждому отдельному кандидату, на основании их позиции в бюллетенях избирателей, голосовавших за лейбористов.

12 Hellevik, Ottar and Tjor Bjurklund. 1995. "Velgerne og Kvinnerepresentasjon" ("Voters and Women's Representation"); In Nina Raauum. ed. Kjønn og Politik (Gender and Politics). Oslo: Tano Press.

в избирательных системах вполне существенная. Также важно то обстоятельство, что избирательные системы могут изменяться и регулярно меняются. По сравнению с культурным статусом женщин в обществе или уровнем развития страны, избирательные правила больше поддаются изменениям. Изменение национальной избирательной системы зачастую более реально, чем изменение отношения к женщинам в данной культуре.

Таблица 3.1 и Рис. 3.2 содержат данные по 24 развитым демократическим странам в период после второй мировой войны. Из них видно, что женщины всегда пользовались небольшим преимуществом в пропорциональных избирательных системах. До 1970 года это преимущество было довольно незначительным – разница между представительством женщин в мажоритарных или одномандатных окружных системах по сравнению с пропорциональными или многомандатными окружными системами составляла всего 2%. В 1970-х, 1980-х и 1990-х гг., однако, произошел резкий рост представительства женщин в пропорциональных системах, а в мажоритарных этот рост был скромным<sup>13</sup>.

Разные выборные системы дали разные результаты. Во всех развитых странах в 1960-х и 1970-х годах прокатилась волна так называемого «феминизма второго поколения». Женщины требовали равных прав по целому спектру проблем, например, большего представительства в политических органах. В странах с пропорциональными системами женщинам удалось преобразовать эти требования в большее представительство. В мажоритарных системах были выдвинуты те же самые требования, но в целом они не увенчались успехом, или же успехи были весьма скромными.

### Преимущества пропорциональных систем

Очевиден вопрос – почему это так? Отчего в странах с пропорциональной системой имеется такой всплеск представительства, а в странах с мажоритарной системой эффект незначительный? Объяснений несколько. Во-первых, размеры округов при пропорциональной системе значительно больше, что привело к увеличению партий. Размер округа – это количество мест от каждого округа, размер партии – это число мест, завоеванных в округе. Размеры округа и партии важны, так как они отражаются на партийной стратегии при отборе кандидатов. Партийное руководство, которое решает, кого из выдвиженцев выдвинуть в кандидаты, в зависимости от избирательной системы будет решать разные задачи.

Когда в округе одно место, как при мажоритарной системе, партия может выиграть в округе, самое большое, одно место. По определению, партия не имеет шансов уравновесить партийный список. Из-за нулевого количества решений по выдвижению кандидатов на одномандатные округа женщины-кандидаты должны соперничать напрямую с кандидатами-мужчинами, и зачастую при выдвижении женщины партия должна однозначно отклонить кандидата-мужчину в том же округе. Когда размер округа увеличивается, шансы на завоевание нескольких мест повышаются. Когда есть надежда выиграть несколько мест, партии сознательно уравнивают свои списки. Руководящие лица партии делят места в партийном списке между разными интересами партии.

Есть несколько причин, объясняющих этот процесс<sup>14</sup>. Во-первых, партийное руководство рассматривает баланс как метод привлечения избирателей. Вместо поисков одного кандидата, который отвечает чаяниям широких слоев избирателей, руководство ищет разных кандидатов, отвечающих интересам разных подгрупп избирателей. Кандидаты со связями в разных группах и слоях общества могут помочь привлечению избирателей к своей партии.

*13 Существует множество сравнительных данных, подчеркивающих структурные преимущества пропорциональной системы в вопросе увеличения представительства женщин. Из передовых в смысле продвижения женщин стран на февраль 2002 года 10 стран – Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания, Исландия, Нидерланды, Германия, Новая Зеландия, Аргентина и Мозамбик – использовали разные формы пропорциональных систем. Ситуация в нескольких отдельных странах, где избирательная система была изменена, только подтверждает очевидное структурное превосходство пропорциональных систем.*

*14 Valen. 1988.*

Женщина-кандидат привлекает избирателей и рассматривается как выгода для партии, причем нет необходимости поступаться важными внутрипартийными интересами, представляемыми мужчиной, как это потребовалось бы при мажоритарной системе.

**Таблица 3.1** Процент женщин-депутатов в 24 национальных парламентах в 1945-1998 гг.

Мажоритарные системы по сравнению с пропорциональными

Система год	1945	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Маж.	3,05	2,13	2,51	2,23	3,37	8,16	11,64
Проп.	2,93	4,73	5,47	5,86	11,89	18,13	23,03

**Рис. 3.2** Процент женщин в парламенте. Сравнение мажоритарной системы с пропорциональной системой



© INTERNATIONAL IDEA

Мажоритарные системы или одномандатные округа:

Австралия, Канада, Франция (с 1960), Япония, Новая Зеландия (1945-1990), Великобритания и США.

Пропорциональные или многомандатные округа:

Австрия, Бельгия, Дания, Финляндия, Франция (1945 и 1950), Греция, \*\* Исландия, Ирландия, Израиль, \* Италия, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия (только в 1998), Норвегия, Португалия, \*\* Испания, \*\* Швеция, Швейцария и Германия (ФРГ \* до 1990).

\* Израиль не существовал в 1945 году, а Германия в 1945 году не проводила выборов.

Соответственно, они исключены из данных по 1945 году.

Они включены во все годы после 1945.

\*\* Греция, Португалия и Испания стали демократическими в 1970-х гг. и поэтому включены в вычисления только по 1980-м, 1990-м и 1998-м гг.

© INTERNATIONAL IDEA

**Рис. 3.3 Почему пропорциональные системы благоприятнее для женщин**

БОЛЬШЕ РАЗМЕР ОКРУГА	CONTAGION (вызов, заразительный пример)
v	v
ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА	пропорциональная система
v	v
большее количество мест в округе (большой размер округа)	партийный список дает больше возможностей для выдвижения женщин
v	v
партия может выиграть несколько мест в каждом округе (большой размер округа)	большие возможности продвигать женщин, когда есть другая конкурирующая партия (contagion – вызов, заразительный пример)
v	v
Партия, скорее всего, сбалансирует список, включив в него женщин (балансирование)	Партия не должна отказывать в месте мужчине- кандидату для того, чтобы выдвинуть женщин

© *INTERNATIONAL IDEA*

Напротив, неумение создать баланс, то есть, выдвижение одних только мужчин, может вызвать нежелательные последствия, и избиратели могут отшатнуться. Вторая причина балансировки – балансировка внутри партии – зачастую считается вопросом равноправия. Различные фракции в партии будут выдвигать доводы, что справедливо только выдвижение их кандидата среди кандидатов, имеющих верный шанс быть избранными. Особенно, если в партии создана женская организация, и она активно занимается партийной работой, то женщины могут стать одной из групп, требующих включения в список перспективных кандидатов. Третья причина балансировки – это то, что раздел перспективных мест среди различных фракций в партии способствует как поддержанию мира в партии, так и помощи от различных групп в самой партии.

