

Эффективность женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва РФ по данным рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» в сравнении со странами СНГ

Ветренко И. А.

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация;
Vetrenko-IA@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В данной статье автор рассматривает проблемы участия женщин в политике на основе анализа гендерного состава депутатского корпуса Государственной Думы VII созыва, а также сравнивает их активность и эффективность с депутатами-мужчинами на основе данных рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Госдумы», составляемого депутатским клубом с 2017 г. Данные интегрального рейтинга, состоящие из четырех равновесных индексов, позволяют выявить сильные и слабые стороны деятельности депутатов-женщин и определить причинно-следственные связи этого. Также в рамках статьи выявлены основные тренды гендерной политики в странах Содружества Независимых Государств и проведено сравнение представительства женщин в органах власти.

Ключевые слова: депутаты-женщины, Государственная Дума VII созыва, эффективность деятельности, коэффициент полезного действия, рейтинг, индекс народного голосования, индекс активности депутата, индекс медийности, экспертный индекс работы в регионе, гендерная политика, страны Содружества Независимых Государств

Для цитирования: Ветренко И. А. Эффективность женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва РФ по данным рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» в сравнении со странами СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 132–139.

The Effectiveness of the State Duma Women — Deputies of the VII Convocation of the Russian Federation According to the Rating “Utility Coefficient of the State Duma Deputies” in Comparison with the CIS Countries

Inna A. Vetrenko

North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation; Vetrenko-IA@ranepa.ru

ABSTRACT

In this article, the author examines the problems of women's participation in politics based on an analysis of the gender composition of the deputy corps of the State Duma of the VII convocation, and also compares their activity and effectiveness with male deputies on the basis of the rating “The coefficient of utility of State Duma deputies” compiled by the deputy club since 2017 d. The data of the integral rating, consisting of four indices, make it possible to identify the strengths and weaknesses of the activities of female deputies and to identify the cause-and-effect relationships of this. The article also identifies the main trends in gender policy in the countries of the Commonwealth of Independent States and compares the representation of women in government.

Keywords: female deputies, the State Duma of the 6th convocation, efficiency of activity, efficiency, rating, index of popular vote, index of deputy activity, index of media coverage, expert index of work in the region, gender policy, countries of the Commonwealth of Independent States

For citing: Vetrenko I. A. The Effectiveness of the State Duma Women — Deputies of the VII Convocation of the Russian Federation According to the Rating “Utility Coefficient of the State Duma Deputies” in Comparison with the CIS Countries // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 132–139.

Участие женщин в политике обсуждается давно и жарко во многих сферах общественной деятельности и научной жизни, но данные обсуждения не приносят нужного эффекта, а именно увеличения форм участия женщин, в лучшем случае они становятся информационными маркерами, которые привлекают к этому внимания и не более того. Особенно это актуально в части привлечения женщин к процессу принятия управленческих политических решений. Как избирательницы женщины активны, ходят на выборы чаще мужчин, ответственно принимают решение, за кого им проголосовать, но в профессиональной политике и управлении они представлены слабо. Это и стало основной причиной нашего обращения к данной проблеме.

По численным параметрам женщины по-прежнему отстают от мужчин в таких вопросах, как членство в партиях и активное участие в предвыборных кампаниях; участие в выборах в законодательные органы в качестве кандидатов; работа в местных советах, региональных собраниях, национальных парламентах и в Европейском парламенте в качестве избранных членов и руководителей; членство в дипломатических миссиях, работа в составе судейского корпуса и на высоких государственных должностях, а также на должностях министров и руководителей правительства и государства. С целью большей объективизации мы решили обратиться не ко всем привычному сравнению гендерной политики России и стран Европейского союза, а к странам, входящим в Содружество Независимых Государств, поскольку некогда они входили в состав одной супердержавы — СССР, подчинялись единым принципам управления и сегодня очень интересно посмотреть те различия, которые сформировались за тридцать лет их суверенного существования.

Вопросы обеспечения полноценного и равноправного участия женщин в политической жизни — это не только проблема современной России и стран СНГ, даже в странах Западной Европы, которые принято приводить в качестве примера успешной практики, расширение количественного представительства женщин во власти не решает проблемы низкого их влияния на процесс разработки и принятия политических решений.

Наша задача в рамках данной статьи сводится к тому, чтобы выявить основные причины этого низкого влияния и сравнить эффективность деятельности женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва Федерального собрания Российской Федерации на основе анализа рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» (далее — КПДГД), который составляет депутатский клуб под руководством политического технолога Дмитрия Гусева с 2017 г., с эффективностью деятельности мужчин-депутатов.

