

УДК 396.9

ЖЕНЩИНЫ В СТРУКТУРАХ ВЛАСТНОЙ ИЕРАРХИИ БЕЛАРУСИ (1991–2012)[©]

Чикалова Ирина Ромуальдовна – доктор ист. наук, профессор, Белорусский государственный педагогический университет; ведущий научный сотрудник отдела новейшей истории Республики Беларусь Института истории Национальной академии наук Беларуси, Минск

В период существования Советского Союза привлечение женщин к работе в органах представительной власти всех уровней являлось следствием государственного проекта пропорционального представительства в них разных социальных групп и обеспечивалось с помощью резервирования мест для женщин в пропорции 33 % – в Верховном Совете союзной республики и 50 % – в местных советах. На практике при одномандатной системе выборов число женщин в Верховном и местных советах оказывалось еще выше: по результатам выборов 1985 г. в Верховном Совете БССР они составляли 37 %, в местных – 50 %. Отдельные женщины занимали высокие посты в органах исполнительной власти БССР. Например, министром просвещения БССР работала Е. И. Уралова (1938–1947), первым заместителем министра просвещения БССР – А. И. Концевая (1968–1982), заместителем министра социального обеспечения БССР – У. Ф. Кришталевиц (1974–1984). Женщины дважды назначались и продолжительное время занимали пост заместителя Председателя Совета Министров БССР (Е. И. Уралова, 1950–1958 и Н. Л. Снежкова, 1970–1984). Тем не менее, эти примеры являются исключением из общего правила.

События начала 1990-х годов, когда союзное государство пережило коллапс, вновь поставили вопрос о равенстве, в том числе и равенстве полов. Изменился социально-политический контекст: патерналистская власть государства оказалась поколебленной. На уровне текущего белорусского законодательства его патерналистские функции сохранялись, но только номинально – в казне просто не было средств для обеспечения женских «льгот» и «привилегий» хотя бы на прежнем уровне. Между тем, именно эта система десятки лет обеспечивала стабильность гендерного контракта, в котором женщины занимали неравное, неизменчивое социальное положение. С распадом СССР меры по поддержанию гендерной симметрии в органах представительной власти были упразднены, а структуры, обеспечивающие возможность совмещения женщинами материнской и профессиональной функций – подорванными: закрывались детские сады, внешкольные учреждения, оказалась в кризисе система социальной помощи и социальной работы. Новые политические и социальные обстоятельства стали

[©] Чикалова И.Р., 2013

большим вызовом для женщин, поскольку именно на них выпадали основные трудности по совмещению функций родительства и профессиональной реализации.

К началу 1990-х годов парадоксальная задача состояла не в том, чтобы адаптировать идею равенства мужчин и женщин в общественном сознании, а в том, чтобы *разрушить миф о достигнутом равенстве*. Повторяемый в течение десятков лет тезис о «решённости женского вопроса в СССР» и равенстве женщины с мужчинами в нашей стране, сыграл с нашими женщинами, как и с общественным сознанием нации, злую шутку – общество, освободившееся от пут тоталитарной идеологии, пребывало в уверенности, что дискриминации женщин в нашей стране нет. Тем не менее, когда в 1989 году была отменена советская идея обязательного квотирования, вместе с ней рухнул и декоративный фасад активного женского участия в делах общества. Более того, оказалась скомпрометированной сама идея этого участия, а вместе с ней – и идея женской эмансипации, которую стали выдавать за составную часть даже не левой, а большевистской политической культуры.

Изменившаяся обстановка и упразднение квот быстро продемонстрировали, что в политике женщины не являлись «игроками на своем поле». В начале 1990-х годов резко снизилось их участие в представительных органах власти на всех уровнях – национальном, областном, городском, районном, сельском. Например, в Гомельской области в областном совете народных депутатов доля женщин упала с 48 % (по итогам выборов 1985 г.) до 11 % в 1990; в районных советах – с 49 % до 23 %; в сельских советах – с 50 % до 34 %. Законодательный орган страны, в свою очередь, немедленно приобрел исключительно мужской облик: женщины составили соответственно лишь 3 % и 4 % среди депутатов однопалатного Верховного Совета 12-го (1990–1995 гг.) и 13-го созывов (1995–1996 гг.). (Согласно Конституции 1994 года высшим представительным постоянно действующим законодательным органом государственной власти в Республике Беларусь являлся однопалатный Верховный Совет. Он состоял из 260 депутатов, которые избирались сроком на пять лет).