Пропорциональная система помогает женщинам, потому что contagion (т.е., заразительность примера) более вероятен в этих системах, чем в мажоритарных. Contagion – это процесс, посредством которого партии перенимают политику, начатую другими политическими партиями. Предстоит проверить, смогут ли основные партии начать быстрое продвижение женщин, если с ними начнут соперничать другие партии при пропорциональной системе, а не при мажоритарной. Предполагается, что это произойдет, потому что реагирование в пропорциональных системах обойдется дешевле, чем в мажоритарных, и потому что выгоды от этого будут больше. В пропорциональных системах это обойдется дешевле, потому что у партии будет несколько мест, в одном из которых можно будет найти место для выдвижения женщины. В мажоритарной системе, где у партии всего один кандидат, партии придется отказать в выдвижении кандидату-мужчине из внутренней фракции, которая традиционно выдвигалась, и отдать место женщине. Выгоды больше, потому что в пропорциональных системах даже небольшой перевес в голосах, вызванный выдвижением женщины, может привести к получению партией большего количества голосов.

Для изучения этого вопроса мы рассмотрели контагиозный эффект в Норвегии и Канаде. Рассматривая контагиозный эффект до того, как правящая лейбористская партия приняла квоты, мы обнаружили, что контагион произошел в местных округах в Норвегии. Норвежская лейбористская партия увеличила число женщин на перспективных направлениях именно в тех округах, где она встретила серьезную конкуренцию со стороны Левых социалистов – первой партии, принявшей квоты в Норвегии. Когда мы поискали аналогичный эффект в Канаде, то есть, вероятность того, что либеральная партия выдвинет женщин в тех округах, где это уже сделала Новая демократическая партия, мы не



обнаружили этого явления. Иными словами, contagion, контагиозность, или заразительный пример, имел место в стране с пропорциональной системой, а не в стране с мажоритарной системой<sup>15</sup>.

В более общем смысле стоит отметить, что гендерные квоты стали заразительным примером в Норвегии. В 1977 году только у двух партий с представительством в парламенте менее 4% были квоты. В 1997 году пять из семи партий, представленных в парламенте и обладающих суммарно 75% всех мест, официально ввели гендерные квоты<sup>16</sup>.

### Почему некоторые пропорциональные системы лучше других?

Хотя пропорциональные системы предпочтительнее для женщин, все же не все пропорциональные системы в равной степени хороши. Среди разнообразия пропорциональных систем существует ряд особенностей, помогающих или мешающих представительству женщин. Внимания заслуживают три особенности: размер округа, избирательные пороги и выбор между «открытым» и «закрытым» списками. Вот три фактора, облегчающих представительство женщин в пропорциональных системах:

- Большие размеры округа: у партий есть шанс соревноваться и выиграть несколько мест, что позволяет им опускаться ниже по партийному списку, где обычно находятся фамилии женщин.
- Высокий избирательный порог: не способствует созданию «минипартий», которые принимают в свои ряды 1-2 представителей, обычно мужчин.
- Закрытые партийные списки: партия определяет ранжирование кандидатов и, таким образом, имена женщин не могут быть вычеркнуты или понижены в ранге.

Как отмечалось, причина успешного прохождения женщин по пропорциональной системе заключается в процессе балансировки списков, который происходит, когда партия составляет свой избирательный список в каждом округе. Чтобы женщины получили места в парламенте, важно, чтобы партии получили несколько мест, чтобы они могли углубиться в партийный список при отборе депутатов. Раньше размер партии определялся количеством полученных мест в избирательном округе. При составлении избирательных правил женщинам помогут как большой размер округа, так и избирательные пороги, потому что они влияют на средний размер партии. Неудивительно, что существует сильная положительная корреляция между средним размером округа и средним размером партии. По мере того как возрастет количество мест на округ, партии будут углубляться в свои списки (то есть, получать больше мест), и у большего числа партий будут делегации, состоящие из множества членов. И то и другое должно помочь увеличению представительства женщин. Ограничительным фактором и одновременно фактором, наиболее выгодным для женщин, было бы то, чтобы вся страна просто стала одним избирательным округом. Но есть и другие обстоятельства, которые могут сделать это предложение непривлекательным. Во многих странах считается важным обеспечить региональное представительство, и в этом случае предпочтение может быть отдано географическому принципу формирования округов.

Эта система аналогична нидерландской, в которой очень высокий уровень представительства женщин (36%), и израильской, в которой уровень представительства низкий (15%). Судя по результатам Нидерландов и Израиля, избирательные системы не могут гарантировать высокого уровня представительства. Пример Израиля учит нас, что высокий избирательный порог, т.е. минимальный процент голосов, позволяющий партии получить место, важен для повышения шансов у женщин. В Израиле этот минимальный порог очень низок. Недавно его подняли до 1,5%, что все равно очень мало. Низкий порог

*15 Matland, Richard E. and Donley T. Studlar. 1996. "The Contagion of Women Candidates in Single-Member and Multi-Member Districts". Journal of Politics. Vol. 58. No. 3. pp. 707-733.*

*16 О квотах подробнее в следующей главе.*

поощряет создание минипартий, которые проводят 1-2 представителя. Подавляющее большинство партий предпочитают лидеров-мужчин, и партийные лидеры неизбежно занимают первые несколько пунктов в списке. Женщины поначалу занимают нижние позиции в списке, когда партия решает обеспечить баланс списка. Если же партия выбирает всего 1-2 представителей, даже если многие их кандидаты на срединных позициях – женщины, то последние не получают представительства. При разработке избирательных систем существует выбор между представительством избирателей, голосующих за малые партии, и увеличением дескриптивного представительства законодательного органа посредством привлечения женщин из крупных партий. Для проверки этой гипотезы были проанализированы данные по Коста-Рике и Швеции. В обеих странах используются избирательные пороги. Имитации показывают, что избирательные пороги имели точно предсказанное увеличение представительства женщин. Женщины могут одобрить предложение по превращению всей страны в один избирательный округ, но нужно обеспечить включение избирательных порогов в данное предложение. Другая отличительная черта пропорциональных систем – это применение закрытых партийных списков, когда партия сама определяет ранжирование кандидатов, или открытых списков, когда избиратели могут повлиять на избрание кандидатов от партии посредством персонального голосования. Относительно мало практических данных о том, помогают или мешают женщинам попасть в парламент эти различные формы голосования. Важным вопросом здесь является, легче ли убедить избирателей активно голосовать за кандидатов-женщин, или же легче убедить партийное руководство, что включение женщин в партийный список на видные места и справедливо, и, главное, стратегически мудро. Не будет удивительно, что ответ на этот вопрос будет разным в зависимости от страны. Возможны, тем не менее, осторожные предложения. Хотя и есть соблазн предложить открытые партийные списки, поскольку это позволит женщинам продвигаться посредством преференциального голосования (т.е., по предпочтительности), закрытые списки, пожалуй, предпочтительнее для женщин. Во-первых, опыт преференциального голосования, – т.е., голосования открытым списком, – на местных выборах за последние 25 лет был однозначно болезненным для женщин. На каждых местных выборах после 1971 года избиралось меньше женщин, чем могло быть избрано без преференциального голосования. Нужно понимать, что, с одной стороны, преференциальное голосование позволяет избирателям повысить позиции женщин, но с другой стороны, другие избиратели могут с легкостью понизить позиции женщин. В Норвегии отрицательный эффект последовательно перевешивает положительный эффект. Важно, наверное, ответить, что если этот эффект проявился в Норвегии, которая пользуется заслуженной репутацией прогрессивной страны в деле гендерного равноправия, то неудивительно обнаружить тот же эффект в странах с более традиционными взглядами на истинную роль женщин. Возможно, в странах с более традиционными взглядами или в отдельных районах страны избиратели с традиционными взглядами будут активно вычеркивать или снижать позиции женщин из партийного списка. Таким образом, во-первых, можно возразить, что со стратегической точки зрения преференциальное голосование может рикошетом попасть в самих женщин.

