

ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ПЕРВОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ: ВОПРОС ЖЕНСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

ЧИКАЛОВА ИРИНА РОМУАЛЬДОВНА,
доктор исторических наук, профессор,
профессор кафедры всеобщей истории и
методики преподавания истории
Белорусского государственного педагогического
университета имени Максима Танка,
Минск, Республика Беларусь;
email: irina_chikalova@mail.ru

Аннотация: В статье анализируются тенденции, связанные с участием женщин в органах представительной власти Республики Беларусь в первое десятилетие после обретения ею самостоятельности. Показывается, как вместе с отказом от квотирования резко снизилось их представительство в выборных органах власти на всех уровнях: национальном, областном, городском, районном, сельском. Делается вывод, что препятствия, тормозившие процесс вхождения женщин в верхние слои политической элиты, были существенны, но уже в 1990-е гг. были заложены предпосылки для перелома сложившейся ситуации.

Ключевые слова: Республика Беларусь, парламент, Верховный Совет, Национальное собрание Республики Беларусь, Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, парламентские выборы, депутаты, женщины.

Законодательную власть в Республике Беларусь до 1996 г. осуществлял однопалатный Верховный Совет, после этого и до сегодняшнего дня она представлена двухпалатным Национальным собранием. Выборы в Верховный Совет 12-го созыва состоялись в 1990 г. еще в условиях существования СССР, когда продолжала действовать Конституция БССР 1978 г. В ней концепт «равенство» толковался не только как равенство прав женщин и мужчин, но и как равенство возможностей их реализации (ст. 33)¹. Подобный конституционный подход соответствовал международным стандартам, современным с точки зрения и сегодняшнего дня.

Новая Конституция была принята в 1994 г. Из ее окончательного текста названная статья была целиком убрана, взамен государство брало обязательство обеспечивать права и свободы граждан (ст. 21) и декларировало гарантии «на равную защиту прав и законных интересов» без всякой дискриминации (ст. 22)². Исчезновение статьи о женском равноправии не могло остаться незамеченным. Но как было исправить ситуацию? Возможно, все так и осталось бы на своих местах, если бы не принятие решения о проведении конституционной реформы. Подготовленный проект обновленной Конституции был

¹ Конституция (Основной закон) Белорусской Советской Социалистической Республики. С изменениями и дополнениями, принятыми на двенадцатой сессии Верховного Совета БССР девятого созыва. Минск, 1980. С. 16.

² Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь. Прынята на трынаццатай сесіі Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь дванацатага склікання 15 сакавіка 1994 года. Минск, 1994. С. 6.

опубликован в печати. Было проведено его общественное обсуждение, что создало благоприятную возможность для дискуссии по женскому вопросу, поскольку названная статья в проекте по-прежнему отсутствовала.

Сторонники возвращения статьи в текст конституции активно апеллировали к международным документам, в частности, к решениям IV Всемирной конференции по положению женщин (1995 г.), к которым присоединилась Республика Беларусь. Они рекомендовали поддерживать равноправие полов в области образования и профессиональной подготовки, в работе директивных органов и процессе принятия решений, учитывать предполагаемые последствия принятия решений на всех уровнях как для женщин, так и для мужчин. Их оппоненты настаивали на неактуальности в новых условиях выдвижения отдельных обязательств в отношении женского равноправия, поскольку, по их мнению, вопрос уже был окончательно решен в советский период, и полагали необходимым отказаться от специальных преференций отдельным группам ради создания конкурентной среды в общественной сфере.

В итоге верх одержали сторонники сохранения уже устоявшегося в прежний период подхода к идее равенства полов. Как следствие, обновленная Конституция (24 ноября 1996 г.), как и в советские времена, гарантировала женщинам предоставление равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовке, труде и продвижении по службе (работе), в общественно-политической, культурной и других сферах деятельности (ст. 32)¹, тем самым отразив и современное видение концепта «равенство» полов.

Конституционная реформа 1996 г. трансформировала всю систему власти, включая парламент страны. Внешние изменения коснулись названия — он стал именоваться Национальным собранием Республики Беларусь. При этом стал постоянно действующим. Вместо одной в нем появились две палаты, работающие на постоянной основе: Палата представителей и Совет Республики, депутаты которого избираются областными и Минским городским советами (по 8 человек от каждого) и дополняются 8 депутатами, назначаемыми непосредственно Президентом Республики Беларусь.