Низкий уровень влияния женщин на процесс разработки и принятия политических решений специалисты стереотипно связывают с недостаточностью количественного представительства женщин в институтах власти, а более радикальные — с влиянием механизмов скрытой дискриминации со стороны мужчин-политиков. На наш взгляд, разобраться в этом представляется возможным только при системном анализе всех факторов, на это влияющих.

Первый блок факторов связан с нормативно-организационными аспектами. Эта ситуация долгое время остается неизменной, несмотря на то, что конституции всех современных демократических государств гарантируют женщинам равные права, в том числе гражданские и избирательные. В нашем понимании здесь требуется квотирование, которое строго по закону установит процент представительства женщин в различных органах власти и публичной политике. Необходимы нормы права, гарантирующие женщинам равные возможности для политического представительства и участия в политике, в принятии

значимых решений. Позитивный опыт Швеции и Финляндии, где установлена достаточно высокая квота представительства женщин (40%), в некоторой степени решает эту проблему.

Гендерное равенство в странах Северной Европы проистекает от модели самого государства всеобщего благосостояния (welfare state). Северные страны в соответствии с классификацией режимов государств благосостояния Эспинг Андерсена относятся к социально-демократическому (скандинавскому) [4, р. 162–163]. Это государственное устройство характеризуется социальным равенством за счет обеспечения граждан социальными правами, гарантом которых выступает государство. Обеспечение граждан социальными правами позволяет преодолеть гендерное неравенство. Скандинавская модель благосостояния зародилась в Швеции, характеризуется она тем, что принцип равных возможностей институализирован, система социальной поддержки развита, хорошо финансируется и охватывает широкие слои населения, гарантируется обеспечение занятости населения [5, р. 231].

Не меньшую значимость в отношении политического участия женщин имеет и институциональный фактор, который подразумевает установление определенного порядка формирования и, главное, деятельности политических институтов, которые призваны обеспечивать женщинам равные возможности политического участия и влияния.

К примеру, членство в политических партиях у нас в современной России имеет большой дисбаланс в плане гендера. В подавляющем большинстве политические партии у нас мужские. Исключение составляла политическая партия «Справедливая Россия», и то исключительно из-за наличия у нее общественного движения «Социал-демократический союз женщин», который осуществляет свою общественно-политическую деятельность параллельно с партией. Однако и у нее ситуация изменилась в связи с ее слиянием с двумя другими партиями левого фланга — «За Правду» и «Патриоты России», которые исключительно мужские по своему составу.

Еще в преддверии прошлого электорального цикла в Государственную Думу в 2016 г. у нас в стране были предприняты попытки создания чисто женских партий, но далее заявлений об этом дело не пошло. Совершенно понятны причины, которые этому помешали, — это, прежде всего, отсутствие достаточного количества женщин, желающих активно участвовать в публичной политике. Соответственно, это является следствием совокупности других факторов, требующих общественного пересмотра.

Культурно-просветительский фактор связан с системой политического образования и формированием политической квалификации у женщин. К этому можно добавить необходимость формирования культурной сферы, благоприятствующей политическому продвижению женщин. Это крайне необходимо, поскольку внедрение гендерного подхода нацелено на изменение гендерных стереотипов и представлений, которые лежат в основе традиционных барьеров на пути участия женщин в политической жизни. Стереотип, что политика не для женщин, осложняет занятие женщинами политических должностей. Политика считается враждебной средой для женщин, где политические процессы организованы мужчинами и адаптированы к их поведению, где существует так называемый мужской клуб, неформальное объединение мужчин, в котором женщинам просто нет места. Семейные обязанности являются еще одной причиной, по которой женщины, ставшие матерями, отказываются от участия в политике. Часто их семьи не одобряют длительные часы работы и командировки. В результате многие женщины-политики ожидают, пока им исполнится 50 лет и вырастут их дети, прежде чем начать карьеру в политике, тогда как у мужчин такой проблемы нет.

И наконец, финансовые составляющие, которые определяют в обществе тоже неравное экономическое положение женщин и мужчин. Зачастую у женщин часто нет доступа к достаточным финансовым ресурсам, что ограничивает их возможности выдвигать свои кандидатуры на соискание политических должностей. Это утверждение актуально для нашей страны, где женщины не имеют тех экономических ресурсов, корпоративных и деловых связей, которыми обладают мужчины, чтобы собрать денежные средства. Часто женщины не допускаются в существующие структуры партийного руководства, не имеют доступа ни к профессиональным партийным фандрейзерам, ни к политическим связям. Кроме того, иногда в результате социализации женщины менее склонны просить деньги, приобретать навыки и опыт в привлечении спонсорских средств.