Второе возражение против открытых списков: партии не отвечают за окончательный результат, они умывают руки. То есть, окончательный результат в руках тысяч избирателей, принимающих единоличное решение. Если сумма единоличных решений приведет к поражению женщин, партии в этом не виноваты, так как не могут контролировать голосование своих сторонников. При закрытом списке, однако, очевидно, что партия ответственна за обеспечение баланса в партийной делегации. Если женщины получают в этих условиях плохие результаты, это нельзя объяснить выбором голосующих. При закрытых списках партия имеет возможность получить состав полной делегации, а не ждать окончательного результата в виде суммы единоличных решений. При таких обстоя-

тельствах партии могут нести ответственность за представительство женщин. Если не удалось повысить представительство, женщины могут поискать партии, более склонные к рассмотрению их требований.

## **Как расширить представительство женщин**

**Из вышесказанного можно извлечь много поучительного о том, как расширить представительство женщин.**

1. **Женщины должны организоваться как внутри, так и вне политических партий.** Будучи организованными как внутри, так и вне политических партий в группы по интересам, женщины приобретут ценный опыт, что придаст им силы для выдвижения своих кандидатур. Политические и профессиональные группы, например, ассоциации женщин-врачей или юристов могут сыграть важную роль в качестве базы для укомплектования женщин-кандидатов. Организация также увеличивает заметность и легитимность. Помимо этого, в политических партиях, где женщины обычно выполняют значительную партийную работу, важно быть организованными в женские собрания, лоббирующие за лучшее представительство.
2. **Женщины должны требовать от партий выработки четких правил отбора кандидатур.** Женщины выиграют, если в партиях будут четкие бюрократические процедуры отбора кандидатов, а не система, основанная на лояльности к власти имущим. Когда правила игры ясны, женщины могут выработать стратегию для расширения представительства. Когда же процесс отбора кандидатов зависит от покровительства, правила расплывчаты и решения принимаются ограниченным количеством лиц, вероятнее всего, мужского пола.
3. **Пропорциональные системы лучше мажоритарных способствуют расширенному представительству женщин.** Из 10 наиболее развитых стран с точки зрения представительства женщин во всех десяти имеются пропорциональные системы. Одномандатные мажоритарные округа, как правило, оказываются самыми неблагоприятными для женщин.
4. **Одни пропорциональные системы предпочтительнее других.** Системы, обеспечивающие сочетание большого размера партии с большим размером округа, для женщин предпочтительнее. Например, в Ирландии, где применяется пропорциональная система с «единым передаваемым голосом» при малых избирательных округах (3-5 членов), представительство женщин ниже, чем в мажоритарных системах Канады, Австралии и Великобритании. Оптимальной для женщин системой будет округ величиной во всю страну. Однако, как отмечалось выше, подобное предложение не всегда окажется приемлемым, и зачастую будет обоснованная причина раздела страны на несколько географических избирательных округов. Системы, в которых применяются два «яруса» представительства, сочетающие общенациональные списки с региональными или местными округами, зачастую оказываются наиболее эффективными с точки зрения увеличения представительства женщин. Швеция, Дания, Германия и Новая Зеландия являются примерами таких систем и находятся в числе самых передовых 10 стран мира с точки зрения представительства женщин в парламенте.
5. **Женщины должны учитывать все переменные величины и альтернативы, присутствующие в выработке избирательной системы.** Даже когда существует общее согласие по вопросу системы на базе географических округов, такие предложения могут реализоваться разными способами. Стороны, заинтересованные в увеличении представительства женщин, не должны равнодушно относиться к этим альтернативам.

Имеющиеся исследования свидетельствуют о том, что чем больше мест в национальном парламенте, тем лучше для женщин, поскольку это увеличивает размеры партии. При принятии решения насчет того, сколько географических округов должно быть сформировано, опять-таки, чем меньше округов, тем лучше для женщин, поскольку таким образом увеличивается размер партии. Помимо этого, женщины должны быть бдительны, когда определяется количество мест в каждом избирательном округе. Зачастую этот процесс приводит к избыточному представительству в сельских округах и недостаточному в городских. А именно, в городских районах женщины играют нетрадиционную роль, и именно там больше ресурсов для женщин, желающих заниматься политикой. Исследования, проведенные в нескольких странах, показывают, что женщины получают больше мест в городских районах, чем в сельских. Женщины должны бдительно следить за тем, чтобы при определении числа мест за округ, распределение мест было как можно ближе к принципу «одно лицо – один голос».

6. **Хотя в перспективе пропорциональные системы предпочтительнее, быстрые результаты не гарантированы.** Хотя поправки в избирательной системе делают расширенное представительство более вероятным, и в перспективе нет сомнений в том, что изменения в избирательной системе помогут женщинам повысить представительство, немедленные результаты не гарантированы. Хотя и в среднем при пропорциональных системах процент женщин выше, чем при мажоритарных, но это не распространяется на все случаи. Более того, исследователи считают, что пропорциональные системы в среднем не помогают женщинам в развивающихся странах. Недейственность избирательной системы в развивающихся странах – важный пример общего порядка. В то время как определенные институты или правила могут принести выгоды той или иной группе, эффект появится только в том случае, если группа достаточно организована для того, чтобы воспользоваться ситуацией. Если же нет, институциональная структура не возымеет последствий. Неэффективность пропорциональной системы в менее развитых странах – лишнее свидетельство этому, и это видно также в относительно малой разнице между пропорциональной и мажоритарной системами с 1945 по 1970 гг. Если силы, заинтересованные в представительстве женщин, недостаточно организованы, избирательная система будет иметь ограниченный эффект.
7. **Перемены в избирательной системе – всего только составная часть всеобъемлющей стратегии для увеличения представительства женщин.** Женщинам нужно стать активным и действенным голосом в рядах отдельных партий и в обществе в целом, чтобы воспользоваться институциональными преимуществами определенной избирательной структуры.

## ССЫЛКИ и ЛИТЕРАТУРА для ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ

- Anderson, Kristi. 1975. "Working Women and Political Participation, 1952-1972". *American Journal of Political Science*. No. 19. pp. 439-453.
- Barkan, Joel. 1995. "Elections in Agrarian Societies". *Journal of Democracy*. No. 6. pp. 106-116.
- Bochel, John and David Denver. 1983. "Candidate Selection in the Labour Party: What the Selectors Seek". *British Journal of Political Science*. Vol. 13. No. 1. pp. 45-69.
- Darcy, R. and Sarah Slavin Schramm. 1977. "When Women Run Against Men". *Public Opinion Quarterly*. Vol. 41. pp. 1-12.
- Darcy, R., Susan Welch and Janet Clark. 1994. *Women, Elections, and Representation*. 2nd ed. Lincoln, Nebraska: Nebraska University Press.