Тем не менее, путь от формально-юридического к действительному равенству оказался не простым. И это продемонстрировали выборы в Верховный Совет 1990 г., впервые организованные на альтернативной основе, а также следующие выборы, состоявшиеся в 1995 г.² Законодательный орган приобрел практически полностью мужской облик: 14 женщин³ против 345 в 1990 г. и 9 женщин⁴ на фоне 190 мужчин в 1995 г. Таким образом, женщины составили соответственно лишь 3,9% и 4,5% среди депутатов Верховного Совета 12-го (1990–1995) и 13-го (1995–1996) созывов.

Результат выглядел особенно разочаровывающим в силу того, что в 1990 г. Комиссия ООН по статусу женщин признала 30%-ный рубеж представленности

¹ Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь 1994 года (Са змяненнямі і дапаўненнямі). Прынята на рэспубліканскім рэферэндуме 24 лістапада 1996 года. Минск, 2000. С. 11.

² Сформированный в 1995 г. Верховный совет 13-го созыва был распущен через несколько месяцев после начала работы.

³ Т.М. Анисенко, А.И. Боборыкина, О.Н. Голубович, И.Н. Дробышевская, Н.Я. Извалова, У.Ф. Кришталевиц, З.В. Крупник, З.В. Пенькова, Р.Н. Самусевич, Г.Г. Семдянова, Н.И. Солдатова, Л.Д. Улитина, Е.Н. Устинович, В.А. Ястреб.

⁴ О.М. Абрамова, М.М. Винокурова, Л.Н. Грязнова, Т.А. Манукова, В.М. Самусева, Е.Н. Скриган, Н.П. Телебук, Т.Н. Ходневич, М.Н. Худая. О.М. Абрамова — секретарь Постоянной комиссии по международным делам. Л.Н. Грязнова — заместитель председателя Постоянной комиссии по бюджету, налогам, банкам и финансам.

женщин в парламентах в качестве приемлемого минимума, начиная с которого они получают возможность влиять на политическую повестку и принимаемые решения. В Беларуси этому требованию удовлетворяла только пропорция женщин в сельских Советах, хотя и значительно снизившаяся по сравнению с еще недавним прошлым, но все еще составлявшая довольно внушительные 34%. В 1995 г. широкое участие в парламентских выборах принимали политические партии, от которых зависело выдвижение своих представителей кандидатами в депутаты. Однако на тот момент вопрос о равенстве полов для политических элит утратил актуальность (и это фиксировала сама конституция 1994 г.).

«Стеклянный потолок» для белорусских женщин, которые уже в позднесоветский период опережали мужчин по уровню образования (из 1000 работающих женщин 779 имели высшее и среднее образование, у мужчин — 748¹), тоже существовал. Да и двойная занятость — на производстве и по обслуживанию семьи — не позволяла им серьезно концентрироваться на карьере. С другой стороны, сказывалась устойчивость культурного стереотипа об управленческой работе как о преимущественно мужском занятии.

Кроме того, с перестройкой прежней политической системы произошел отказ от идеи пропорционального представительства разных социальных групп, в том числе обязательного квотирования женского представительства в Советах всех уровней². 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, с наследием которой развернулась настоящая борьба. Коммунистическая партия Беларуси, патронировавшая советское женское движение, стремительно утрачивала влияние, в 1991 г. ее деятельность и вовсе была приостановлена; после снятия в 1993 г. запрета она оставалась в тени новых политических партий, целиком убравших из практической повестки вопрос об участии женщин в органах власти.

После одобрения на втором республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. новой редакции Конституции выборы в Палату представителей Национального собрания 1-го созыва (1996–2000) не проводились. Противостояние между Президентом А.Г. Лукашенко и Верховным Советом, пытавшимся объявить ему импичмент, привело к тому, что новый законодательный орган — Палата представителей — был сформирован из 110 депутатов последнего состава Верховного Совета, поддержавших конституционные преобразования и согласившихся в нее перейти по предложению А.Г. Лукашенко.