В Палату представителей Национального собрания (Конституционная реформа 1996 года трансформировала парламент страны. Он был переименован в Национальное собрание Республики Беларусь и превратился в двухпалатный: Палата представителей представляет интересы граждан страны, Совет Республики – интересы территорий) первого созыва (1996–2000 гг.) было избрано всего 5 женщин-депутатов (или 4,5 %), три из которых были задействованы в качестве заместителей председателей постоянных Комиссий (по национальной безопасности; по проблемам чернойбыльской катастрофы, экологии и природопользованию; по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу). Еще одна женщина была включена в состав постоянной Комиссии по международным делам и национальной безопасности. Делегированием 4 из 5 имевшихся в парламенте депутаток в состав постоянных Комиссий сглаживалось бросавшееся в глаза крайне малочисленное присутствие женщин в Палате представителей. Дополнительно к этому удручающая картина с представительством женщин была несколько уравновешена делегированием от областей и назначением Президентом А. Г. Лукашенко 18 женщин в Совет республики Национального собрания (28,6 % от общего количества)

– так негласно произошел возврат к принципу нормированного представительства женщин.

На протяжении 1990-х годов женщины значительно проигрывали мужчинам в электоральной политике. Тем не менее, эти годы не были для них потерянными. С начала 2000-х годов, с одной стороны, наметился рост электоральной активности женщин, которые стали более активно выдвигать себя в качестве кандидатов на парламентских выборах. С другой стороны, население начало более лояльно относиться к факту избрания женщин. Стереотип «В политике женщинам нет места» был поколеблен и стал заменяться иным, более позитивным отношением к женщинам-кандидатам, что продемонстрировали итоги очередных выборов в Парламент страны. Если выборы в Палату представителей второго созыва (2001–2004 гг.) привели 14 (13,5 %), то третьего (2005–2008 гг.) и четвертого (2008–2012 гг.) – уже 32 (28,2 %) и 35 женщин (31,8 %) соответственно. Что касается Совета республики Национального собрания, то, начиная с первого его созыва (1996–2000 гг.), принцип нормированного представительства женщин (18–19 женщин, или около 30 % от депутатского корпуса) соблюдался. Таким образом, женщины составили третью часть депутатского корпуса обеих палат парламента страны.

Значительное увеличение числа женщин в депутатском корпусе Палаты представителей третьего и четвертого созывов привело и к их более весомому представительству в ее руководящих структурах. Одновременно женщины стали заметнее в работе постоянных комиссий Совета Республики. Например, в Совете республики третьего созыва (2005–2008 гг.) одну из шести постоянных комиссий возглавляла женщина, во всех постоянных комиссиях за исключением комиссии по международным делам и национальной безопасности женщины работали в качестве заместителей председателей. В Совете республики четвертого созыва (2008–2012 гг.) уже две постоянные комиссии возглавляли женщины. Хотя женщин не было в числе председателей ни одной из 14 постоянных комиссий Палаты представителей третьего созыва (2005–2008 гг.), они были представлены в качестве заместителей председателей 11 постоянных комиссий. В то же время в Палате представителей четвертого созыва (2008–2012 гг.) во главе двух постоянных комиссий находились женщины, в 11 комиссиях женщины работали заместителями председателя.

Начало 2000-х годов отмечено расширением участия женщин в работе выборных местных Советов депутатов всех уровней, а также ростом их занятости в органах исполнительной власти. Так, если в 1999 году на выборах в местные Советы депутатов всех уровней было избрано 8827 женщин, то в 2003 г. – 10422 женщины, что составляет 37 % и 44,4 % от численности депутатского корпуса соответственно. Таким образом, доля женщин-депутатов в органах местной власти заметно повысилась и с тех пор ниже этого показателя не опускалась. Тем не менее, при общем достаточно высоком проценте в составе местных Советов депутатов, женщин в них представлено тем меньше, чем выше уровень Совета. Они сосредоточены в основном на самых низких уровнях местных Советов, где нет достаточных финансовых и технических ресурсов для серьезного влияния на решение проблем.