- Fowler, Linda and Robert D. McClure. 1989. *Political Ambition: Who Decides to Run For Congress*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Gallagher, Michael. 1988. "Conclusions". In Michael Gallagher and Michael Marsh. eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage.
- Hellevik, Ottar and Tor Bjørklund. 1995. "Velgerne og Kvinnerepresentasjon" [Voters and Women's Representation]. In Nina Raam. ed. *Kjunn og Politikk (Gender and Politics)*. Oslo: Tano Press.
- Inter-Parliamentary Union. 1995. *Women in Parliaments 1945-1995: A World Statistical Survey*. Geneva: IPU.
- Leduc, Larry, Richard Niemi and Pippa Norris. 1996. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage Publications.
- Matland, Richard E. 1995. "How The Electoral System has Helped Women Close the Representation Gap in Norway". In Lauri Karvonen and Per Selle. *Closing the Gap: Women in Nordic Politics*. London: Dartmouth Press.
- Matland, Richard E. 1998a. "Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries". *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 23. No. 1. pp. 109-125.
- Matland, Richard E. 1998b. "The Two Faces of Representation" paper presented at the European Consortium for Political Research workshops in Warwick, England, March 23-28, 1998.
- Matland, Richard E. and Donley T. Studlar. 1996. "The Contagion of Women Candidates in Single Member and Multi-Member Districts". *Journal of Politics*. Vol. 58. No. 3. pp. 707-733.
- Matland, Richard E. and Donley T. Studlar. 1998. "The Electoral Opportunity Structure for Women in the Canadian Provinces: A Comparison to U.S. State Legislatures". *Political Research Quarterly*.
- Matland, Richard E. and Michelle A. Taylor. 1997. "Electoral System Effect on Women's Representation: Theoretical Arguments and Evidence from Costa Rica". *Comparative Political Studies*. Vol. 30. No. 2. pp. 186-210.
- Norris, Pippa. 1985. "Women's Legislative Participation in Western Europe". *Western European Politics*. Vol. 8. pp. 90-101.
- Norris, Pippa. 1996. "Legislative Recruitment". In LeDuc, Niemi and Norris. eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage.
- Reynolds, Andrew and Ben Reilly. 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm: International IDEA.
- Rule, Wilma. 1981. "Why Women Don't Run: The Critical Factors in Women's Legislative Recruitment". *Western Political Quarterly*. Vol. 34. pp. 60-77.
- Rule, Wilma. 1987. "Electoral Systems, Contextual Factors, and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies". *Western Political Quarterly*. Vol. 40. pp. 477-498.
- Togeb, Lise. 1994. "Political Implications of Increasing Numbers of Women in the Labor Force". *Comparative Political Studies*, Vol. 27. pp. 211-240.
- Valen, Henry. 1966. "The Recruitment of Parliamentary Nominees in Norway". *Scandinavian Political Studies*. Vol. 1. No. 1. pp. 121-166.
- Valen, Henry. 1988. "Norway: Decentralization and Group Representation". In Michael Gallagher and Michael Marsh. eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective*. London: Sage.
- Welch, Susan. 1977. "Women as Political Animals? A Test of Some Explanation for Male-Female

Political Participation Differences”. *American Journal of Political Science*. Vol. 21. pp. 711-730.

Welch, Susan and Donley T. Studlar. 1986. “British Public Opinion Toward Women in Politics: A Comparative Perspective”. *Western Political Quarterly*. Vol. 39. pp. 138-152.

# ГЛАВА 4





## ПРИМЕНЕНИЕ КВОТ С ЦЕЛЮ УВЕЛИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ЖЕНЩИН

*Друде Далеруп*

Учитывая медленные темпы увеличения численности женщин в политике, женщины повсюду призывают к применению более эффективных методов расширения своего представительства. Одним из таких механизмов являются квоты. Введение системы квот для женщин представляет собой качественный скачок к политике точных целей и средств. Благодаря относительной действенности есть реальная надежда на резкое увеличение представительства женщин с применением этой системы. В то же время, квоты вызывают серьезные вопросы и, в некоторых случаях, серьезное неприятие. Каковы доводы «за» и «против» квот? Каковы лучшие способы реализации квот? Какие уроки можно извлечь из опыта стран с квотами? Ниже мы надеемся пролить свет на этот часто обсуждаемый вопрос о механизме повышения представительства женщин.

### Что такое квоты?

*Идея квот заключается в том, чтобы привлечь женщин на политические должности и обеспечивать, чтобы женщины не оставались редкой символикой в политической жизни.*

Квоты для женщин предполагают, что женщины должны составлять определенное число или процент от членов какого-либо органа, кандидатского списка, парламента, комитета или правительства. Система квот перекладывает бремя забот с отдельной женщины на тех,

*Системы квот направлены на то, чтобы женщины составляли по крайней мере «критическое меньшинство», 30 или 40%.*

кто регулирует процесс выдвижения. Идея заключается в том, чтобы привлечь женщин на политические должности и гарантировать им, что в политической жизни они не будут находиться в изоляции. Прежние принципы сохранения мест для одной или нескольких женщин, представляющих расплывчатую и всеобщую категорию «женщин», отныне не считаются

достаточными. Сегодня системы квот направлены на то, чтобы женщины составляли по крайней мере «критическое меньшинство», 30 или 40%. Квоты могут применяться как временная мера, т.е., пока не будут устранены барьеры на пути женщин в политику.

Большинство квот нацелено на увеличение представительства женщин, поскольку нужно решить проблему недостаточного представительства женщин; это особенно актуально, так как женщины составляют 50% населения в большинстве стран. Регулирование с помощью квот требует, например, чтобы по меньшей мере 40% членов комитета были женщины.

Системы квот могут также строиться на нулевой гендерной основе, т.е., с целью корректировки недостаточного представительства как мужчин, так и женщин. В этом случае требуется, чтобы мужчины, как и женщины, составляли 40% членов комитета, или же ни один из полов не должен занимать более 60% и менее 40% мест.

Могут применяться квоты, помогающие мужчинам занимать должности в областях, преимущественно укомплектованных женщинами, например, в социальной работе. Даже в этой сфере мужчины занимают большинство руководящих должностей. Таким образом, квоты направлены более на привлечение мужчин в сферу образования и низовые должности в этой области. Однако примеры гендерно-нейтральных квот, которые действительно помогают мужчинам попасть в политику, как, например, в социалистической народной партии Дании, где много активных женщин, крайне редки. В настоящей дискуссии речь пойдет главным образом о квотах для женщин.