В новом парламенте было пять женщин, или 4,5% от общего числа депутатов (110): М.М. Винокурова, В.М. Самусева, Н.П. Телебук, Т.Н. Ходневич, М.Н. Худая³. Три из них были задействованы в качестве заместителей пред-

¹ Штрихи к портрету белоруски / [редкол.: В.Г. Анищук и др.]. Минск, 1985. С. 23.

² В БССР, как и в целом в СССР, широкое участие женщин в работе Советов народных депутатов всех уровней являлось результатом государственного проекта пропорционального и сбалансированного представительства в них разных социальных групп. Для женщин оно обеспечивалось путем негласного резервирования трети депутатских мест в Верховном Совете СССР и в Верховных Советах союзных республик, а также половины мест в местных советах. На практике, в условиях безальтернативных выборов, их число оказывалось еще выше: в Верховном Совете БССР 11-го созыва (1985–1990) они составляли 37%, в местных советах — 50%.

³ Четверо женщин-депутатов Верховного Совета 13-го созыва (О.М. Абрамова, Л.Н. Грязнова, Т.А. Манукова, Е.Н. Скриган) не согласились перейти в Палату представителей Национального собрания 1-го созыва.

седателей постоянных Комиссий, еще одна была включена в состав постоянной Комиссии по международным делам и национальной безопасности. Представленность женщин в Комиссиях в сложившихся обстоятельствах может быть расценена как максимально благоприятная. Фактически же уровень женского участия в парламенте был низким. Тем не менее, женщины были заметны в работе законодательного органа, чему способствовали их личные качества: это были опытные профессионалы, занимавшие разные ступени государственного и партийного управления еще в советские годы. М.Н. Худая, утвержденная заместителем председателя комиссии по проблемам чернобыльской катастрофы, экологии и природопользования, работала первым секретарем Несвижского райкома КПБ, избиралась депутатом Верховного Совета БССР 8-го и 13-го созывов, была членом Президиума Верховного Совета БССР. Т.Н. Ходневич, ставшая заместителем комиссии по национальной безопасности, была полковником милиции, работала в органах МВД. В.М. Самусева, занявшая пост заместителя председателя комиссии по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу, в прошлом работала директором средней школы. М.М. Винокурова до избрания в парламент работала директором завода крупнопанельного домостроения в Бобруйске.

Первые выборы в соответствии с Конституцией в ее редакции 1996 г. состоялись в 2000 г. На них в Палату представителей Национального собрания (официально 2-й созыв) из 63 женщин, зарегистрированных в качестве кандидатов¹, депутатский мандат получили 14 (12,7%) против 96 (87,3%) мужчин². Женщины, хотя и прибавили в представительстве, вновь получили абсолютное меньшинство мест. Тем не менее, итоги уже этих выборов обнаружили обнадеживающую особенность: в своей гендерной группе мужчин-кандидатов попало в парламент 19,4% — даже чуть меньше, чем женщин — 22,4%.

В депутатском корпусе Палаты представителей 2-го созыва опыт законодательной работы имели только три женщины. О.М. Абрамова являлась депутатом Верховного Совета 13-го созыва, но в большую политику вошла еще в конце 1980-х гг. как представительница «русскоязычной» оппозиции, возглавляла Движение демократических реформ Беларуси, Белорусское объединение «Яблоко». Наиболее опытными парламентариями в новом составе парламента были М.М. Винокурова и М.Н. Худая, отработавшие до этого в Верховном Совете 13-го созыва и Палате представителей 1-го созыва. Женщины были широко представлены в руководящем составе Палаты представителей. В число 22 членов ее Совета вошли С.В. Гиль, З.В. Пенькова, Н.А. Ткачук. Все избранные женщины-депутаты были задействованы в работе

¹ Список кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь второго созыва (по избирательным округам) [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов [Электронный ресурс] — Электронные текстовые данные. — Режим доступа: <https://rec.gov.by/uploads/folderForLinks/archive-elections-ppns2-spis2.pdf>