Мы провели столь детальный системный анализ факторов, которые препятствуют участию женщин в политике только для того, чтобы более глубоко вникнуть в те различия, которые характерны для их деятельности на посту депутатов Государственной Думы VII созыва, что является основной целью нашей статьи.

Государственная Дума VII созыва избрана в сентябре 2016 г. и имеет очевидные различия с думой прошлого созыва. Так, гендерный состав ее изменился, и женщины получили на десять мандатов больше, чем в 2011 г., — теперь их в Госдуме 14%, т. е. на 2% снизилось количество мужчин. Заметим, что среди стран СНГ это самый высокий показатель, ближе всего к нам приблизился Азербайджан, в его парламенте 13% женщин.

По 36 (8%) округам женщины заняли лидирующие позиции, мужчины по 189 (42%) соответственно. По спискам первые получили 33 места (7,3%), вторые — 192 (42,7%) .

Следует отметить, что по этому показателю Россия уступает среднему уровню в мире (23%) и занимает 122-е место в списке стран по версии Межпарламентского союза [2].

Как отмечают в своей статье исследователи О. А. Рогозина и А. М. Нагорная, «из числа избранных депутатов лишь 61 — женщина, 389 — мужчины, т. е. сохраняется дисбаланс представленности мужчин и женщин во властных структурах, несмотря на то, что после IV Всемирной конференции ООН по положению женщин, состоявшейся в 1995 г. в Пекине, Россия взяла на себя обязательства по расширению участия женщин на уровне принятия решения, и в 1996 г. был издан Указ Президента Российской Федерации «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3].

Коэффициент полезности депутата Государственной Думы разработан по предложению председателя нижней палаты парламента Вячеслава Володина, замеряется с 2017 г., с периодичность два раза в год (по результатам депутатских сессий). КПДГД представляет собой абсолютно прозрачный способ оценки качества работы депутата. Каждый может принять участие в народном голосовании, каждый может проверить место своего депутата в других рейтингах [1].

В интегральный рейтинг входит четыре равновесных критерия:

- результаты народного голосования (возможность депутата мобилизовать сторонников);
- индекс законотворческой активности депутата;
- индекс медийности;
- уровень экспертной оценки работы депутата в регионе.

Каждый из них выполняет свою функцию и дополняет другой с целью создания объемной оценки деятельности депутата. Следует отметить, что это инструмент оценки, который был запущен на официальном уровне для оценки эффективности деятельности депутатов Государственной Думы.

Рассмотрим подробнее составляющие каждого индекса. Индекс народного голосования представляет собой соотношение голосов на странице депутата на сайте «Депутат.клуб» к общему количеству проголосовавших на портале. Голосование накопительное, за все время в нем приняло участие более 4702 тыс. чел. к 11 декабря 2020 г. Индекс активности депутата в Государственной Думе — это соотношение суммы выступлений в зале пленарных заседаний и участия в законопроектах к сумме всех выступлений и законопроектов за сессию. Индекс медийности вычисляется по данным порталов «Медиалогия» и «Медиаметрикс» с учетом федеральных и региональных СМИ и ТВ-каналов. В установлении индекса работы в регионе участвуют более 800 федеральных и региональных экспертов, политтехнологов и журналистов, оценивая следующие параметры:

- работа с жителями и общественными организациями;
- работа в регионе с органами региональной власти (губернатор, правительство региона, власти муниципалитетов);
- работа с региональными элитами (бизнесмены, депутаты всех уровней, ЛОМы [лидеры общественного мнения], ВИПы [Very Important Person, в переводе с английского — «очень важная персона»]);

- работа в Интернете (открытость и доступность депутата в сети, ведется ли через Интернет взаимодействие с жителями и представителями территории, освещается ли работа на территории в Интернете).

Цель рейтинга — помочь не только избирателям оценить своих избранников, но и самим депутатам скорректировать собственную работу. Возможно, парламентарий очень активно работает в Госдуме, но не способен донести эту информацию до избирателей и журналистов. Возможно, кто-то регулярно общается с журналистами, но избиратели или эксперты невысоко оценивают реальную работу депутата в регионе.