*Решить проблему женского представительства одной лишь системой квот нельзя. Политические партии, система образования, общественные организации, профсоюзы, церковь – все вместе внутри своих организаций должны взять на себя ответственность за систематическое продвижение женщин снизу вверх. На это потребуется время. Это не произойдет на следующий день, или через год, или через пять лет. Потребуется два поколения, чтобы перемены стали ощутимыми. Вот над чем мы работаем в Швеции. Мы начинали не с системы квот. Сначала мы заложили основы для облегчения вступления женщин в политику. Мы подготовили женщин, чтобы обеспечить их компетентность при вступлении на это поприще. И подготовили систему, которая позволила мужчинам не чувствовать себя очень уж ущемленными. Затем мы использовали квоты как средство в тех отраслях и учреждениях, где нам нужен был прорыв.*

*Бригитта Даль, спикер парламента, Швеция*

## **Квоты. «За» и «Против»**

«За» и «против» введения квот как средства увеличения политического присутствия женщин выдвигаются различные доводы. Вот некоторые из них:

### **ЗА**

- Квоты для женщин не дискриминируют, а компенсируют реальные барьеры, мешающие женщинам получить свою законную долю политических мест.
- Квоты подразумевают, что в комитете или собрании присутствуют несколько женщин вместе, таким образом, минимизируется давление на женщин, играющих символическую роль.
- Женщины как граждане имеют право на равное представительство.
- Опыт женщин необходим в политической жизни.
- Выборы подразумевают представительство, а не образовательную квалификацию.
- Женщины квалифицированы настолько же, насколько мужчины, но квалификация женщин минимизируется в политической системе, где доминируют мужчины.
- Именно политические партии контролируют выдвижение кандидатов, а не непосредственно избиратели, которые решают, кого избрать.
- Введение квот может вызвать конфликты, но только временно.

### **ПРОТИВ**

- Квоты противоречат принципу равных возможностей для всех, поскольку женщинам отдается предпочтение.

- Квоты антидемократичны, поскольку избиратели должны решать, кого выбрать.
- Квоты подразумевают, что политики избираются благодаря своему полу, а не благодаря квалификации, и что более квалифицированных кандидатов отталкивают.
- Многие женщины не хотят избираться просто потому, что они женщины.
- Введение квот создает серьезные конфликты в рамках партийной организации.

*Квоты – палка о двух концах. С одной стороны, квоты заставляют мужчин думать о привлечении женщин к принятию решений, поскольку мужчины должны уступить женщинам место. С другой стороны, поскольку именно мужчины уступают это место, они будут искать таких покладистых женщин, которые легче примирятся с гегемонией мужчин.*

*Анна Баллетбó, член парламента, Испания*

## Два понятия равенства

В целом квоты для женщин представляют собой сдвиг от одного понятия равенства к другому. Классическое либеральное понятие равенства было понятием «равных возможностей» или «соревновательного равенства». Устранение формальных барьеров, например, дающее женщинам избирательные права, считалось достаточным. Все остальное зависело от самих женщин.

В ответ на сильное давление феминисток за последние десятилетия второе понятие равенства получает все большую актуальность и поддержку, а именно, понятие «равного результата». Довод таков: оттого, что формальные барьеры устранены, еще не значит, что появились истинно равные возможности. Прямая дискриминация и сложная система скрытых барьеров мешают женщинам получить свою долю политического влияния. Квоты и прочие позитивные средства, таким образом, становятся инструментом достижения равного результата. Довод опирается на то, что цель – равенство – нельзя достичь таким средством, как формальное равное обращение. Если барьеры существуют, то должны вводиться компенсаторные меры для достижения равенства результата.

## В мире квот

**Квоты для женщин задуманы как средство для предоставления женщинам большей власти. Однако введение квот, встречающих резкое несогласие, как, например, в Скандинавии, требует, чтобы у женщин уже была определенная власть.**

Существует ряд методов, обеспечивающих женщинам представительство в парламенте с помощью квот<sup>1</sup>. В следующем разделе мы подробнее рассмотрим два таких метода: квоты посредством Конституции или национального законодательства и квоты посредством политических партий, при этом особое внимание будет уделено скандинавскому опыту. Зачастую, споры ведутся исключительно вокруг введения самих квот. В настоящей главе, однако, мы также хотим осветить процесс реализации квот. Реализацией слишком часто пренебрегают, но она играет ключевую роль для результата. В худшем случае, квоты могут вводиться после жарких дебатов, но затем они никак не отражаются на увеличении представительства женщин, поскольку нет механизмов реализации.

## Конституционные или законодательные квоты

В следующих странах квоты для женщин закреплены конституционно или введены в национальное законодательство:

<sup>1</sup> Бен Рейли из International IDEA внес свой вклад в применение различных квот. См.: Reynolds, A. and Ben Reilly. 1997. The International IDEA Handbook of Electoral System Design. Stockholm: International IDEA.

В Конституции Уганды от 1995 года одно место в парламенте от каждого из 39 округов сохраняется за женщинами (13%), в результате чего увеличилось политическое представительство женщин. Некоторые женщины также избраны в парламент независимо от квоты.

- В 1990-е года 11 Латиноамериканских стран приняли национальное законодательство, требующее, чтобы минимум 20-40% кандидатов на общенациональных выборах были женщины. Аргентина первой в регионе ввела 30% квоту, и очень успешно. Санкции за невыполнение и пропорциональная система с закрытым списком привели к существенному увеличению представительства женщин.
- В Индии Поправка 74 требует, чтобы 33% мест в муниципальных органах отводились женщинам. Женское движение Индии мобилизовало и обучило кандидатов. Предложены квоты для женщин в Lok Sabha (Нижняя палата). Политика резервирования и квот хорошо известна и оспариваема в индийской политике<sup>2</sup>.
- В Непале 5% кандидатов от каждой политической партии или организации (одномандатный округ) должны быть женщины, согласно Конституции и избирательному законодательству. Однако большинство женщин-кандидатов прикреплено к округам, где у женщин мало шансов быть избранными.
- Другие страны: Бангладеш (30 мест из 330 или 9%), **Бельгия, Италия**<sup>3</sup> и Объединенная Республика Танзания (где 20% мест на общенациональном уровне и 25% мест на местном сохранено за женщинами). **Эритрея** (10 мест из 105).
- Во **Франции** поправка к Конституции от 1999 года закрепила равный доступ мужчин и женщин к выборным должностям, причем 50 % кандидатов в списке должны быть женщины. Политическим партиям грозит денежный штраф за невыполнение этого положения<sup>4</sup>.

Каков опыт стран, принявших эти разнообразные квоты? Несомненно, вводить квоты для женщин легче, когда существуют и другие квоты, например, по критериям занятости или этническим признакам. Во многих странах применяются региональные квоты, предоставляющие места разным регионам страны, не в соответствии с их долей населения, а на непропорциональной основе, за счет других регионов.