² Список депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь второго созыва на 1 декабря 2002 г. // Официальный Интернет-портал Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов [Электронный ресурс] — Электронные текстовые данные. — Режим доступа: <https://rec.gov.by/uploads/folderForLinks/archive-elections-ppns2-spis.pdf>

Постоянных комиссий, в основном в качестве рядовых членов¹. Пропорционально увеличив свое участие в руководстве комиссий, женщины не поднялись выше должности заместителя председателя: Н.П. Авдеева — в комиссии по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу, З.П. Пенькова — в комиссии по международным делам и связям с СНГ, А.Н. Бурова — в комиссии по жилищной политике, строительству, торговле и приватизации, Т.Г. Голубева — в комиссии по жилищной политике, строительству, торговле и приватизации. Наметилась и тенденция к стабилизации женских (собственно, это было типично и для мужчин-парламентариев) парламентских руководящих кадров. М.Н. Худая, вторично получив легислатуру, сохранила свое прежнее место в комиссии по проблемам чернобыльской катастрофы, экологии и природопользования. По-прежнему ни одной женщины не было в числе председателей постоянных комиссий.

Полная картина женского участия в Верховном Совете и Палате представительниц Национального собрания обобщена в таблице 1.

Таблица 1

**Состав депутатов Верховного Совета 12-го и 13-го созывов
и Палаты представителей Национального собрания
Республики Беларусь 1-го и 2-го созывов**

Созыв	Всего депутатов	Мужчины		Женщины		Руководители палат и комиссий*				
		Всего	%	Всего	%	Всего	Мужчин		Женщин	
							Всего	%	Всего	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1990–1995	359	345	96,1	14	3,9	–	–	–	–	–
1995–1996	199	190	95,5	9	4,5	–	–	–	–	–
1996–2000	110	105	95,5	5	4,5	45	42	93,3	3	6,7
2000–2004	110	96	87,3	14	12,7	46	41	89,1	5	10,9

* В графу «Руководители палат и комиссий» включены: Председатель Палаты представителей, заместители Председателя Палаты представителей, председатели и заместители председателей постоянных комиссий.

Источник: Парламент — Национальное собрание Республики Беларусь. Минск: Белта, 1997. С. 246–255; Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, 1996–2006. Минск: Белта, 2006. С. 14–19, 22–33; Парламент — Нацыянальны сход Рэспублікі Беларусь другога склікання. Минск: Белта, 2003. С. 244–250; Женщины и мужчины Республики Беларусь. Стат. сборник. Минск, 1999. С. 70.

Итоги выборов в Верховный Совет 12-го и 13-го созывов, состав Палаты представителей Национального собрания 1-го и 2-го созывов давали все основания сделать вывод о том, что в 1990-х годах на электоральном поле женщины абсолютно проиграли мужчинам. И этот вывод ненамного смягчал

¹ Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, 1996–2006. Минск, 2006. С. 22–27; Парламент — Нацыянальны сход Рэспублікі Беларусь другога склікання. Минск, 2003. С. 244–250.

факт, что к 2000 г. в мире женщины в среднем составляли только 14% от состава национальных парламентов¹ — собственно примерно столько же женщин (12,7%) выиграло выборы в Палату представителей в этом году².

Вместе с отказом от квотирования резко снизилось участие женщин не только в национальном парламенте, но и в выборных органах власти на всех уровнях, в том числе, областном, городском, районном, сельском. По итогам выборов в местные Советы 21-го созыва (1990–1994) доля женщин в сравнении с предшествовавшим созывом 1985 г. в сельских снизилась с 50% до 34%, в районных — с 49% до 23%, а, например, в Гомельском областном Совете народных депутатов упала с 48% до 11%³. Относительно низкие показатели представленности женщин в местных, особенно областных, Советах сохранялись вплоть до выборов 1999 г. В результате последних их доля в Советах (23-й созыв, 1999–2002) в среднем составила 36,7%⁴. Избирательные кампании 1990-х годов показали, что в отсутствие государственной политической воли и специальных требований со стороны избирательного законодательства ни политические партии, ни сами женщины не были готовы к активному выдвижению себя в качестве кандидатов, а население — за них голосовать.