Мы построили свой анализ на данных последнего рейтинга, составленного в декабре 2020 г. Общие его результаты приведены на рисунке ниже.



Рис. Общие результаты КПДГД, декабрь 2020 г.

Следует отметить, что из общего числа женщин-депутатов, представленных в парламенте, 13,1% попали в топ-50 самых эффективных или, как их называет рейтинг, полезных депутатов, когда в этот состав из числа мужчин-депутатов попало только 10,63%. Таким образом, представленность из общего числа женщин в разряде победителей выше, чем у мужчин, т. е. их меньше, но в своей массе они работают лучше.

Рассмотрев данные по показателям, можно констатировать, что у женщин-депутатов показатели более высокие по индексу народного голосования и экспертного индекса «работа в регионе».

На наш взгляд, объясняется это следующими причинами. Женщины более эффективны в мобилизации населения на участие в голосовании, они выигрывают в организации. Это подтверждается еще и тем, что в качестве помощников мужчины — депутаты Государственной Думы чаще всего нанимают женщин, закрепляя за ними организационные направления деятельности.

Женщины-депутаты также успешны по показателю «работа в регионах», это один из самых комплексных критериев, который основывается на методе экспертной оценки, построенной по системе оценивания 365 градусов, то есть несколько групп экспертов из разных сфер дают свое заключение и выставляют баллы по установленной шкале по основным направлениям деятельности депутата в регионе. Оценивание достаточно трудоемкое и производится системно. На наш взгляд, именно эта часть рейтинга наиболее репрезентативна, поскольку затрагивает все виды деятельности и активности депутата, осуществляется регулярно (мониторинг) и привязана к округу, по которому он избран для представительства интересов его жителей.

Менее успешны депутаты-женщины в медийной сфере, в отличие от депутатов-мужчин. Первые склонны смещать акцент в сторону конкретных дел, а не пиара. Зачастую депутаты-женщины даже отказываются от медийного сопровождения своей деятельности, мотивируя это тем, что за них говорят их дела.

Еще одним слабым местом у женщин, избранных в Государственную Думу, является их активность в деятельности самой Думы. Данный критерий подразумевает выступление на пленарных заседаниях, работу в законопроектах и предложение законодательных инициатив.

Очевидно, что КПДГД демонстрирует нам то, что эффективность женщин-депутатов не имеет радикальных отличий от мужчин, его результаты только демонстрируют нам, что каждый силен в своем и совместными усилиями можно достичь гораздо большего.

Таким образом, в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва достигнуто наибольшее число женщин-депутатов за всю постсоветскую историю страны, что свидетельствует о попытке достижения гендерного баланса на количественном уровне. Увеличение числа женщин было также связано с возвращением к смешанной избирательной системе, поскольку почти 50% женщин, которые оказались в Думе, победили в одномандатных округах. Отдельные избирательные округа позволяют женщинам задействовать свои личные связи и капитал, чтобы максимально увеличить свои шансы на избрание, а не появляться в партийных списках, в которых они часто оказываются в конце. Трое из шести заместителей председателя Государственной Думы — женщины, что составляет 50%. Однако все руководящие посты занимают мужчины. Среди партийных лидеров, представленных в Думе, женщин нет.

На качественном уровне распределение женщин-депутатов по комитетам воспроизводит горизонтальную гендерную сегрегацию на рынке труда в Российской Федерации. Набор в парламентские комитеты и комиссии основывается на профессиональной квалификации депутата и ключевых законодательных инициативах, что еще больше усиливает гендерную сегрегацию. Женщины возглавляют 5 из 26 (19%) комитетов Госдумы: по культуре, по экологии и охране окружающей среды, по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, по регламенту и организации работ Государственной Думы, а также по вопросам семьи, женщин и детей.

Обращаясь к состоянию гендерной политики в странах СНГ, можно отметить несколько общих трендов: почти во всех этих странах женщины достигли высокого уровня образования (в России, например, женщины на рынке труда, как правило, имеют более высокий уровень образования, чем мужчины, и составляют более половины от общего числа студентов высших учебных заведений). Кроме того, женщины отличаются большей профессиональной подготовкой, более высокой экономической активностью и участием в общественной жизни. В то же время доля женщин в динамично развивающихся и высокооплачиваемых отраслях сокращается, растет отраслевая и профессиональная сегрегация. По мере того, как осуществляется реструктуризация экономики и растет конкуренция на рынке труда, работодатели в наиболее перспективных отраслях все чаще останавливают свой выбор на работниках-мужчинах. В некоторых государствах СНГ, в особенности в Центральной Азии, главной проблемой для женщин на рынке труда остается равный доступ к занятости. При этом женщины составляют большинство из числа официально зарегистрированных безработных и тех, кто длительное время не имеет работы, хотя эти цифры зачастую не отражают реального масштаба проблемы: значительное число безработных не регистрируется, и среди этой группы, безусловно, подавляющее большинство — мужчины.