*Применение квот легче осуществить в условиях новой политической системы, чем старой, где большинство мест уже «занято».*

История показывает, что применение квот легче осуществить в условиях новой политической системы, чем старой, где большинство мест уже «занято» и, следовательно, может вспыхнуть конфликт между интересами новых и старых групп. Вообще, проще применять квоты для назначаемых должностей, чем выборных. Во время выборов система квот затрагивает самые основы демократического процесса и может противоречить принципу, согласно которому только избиратели могут выбирать тех представителей, каких желают. Однако, как показано в предыдущей главе об избирательных системах, процесс выдвижения кандидатов является решающим этапом, и этот этап находится под властью политических партий, хотя на него и оказывают влияние избиратели. Поскольку в большинстве стран политические партии реально контролируют доступ кандидатов в свои ряды, квоты могут приводить к конфликту между центральными и региональными (местными) филиалами политических партий. Местные отделения зачастую борются за право отбирать своих собственных кандидатов без вмешательства центрального партийного аппарата.

В таких системах распространено такое понятие, как «зарезервированные места». Однако нет четкого различия между системой зарезервированных мест и квот, поскольку

<sup>2</sup> См. исследование, посвященное женскому вопросу и политике в Индии.

<sup>3</sup> Inter-Parliamentary Union. 1995. Women in Parliament 1945-1995. Geneva: IPU.

<sup>4</sup> Council of Europe. Positive Action in the Field of Equality between Men and Women. EG-S-PA (2000) No.7. p. 81.

централизованно зарезервированные места тоже могут предполагать некоторое подобие выбора, как в Уганде и в парламентах европейских стран бывшего соцлагеря.

Противники резервирования мест для женщин утверждают, что эта система в действительности мешает увеличению представительства женщин, а именно, сверх квоты. Мешает ли косвенно система квот дальнейшему увеличению представительства женщин и прекращает привлечение женщин в политику, если требование о введении квот удовлетворено? На сегодняшний день это обстоятельство не представляет собой проблемы, по крайней мере, пока не представляет. Конечно, женские квоты, только предписывающие предоставление одной трети или менее мест, могут помешать дальнейшему увеличению представительства женщин. Так ли это на самом деле, или будет так, зависит от механизма квот.

Исторический опыт дает нам примеры. Во времена правления коммунистов в большинстве стран Восточной и Центральной Европы применялась система квот для женщин. В бывшей Германской Демократической Республике (ГДР) ряд мест был зарезервирован за представителями официальной женской организации. Однако, число женщин в парламенте ГДР в 1970-е и 1980-е гг. росло не только благодаря большому количеству мест, предоставленному женской организации, но и благодаря увеличению количества женщин на местах, зарезервированных для профсоюзов и молодежных организаций. Так что в данном случае «места для женщин» не мешают увеличению представительства женщин по другим каналам.

Однако квоты для женщин, предусматривающие отведение им минимум 40% и максимум 60% мест, могут действительно мешать им достичь представительства свыше 60% и, таким образом, доминировать в ассамблеях так, как исторически доминируют мужчины в большинстве парламентов мира. Тем не менее, женские организации не требуют предоставления женщинам более 50% мест.

Стоит отметить, что, например, в некоторых арабских странах правительства применяют квоты в своих собственных целях. Принимая большее количество женщин, эти правительства достигают двух целей: получают «управляемых» женщин, и в то же время заявляют, что они поддерживают выдвижение женщин на политические посты.

### **Квоты посредством политических партий. Скандинавский опыт**

Скандинавские страны – Дания, Норвегия и Швеция – хорошо известны своим высоким представительством женщин в политике. В этих странах политическое представительство женщин одно из самых высоких в мире. Это увеличение произошло главным образом за последние 30 лет. В 2002 женщины составляли 42% членов парламента Швеции, 38% в Дании, 36% в Норвегии.

Ни одна статья Конституции, ни один закон не предписывают высокого представительства женщин в Скандинавии. По большей части это увеличение приписывается постоянному нажиму женских групп в самих партиях, а также женского движения в целом. Женщины организовали и мобилизовали давление на политические партии, чтобы последние увеличили количество женщин-кандидатов, у которых есть реальные шансы на победу.

Это давление оказывалось на все политические партии в Скандинавии. Некоторые партии откликнулись введением квот. В тройке скандинавских стран квоты были введены по решению самих политических партий. Квоты были введены в социал-демократических и левых партиях в 1970-е и 1980-е гг. Большинство центристских и правых партий, однако, сочли квоты «нелиберальными».

**В 1983 году** Лейбористская партия Норвегии решила, что «на всех выборах и выдвижениях оба пола должны быть представлены по меньшей мере на 40%».

**В 1988 году** Социал-демократическая партия Дании заявила, что «каждый пол имеет право по меньшей мере на 40% кандидатур от Социал-демократической партии на местных и региональных выборах на представительство. Если достаточного количества кандидатов от каждого пола не наберется, то это право не вступит в полную силу». Это правило, которое распространялось также на внутрипартийные органы управления, было отменено в 1996 году.

**В 1994 году** Социал-демократическая партия Швеции ввела принцип «каждый второй кандидат в списке – женщина». Это означает, что если первым в списке идет мужчина, то за ним следом идет женщина, потом – мужчина, затем – женщина, или наоборот.

Между квотами Лейбористской партии Норвегии и Лейбористской партии Дании имеются два существенных различия. Во-первых, квоты норвежских лейбористов имеют силу во время всех выборов; а датские лейбористы применяют квоты только на выборах в местные и окружные советы, но не на парламентских выборах. Во-вторых, в правилах у норвежцев нет исключений; а последний параграф датских правил допускает исключение, если не набралось достаточного количества кандидатов обоего пола. Это исключение может поставить под угрозу достижение минимального сорокапроцентного уровня для обоих полов, так как партийные лидеры, не очень утруждающие себя набором женщин-кандидатов, могут воспользоваться им как оправданием. Обычно политические партии, которые ввели квоты для выборов, также применяют квоты при избрании внутрипартийных органов и руководства.

Но одних правил недостаточно. Достигнет ли система квот своей цели, зависит от процесса ее применения. Если не определен принцип ее применения, то требование, например, 30, 40 или 50% не будет удовлетворено. Квота с самого начала должна быть привязана к процессу отбора и выдвижения кандидатов. Если требования квоты обсуждаются только на заключительных стадиях, то достичь цели очень трудно.

Введение квот для женщин в Скандинавских странах столкнулось с двумя основными проблемами. Во-первых, иногда было затруднительно найти необходимое количество женщин, желающих участвовать в выборах. Во-вторых, отказ от занимающего пост мужчины в пользу женщины был проблематичен для политических партий. Таким образом, женщинам оставалось уповать на вакантные места. Но обеспечение достаточным количеством вакантных мест в национальном парламенте может вызвать конфликты между центральным партийным аппаратом и местными отделениями.

Хотя относительно первой проблемы действительно имеются трудности в связи с укомплектованием, но так бывает не всегда и не во всех партиях. Опыт последних десятилетий показывает, что не так уж трудно набрать кандидатов на высокие должности из женщин, которые уже были к этому времени политическими деятелями. Труднее было набрать кандидатов-женщин на низовые должности. Преимущество квот состоит в том, что они вынуждают к тому, чтобы выдвигающие органы, особенно политические партии, активно занимались набором кандидатов. Таким образом, квота также сосредотачивает их внимание на условиях и культуре политической деятельности, делая участие женщин в политике более привлекательным для них. Но квоты не могут устранить такие барьеры, как сочетание работы и семьи с политической деятельностью, что является серьезной проблемой для женщин, причем более трудной для женщин, чем для мужчин.