Тем не менее, первое постсоветское десятилетие не было потерянным для женщин в отношении утверждения их на обновленном политическом поле и продвижения в политику. В республике было зарегистрировано несколько десятков женских организаций⁵, лидерами которых во многих случаях выступили активные в прошлой политической системе члены Компартии и комсомола, подготовленные к общественной деятельности и организаторской работе всем своим предшествовавшим опытом. Наиболее крупной и влиятельной организацией, имевшей централизованную структуру и широкую сеть региональных отделений, стал зарегистрированный в 1991 г. «Белорусский Союз женщин» — преемник «Белорусского комитета советских женщин» времен СССР. Деятельность женских объединений первого постсоветского десятилетия во многом характеризовалась социально-благотворительным характером: они ретранслировали экономические и социальные требования женщин, добивались оказания им конкретной помощи в кризисных ситуациях. Большинство их лидеров и участников не заявляли публично о своей политической позиции, их собственная система идей, из которой определяются цели, видение будущего на конкретном этапе, была расплывчатой.

При всей кажущейся незначительности достижений женское движение на этом этапе сыграло определенную конструктивную роль. В нем заметное место заняли организации, которые не только поддержали традицию официального женского движения советского времени, но и сделали существенный

¹ Цели развития тысячелетия: доклад за 2012 год. Нью-Йорк, 2012. С. 24.

² Заметим, что в Совете Республики Национального собрания ситуация изначально была благоприятна для женщин. В каждом из первых двух его созывов присутствовало по 18 женщин. Их удельный вес составлял 32,2% и 31,2% в созывах 1996–2000 и 2000–2004 гг.

³ Национальный доклад о положении женщин в Республике Беларусь (К IV Всемирной конференции по положению женщин). Минск, 1995. С. 19.

⁴ Выборы в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать третьего созыва: [сборник материалов / Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов]. Минск, 1999. С. 42.

⁵ Роль общественных объединений в политической системе Республики Беларусь. Информационный материал № 8 (68). Минск, 2009. С. 5.

шаг вперед, сумев превратиться в реальный феномен общественной жизни. За рамки социально-благотворительной работы стала выходить деятельность «Белорусского союза женщин», а активность таких объединений, как «Женское христианско-демократическое движение» (1992), «Белорусская женская лига» (1998), все больше начала концентрироваться на вопросах мобилизации и политического обучения женщин, воспитания у них интереса к политической деятельности. Появилась даже женская политическая партия — «Надзея» (1994), созданная активистками профсоюзов, по своему составу преимущественно женских (легкой промышленности и др.). Она, помимо требований улучшения условий жизни, раскрытия творческого потенциала женщин, выдвигала в качестве программной задачу вовлечения их в политику. Партия приобрела даже некоторую узнаваемость. В 1999 г. ее рейтинг был максимальным и доходил до 8,4%.

В массе общественных объединений разной направленности женские составляли всего 1,07%¹. Но женщины получили возможность пройти школу политической социализации во множестве других объединений, в которых они составили основу рядовых членов, а многие из которых возглавили. Среди лидеров общественных объединений в среднем по стране они составили 23%: в столице — 20,87%, в областных городах — 25,82%, в районных центрах — 24,85%².

На таком фоне устойчивый рост числа назначений женщин на ответственные должности в системе государственного управления позволил не только сохранить, но и открыть новые перспективы для женского лидерства как феномена политики. Наконец, традиционное представление о несовместимости сферы общественно-политической деятельности и женщин стало замещаться более позитивным отношением к их политическим амбициям. Все это даст о себе знать в перспективе на последующих — 2004, 2008, 2012, 2016, 2019 г. — выборах в Палату представителей Национального собрания³.

¹ Даведнік беларускіх грамадскіх аб'яднанняў: Па стане на 01.06.2000. Мінск, 2000. С. 7.

² Левченко Е.А. Исследования общественных объединений: мировой опыт и Республика Беларусь. Минск, 1999. С. 132–133.

³ Чикалова И.Р. Женщины в органах государственной власти и управления // История белорусской государственности. В 5 т. Минск, 2020. Т. 5: Национальная государственность на переломе эпох (вторая половина XX — начало XXI в.) / А.А. Коваленя [и др.]; отв. ред. тома Н.В. Смехович. С. 529–550.