Есть еще один отрицательный тренд — заработная плата женщин, как правило, на 30–50% (в зависимости от отрасли и страны) меньше, чем у мужчин (в России заработная плата женщин составляет 53% от заработной платы мужчин). Неравенство в оплате труда — главная проблема во всех государствах СНГ, и понимание этой проблемы существует как на политическом уровне, так и в обществе в целом.

В большинстве государств СНГ началась реформа системы социального обеспечения, однако в ходе реформы гендерные аспекты социального обеспечения пока не занимают центрального места. Сокращение числа социальных учреждений, учреждений здравоохранения и образования привело к тому, что материнство в большинстве случаев стало частной проблемой для каждой женщины. Разрушение советской системы дошкольных учреждений и упразднение практически всех государственных социальных служб переложило на плечи женщин дополнительные обязанности по уходу за детьми и членами

семьи. Пособия по беременности и родам, семейные пособия, уход за детьми, система социальной защиты для пожилых людей — вот важнейшие области, которые необходимо реформировать для достижения гендерного равенства.

В целом можно сказать, что в СНГ на руководящем уровне наблюдается довольно активное признание проблемы гендерного равенства и ее интерпретации. Причина, возможно, кроется в давней советской традиции, по крайней мере, на словах выражать приверженность принципам равенства. Большинство людей убеждены, что равенство мужчин и женщин уже достигнуто и является неотъемлемой частью их жизни. Поэтому главные препятствия на пути решения проблемы лежат в сфере национального менталитета и существующих в обществе стереотипов.

В заключение отметим, что сегодня четко выделилась область общественных отношений, где женщины стран СНГ доказали и показали свое преимущество, — общественная дипломатия. Они успешно возглавляют международные союзы, альянсы и ассамблеи, которые занимаются решением важных социальных проблем и обеспечивают конструктивный и деятельный диалог между государствами. В этой сфере они являются успешными коммуникаторами и лидерами мнений, которые пользуются высоким доверием среди населения.

Литература

1. Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.deputat.club/> (дата обращения: 11.03.2021).
2. Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. URL: http://iacis.ru/about/partners/partnerskie_organizatsii/mezhparlamentskiy_soyuz/ (дата обращения: 21.02.2021).
3. *Рогозина О. А., Нагорная А. М.* Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва по итогам выборов 18 сентября 2016 года // Вестник Совета молодых ученых и специалистов Челябинской области. № 4 (15) Т. 5. 2016. С. 83–87.
4. *Esping-Andersen G.* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton (NJ) : Princeton University Press, 1990.
5. *Kvist J.* Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy-set Theory to Assess Conformity to Ideal Types // Journal of European Policy. 1999. Vol. 9, No. 3. P. 231.

Об авторе:

Ветренко Инна Александровна, доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой социальных технологий Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Vetrenko-IA@ranepa.ru

References

1. Koeffitsient poleznosti deputatov Gosudarstvennoi Dumy [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.deputat.club/> (data obrashcheniya: 11.03.2021). (In rus)
2. Mezhparlamentskaya assambleya gosudarstv — uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv [Elektronnyi resurs]. URL: http://iacis.ru/about/partners/partnerskie_organizatsii/mezhparlamentskiy_soyuz/ (data obrashcheniya: 21.02.2021). (In rus)
3. Rogozina O. A., Nagornaya A. M. Sotsial'nyi i professional'nyi portret deputatskogo korpusa Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii VII sozyva po itogam vyborov 18 sentyabrya 2016 goda // Vestnik Soveta molodykh uchenykh i spetsialistov Chelyabinskoi oblasti. № 4 (15) Т. 5. 2016. S. 83–87. (In rus)

4. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton (NJ) : Princeton University Press, 1990.
5. Kvist J. Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy-set Theory to Assess Conformity to Ideal Types // Journal of European Policy. 1999. Vol. 9, No. 3. P. 231.

About the author:

Inna A. Vetrenko, Professor, Head of the Department of Social Technologies of the North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences); Vetrenko-IA@ranepa.ru