Относительно второй проблемы, действительно, в большинстве политических систем тот, кто занимает пост, имеет больше преимуществ, чем кандидат. Шансы на выдвижение и избрание лучше у тех, кто уже занимает пост. Следовательно, чем меньше обновляемость кандидатов, тем труднее вводить квоты, поскольку партии должны отобрать место у одного из своих членов и передать женщине. Например, на местных выборах в Дании и Швеции две трети лиц, занимающих посты, обычно переизбираются, большинство из них

мужчины. Отчасти сопротивление квотам исходит, конечно, от лиц, уже занимающих посты, из опасения потерять свои места.

Для предотвращения конфликтов с занимающими должность лицами можно применять ряд стратегий. Некоторые из них, проверенные в Скандинавии, приводятся ниже:

- Когда Социал-демократическая партия Дании ввела квоту, требующую отведения 40% постов во внутрипартийных органах и комитетах в пользу женщин, размеры этих комитетов были увеличены, иногда вдвое, чтобы женщины не занимали места мужчин. Помимо этого, были избраны два партийных вице-председателя, одна женщина и один мужчина. Однако председатель остался один, мужчина.
- У Лейбористской партии Норвегии не было трудностей при привлечении в партию квалифицированных женщин-кандидатов. Национальное партийное руководство и женский секретариат партии подчеркнули, что цель квоты – избрание большего количества женщин, а не просто множество женщин в партийном списке кандидатов. Как отмечалось в предыдущей главе, в норвежской избирательной системе избиратели не могут изменять заданную партией первоочередность кандидатов; иными словами, именно партия решает, кто избирается из ее списка. Сначала возникли споры, поскольку вышестоящие кандидаты обычно были мужчины, желавшие оставаться на своих постах. Вакантные места лишь постепенно стало возможно отдать женщинам. Норвежский опыт показывает, что при такой избирательной системе необходимы три избирательные кампании, чтобы внедрить систему квот. На сегодняшний день женщины составляют около 50% парламентской фракции этой партии и 50% министров, когда партия у власти.
- До выборов 1970 года местное отделение Социал-демократической партии Швеции считало, что женщины должны присутствовать в кандидатских списках, но многолетним, необходимым для этого опытом обладали мужчины. В результате, первые десять фамилий в списке принадлежали мужчинам с их опытом, представительством и знаниями. После первых десяти фамилий женщины стали занимать каждую вторую позицию. На следующих выборах в 1973 году партия стала чередовать женщин и мужчин после первых пяти фамилий в списке. Перед выборами 1976 года местная партия решила, что весь список местного совета должен состоять приблизительно поровну из мужчин и женщин. Впоследствии партия просто составила перед выборами два списка, один мужской, другой женский. Единственная проблема, которая может возникнуть, это чья фамилия должна идти первой<sup>5</sup>.

Мы пытаемся сохранять парламентские мандаты за сельскими *панчаятами* и, насколько мне известно, это очень действенная мера. Мы сохранили 33% мест в *панчаятах* за женщинами. До проведения подобной политики женщины не были готовы к руководящим должностям; но теперь политические партии должны искать женщин. Отклики были смешанными. Некоторые мужчины не хотят выдвижения женщин, так как в таких случаях были бы выдвинуты их жены, родственницы и матери. Но выдвинулись и талантливые, образованные женщины. Отныне старый довод о том, что нет женщин, способных стать кандидатами в законодательных органах, отпал. Поскольку теперь женщины – мэры и председатели муниципальных комитетов, – их будут обхаживать как будущих кандидатов в парламент. Все больше женщин избираются в *панчаяты*, и это – ценный капитал для законодательных ассамблей.

Таким образом, резервирование мест является очень действенной мерой, особенно в странах, подобных Индии, где представительство женщин в парламенте ничтожно...

*Сушма Свари, член парламента, Индия*

<sup>5</sup> *Varannan damernas. Slutbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation. [Каждый второй кандидат – женщина. Заключительный отчет Комиссии по представительству женщин]. SOU 1987: No. 19. s. 86.*

## Заключение

1. Цель квот заключается в существенном увеличении политического представительства женщин или же, в случае нейтральных квот, увеличение представительства того пола, который не представлен в полной мере.
2. Удачные системы квот привели к:
  - активному привлечению женщин политическими партиями, нацеленному на достаточное количество квалифицированных кандидатов для заполнения квоты;
  - критической массе женщин, вместо нескольких символических женщин, которые способны влиять на политические нормы и культуру;
  - женщины имеют возможность влиять на процесс принятия решений как личности или с особых, женских или феминистских позиций.
3. Недостаточно принятия правил, гарантирующих женщинам 30% мест. Следующим важным шагом должно стать применение квот. Что касается применения, необходимо помнить следующее:
  - Чем расплывчатее правила, тем больше риск неправильного применения квот – квоты для кандидатов еще не означают автоматического избрания большего числа женщин.
  - Необходимо нажим со стороны женских организаций и групп для успешного применения квот.
  - За невыполнение требований по квотам должны применяться санкции.
4. Вопреки тому, на что надеялись многочисленные сторонники квот, конфликты из-за квот для женщин не кажутся нам временными, напротив, нам придется продолжать бороться с ними.

Хотя не существует единого рецепта для увеличения женского присутствия в парламенте, обсуждение квот и избирательных систем указывает на некоторые пути, которыми должны следовать женщины. Некоторые страны в результате долгих лет опыта, проб и ошибок больше других усовершенствовали определенные механизмы. Предоставление этого опыта женщинам всего мира, как мы надеемся, укажет им направление для будущих попыток в этой области. В следующей главе рассказывается о женщинах, уже избранных в парламент, и обсуждается, как возможно усилить эффективность их деятельности.

## ССЫЛКИ и ЛИТЕРАТУРА для ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ

Christina Bergqvist (ed). 1999. *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.

Council of Europe. *Positive Action in the Field of Equality Between Men and Women*, EG-S-PA (2000) 7.

Dahlerup, Drude. 1988. "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics". *Scandinavian Political Studies*. Vol. 11. No. 4. pp. 275-298.

Inter-Parliamentary Union. 1995. *Women in Parliament: 1945-1995*. Geneva: IPU.

Varannan Damernas. Slutbetänkande från utredningen om kvinnorepresentation. [Every Second a Woman. Final Report from the Commission on Women's Representation]. SOU 1987: 19.



## ОБ АВТОРАХ

**ДЖУЛИЯ БАЛИНГТОН** – руководитель проекта «Гендер и политическое участие» при организации «International IDEA», Стокгольм, Швеция. До прихода в организацию «International IDEA» в 2001 году, она была исследователем и руководителем проекта «Гендер и выборы» при Институте выборов Южной Африки в Йоханнесбурге, ЮАР. Она много пишет на темы политического представительства и участия женщин, явки избирателей и избирательной политики. В настоящее время она заканчивает работу над докторской диссертацией по вопросу представительства и участия женщин на выборах в ЮАР после демократизации в 1994 году.