Противоречивая картина складывается с представительством женщин в структурах исполнительной власти. Исполнительную власть в республике

осуществляет Правительство – Совет Министров, являющийся центральным органом государственного управления. В его состав входят Премьер-министр, пять его заместителей, 27 министров и 16 председателей государственных комитетов, а также Глава Администрации Президента Республики Беларусь, Председатель Комитета государственного контроля и Председатель правления Национального банка.

На протяжении 1990-х – начала 2000-х годов Правительство республики за редкими исключениями, состояло исключительно из мужчин. Например, в 1995 году две женщины занимали пост министра (социальной защиты и здравоохранения), семь – заместителей министра (юстиции, образования, статистики, социальной защиты, промышленности, архитектуры и строительства, энергетики). В 1997 году в Совете Министров не было ни одной женщины; должности заместителя министра занимали 10 женщин в следующих министерствах: архитектуры и строительства, здравоохранения, иностранных дел, промышленности, связи и информатики, социальной защиты, статистики и анализа, топлива и энергетики, труда, юстиции. Если в 2000 году в Совете Министров была одна женщина – министр социального обеспечения, то и в настоящий момент только одна женщина имеет министерский портфель (М. А. Щеткина возглавляет министерство труда и социальной защиты). В то же время в 2004–2005 гг. в Совете Министров работали три женщины – министры труда и социальной защиты, здравоохранения, по налогам и сборам; от 8 до 11 женщин занимали должности заместителя министра. Однако уже в 2007 году в нем осталась только одна женщина (министр по налогам и сборам).

Одновременно отмечалась общая тенденция увеличения числа женщин среди работников ключевых министерств и ведомств. Практически во всех министерствах занятость женщин абсолютно и относительно возросла. Например, в 2006 году в числе государственных служащих женщины составляли 66,0 %. Обладая высоким образовательным потенциалом, женщины заняли формально достойное место в органах государственного управления. Однако, образуя большинство сотрудников практически всех министерств, женщины занимают в них должности нижнего и среднего звена, среди руководящих работников их гораздо меньше. Практически «мужскими» по составу сотрудников являются Министерство обороны, Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел.

Судебная ветвь власти представлена на национальном уровне Конституционным судом, Верховным судом и Высшим хозяйственным судом. Конституционный суд формируется на 11 лет в составе 12 членов. Шесть судей назначаются Президентом, шесть – избираются Советом Республики Национального собрания. С 1997 по 2007 год судьями Конституционного суд являлись 5 женщин. В новом составе Конституционного Суда, сформированном в 2008 г., имеется 4 женщины: 3 из них были назначены Президентом, а одна – избрана Советом Республики Национального собрания. В составе 20 членов Высшего хозяйственного суда насчитывается 7 женщин; в его руководстве женщина занимает одну из трех должностей заместителя председателя. В целом, в органах судебной власти женщины представлены очень широко: их доля среди судей составляет 46,4 %, адвокатов – 62,9 %, государственных нотариусов – 93,4 %.

Во всех отраслях народного хозяйства Беларуси женщины широко представлены на уровне специалистов, начальников отделов и управлений. Их представительство в верхних эшелонах управления экономикой незначительно. Также ни одна женщина не работает председателем областного исполнительного комитета, хотя удельный вес женщин в органах исполнительной власти на уровне области и Минске – 56,8 %, района и города – 73 %, в сельских и поселковых исполнительных комитетах – 74,4 %. Участие женщин в управленческой деятельности ограничивается только нижними и средними ступенями иерархической лестницы, исчезающее по мере повышения уровня.

Таким образом, в системе властно-административной иерархии женщины широко представлены на позициях главных специалистов, консультантов, начальников отделов и управлений. Однако их представительство в верхних эшелонах власти и на верхних ступенях служебной иерархии, остается незначительным. Препятствия, тормозящие процесс вхождения женщин в верхние слои политической и управленческой элиты по-прежнему сильны, хотя уже и не являются непреодолимыми.