**АРМИНЕ АРАКЕЛЯН** – политолог и юрист-международник. Работает в организации «International IDEA» с января 1999 года. В настоящее время является руководителем программы «Южный Кавказ-Европа» и представителем «IDEA» в этом регионе. Она более 15 лет работает в области защиты прав человека, развития и укрепления демократии в гуманитарных подразделениях межправительственных и неправительственных организаций, в том числе, в Верховном комиссариате ООН по делам беженцев (UNHCR) и Верховном комиссариате ООН по правам человека (UNHCHR), в Европейской комиссии по делам Африки, Ближнего Востока и Европы.

**ДРУДЕ ДАЛЕРУП** – профессор политологии Стокгольмского университета, Швеция. Она проводила углубленные исследования по темам: «женщины в политике», «общественные движения», «история женского движения», «сегрегация полов на рынке труда» и «теория феминизма». Она опубликовала множество статей и книг на датском языке, из них в последнее время: *Rindstrømperne: Den danske Rindstrømpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag 1970-1985. Bd. I-II*, Gyldendal 1998. [«?расные чулки». Взлет и падение, новые идеи и влияние на освободительное движение датских женщин в 1970–1985 гг.] На английском языке она, помимо прочих трудов, опубликовала: «Новые женские движения, феминизм и политическая власть в Европе и США», 1986; «От малого меньшинства к большому» в издании «Женщины в скандинавской политике», том 11, № 4. Она написала пособие по представительству женщин, опубликованное Скандинавским советом министров на пяти скандинавских языках.

**РИЧАРД Е. МАТЛАНД** – доцент политологии Хьюстонского университета, штат Техас, профессор кафедры администрирования и теории организации в Бергенском университете, Норвегия. В область научных интересов доктора Матланда входят такие темы, как женщины в политике, сравнительная политика и государственная политика. Его труд, посвященный женщинам и политике, опубликован в ряде ведущих политологических журналов, в том числе, в «Британском журнале политологии», в «Журнале политики и сравнительной политологии» и в «Канадском журнале политологии». Общая тема исследований доктора Матланда – воздействие избирательных систем на представительство женщин. Он исследует проблемы избирательных систем и представительства женщин в Канаде, Коста-Рике, Норвегии, Швеции и США; является со-редактором книги «Доступность политической власти для женщин в посткоммунистической Европе», которая выйдет в 2003 году.

**Д-р НАДЕЖДА ШВЕДОВА** – международный специалист по вопросу участия русских женщин в российской политике. Она – ведущий исследователь Института США и Канады при Российской Академии Наук, Москва, Россия. Она работает консультантом Российской Государственной Думы, Верховного Совета, Министерства здравоохранения и МИДа. Она также является автором многочисленных работ по различным аспектам, связанным с участием женщин в политической жизни России, бывшего СССР и США. Ее публикации: «Кодекс чести Российского женского движения», (1993) и «Бездна», (1988), она также является соавтором одной главы в книге, посвященной участию женщин в российских выборах в публикации «Женщины в политике и обществе», (1996).

## ОРГАНИЗАЦИЯ «INTERNATIONAL IDEA» НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ: ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОЙ ДЕМОКРАТИИ

Организация «International IDEA» активно поддерживает и защищает внутринациональные демократические процессы на Южном Кавказе, основанные на участии населения. Являясь международной межправительственной организацией, International IDEA доказала свою беспристрастность и способность задействовать в сжатые сроки обширную сеть теоретиков и практиков-реформистов из различных регионов Южного Кавказа, и вовлечь их в диалог о проблемах региона. Подобный целенаправленный и многосторонний анализ проблем, стоящих перед демократией, позволяет национальным политическим деятелям включать свои проблемы в политическую повестку дня и выступать за политические перемены.

На Южном Кавказе организация «International IDEA» не только создает благоприятные условия для участия и проведения дебатов, но и помогает политическим институтам в решении их проблем, в частности, на местном уровне. Организация «International IDEA» оказывает услуги по усилению потенциала соответствующих органов государственного управления, неправительственных организаций и политических институтов. Поддержка институциональных реформ осуществляется с середины 2002 года в результате анализа, в частности, в области проведения выборов в рамках проекта «Мост Южный Кавказ», а также в области местного самоуправления в рамках проекта «Демократия на местном уровне. Руководство для Южного Кавказа». На региональном уровне соответствующие лица из трех южно-кавказских республик будут все активнее участвовать в мероприятиях организации «International IDEA», и, тем самым, обмениваться опытом, создавая прочное региональное сотрудничество деятелей демократического толка.

Журнал в поддержку демократии на Южном Кавказе – «Гранат» (*«The Pomegranate»*) – создан в ноябре 2002 года по инициативе и при поддержке организации «International IDEA», совместно с партнерами из Армении, Азербайджана и Грузии, в качестве форума для размышлений и обмена мнениями о перспективах развития регионального сотрудничества между теоретиками, активистами и политическими деятелями.

В сентябре 2003 года организация «International IDEA» дала старт аналитической дискуссии – «Построение демократии в Грузии» – на базе обсуждения двенадцати недавно опубликованных дискуссионных статей и повестки дня. Эта публикация – результат первого этапа оценочного процесса, который завершится всесторонним документом, включающим анализ демократии в Грузии и политическую повестку дня в 2005 году.

На базе успешного завершения первого этапа, особенно, на основе результатов оценки, проведенной в Грузии и предварительного обсуждения на Южном Кавказе, организация «International IDEA» продолжит работу в тесном сотрудничестве с Грузией, Арменией и Азербайджаном, а также с другими региональными и международными партнерами.

Подробнее о программе и ее деятельности можно узнать в группе по реализации программы IDEA Южный Кавказ и на веб-сайте программы, на котором вывешен обзор и обновленная информация о программе, а также «линки» с соответствующими документами и ресурсами: <<http://www.idea.int/southcaucasus>>.

## КОНТАКТЫ INTERNATIONAL IDEA ПО ПРОГРАММЕ “ЮЖНЫЙ КАВКАЗ”:

### **Представитель и руководитель программы International IDEA на Южном Кавказе:**

**Г-жа Армине Аракелян,**

Тел./Факс: 374 1 56 54 84

Email: a.arakelian@idea.int; armineh@arminco.com

[www.idea.int](http://www.idea.int)

[www.idea.int/southcaucasus/](http://www.idea.int/southcaucasus/)

### **Офис программы в Армении:**

18 пр. Баграмяна, кв. 12

375019 Ереван, Армения

Тел./Факс: 374 1 58 14 89

Email: [idea@arminco.com](mailto:idea@arminco.com)

### **Контактная группа в Грузии:**

20, ул. Табидзе

Тбилиси 0105

Тел.: 995 32 997261

Сот.: 995 93 362838

Email: [idea@cipdd.org](mailto:idea@cipdd.org)

### **Штаб-квартира в Швеции:**

**Г-жа Зое Милз, административный менеджер**

Стромсборг, 10334 Стокгольм, Швеция

Тел.: 46 8 698 37 17

Факс: 46 8 20 24 22

Email: [z.mills@idea.int](mailto:z.mills@idea.int)

[www.idea.int](http://www.idea.int)

[www.idea.int/southcaucasus/](http://www.idea.int/southcaucasus/)

