

Равный доступ граждан к государственной службе: гендерный аспект (на примере государственной службы в органах внутренних дел)

В. А. Трифонов

Санкт-Петербургский университет МВД России,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

В статье рассмотрен гендерный аспект проблемы обеспечения равного доступа к государственной службе. Рассмотрение гендерного аспекта равноправия при реализации права на равный доступ к государственной службе осуществлено на примере службы в органах внутренних дел.

Представляется, что социально-правовая активность все большего числа женщин при участии в управлении делами государства может обеспечить гендерный баланс на службе в органах внутренних дел.

В связи с этим полагаем, что равное представительство мужчин и женщин на службе в органах внутренних дел (полиции) – реально достижимая цель в обозримой перспективе. В свою очередь, это может позитивно повлиять на эффективность реализации конституционного права на равный доступ к государственной службе.

Ключевые слова: конституционный принцип, гендерное равенство, государственная служба, органы внутренних дел.

Для цитирования: Трифонов В. А. Равный доступ граждан к государственной службе: гендерный аспект (на примере государственной службы в органах внутренних дел) // Ленинградский юридический журнал. – 2022. – № 4 (70). – С. 99–108. DOI 10.35231/18136230_2022_4_99

Equal access of citizens to public service: gender aspect (on the example of public service in the internal affairs bodies)

Vitaly A. Trifonov

St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Saint Petersburg, Russian Federation

The article considers the gender aspect of the problem of ensuring equal access to public service. Consideration of the gender aspect of equality in the exercise of the right to equal access to public service is carried out on the example of service in the internal affairs bodies.

According to the author of the article, the social and legal activity of an increasing number of women with participation in the management of state affairs can ensure gender balance in the service in the internal affairs bodies.

In this regard, the author believes that equal representation of men and women in the service of the internal affairs bodies (police) is a really achievable goal that can be achieved in the foreseeable future. In turn, this may positively affect the effectiveness of the implementation of the constitutional right to equal access to public service.

Key words: constitutional principle, gender equality, civil service, internal affairs bodies.

For citation: Trifonov, V. A. (2022). Ravnnyy dostup grazhdan k gosudarstvennoy sluzhbe: gendernyy aspekt (na primere gosudarstvennoy sluzhby v organakh vnutrennikh del) [Equal access of citizens to public service: gender aspect (on the example of public service in the internal affairs bodies)]. *Leningradskiy yuridicheskij zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 4 (70). Pp. 99–108. (In Russian). DOI 10.35231/18136230_2022_4_99

Введение

Проблема эффективности функционирования государственного аппарата в современных реалиях общественной жизни приобретает особую значимость. Успешность работы государства напрямую связана с качеством кадров, которыми комплектуются государственные органы. Государственно-служебная деятельность и связанные с ней правовые отношения – важнейшая сфера жизнедеятельности любой страны, особенно в период, когда государство сталкивается с серьезными вызовами и угрозами.

Принцип формального равенства

Исследование конституционного принципа равенства при доступе к государственной службе в гендерном аспекте невозможно без установления содержания понятия «формальное равенство». Говорить о формальном равенстве будем с учетом содержания понятия «равенство». В математической интерпретации данное понятие может восприниматься как отношение между какими-либо величинами или высказываниями, «которое верно тогда и только тогда, когда оба высказывания (величины) представляют один и тот же объект, т. е. когда все, что относится к одному из них, в точности и полностью относится и к другому...» [5, с. 440].

В настоящее время в отечественной юридической науке важное значение имеет использование преобразующего познавательного потенциала теоретических наработок из области философско-правовой науки для решения актуальных проблем современности в различных областях общественной и государственной жизни. В связи с этим полагаем необходимым обратиться к результатам подобного рода исследований при рассмотрении заявленной проблематики.

В. В. Лапаева, исследуя принцип формального равенства, отмечает, что данный феномен (равенство) может быть исключительно формальным. По ее мнению, основной вопрос, который возникает при исследовании равенства, заключается не в том, что это понятие имеет место в реальной жизни или является лишь теоретической конструкцией (абстракцией). В данном случае наибольший интерес представляет проблема понимания принципа формального равенства с точки зрения такого понятия, как «равная мера». Рассмотрение формального равенства в качестве принципа, осуществленное В. В. Лапаевой, позволяет данному ученому сделать интересный вывод: «формальное равенство как сущность права – это не заданное раз и навсегда «чистое» равенство между деянием и воздаянием, а гораздо

более сложная, исторически изменчивая модель равенства, содержание которого уточняется по мере правового развития человечества» [6, с. 80].

Далее обратимся к другому подходу к пониманию формального равенства, разработанному известным отечественным теоретиком права В. С. Нерсесянцем. Говоря о либертарно-юридической теории понимания права, нужно отметить следующее. В рамках названного подхода равенство – это единство трех составляющих, а именно трех сущностных характеристик – всеобщей равной меры регуляции, свободы и справедливости [8, с. 50]. Стоит также добавить, что, согласно суждениям приведенного автора данной теории, эти характеристики «взаимосвязаны между собой и существование их по отдельности невозможно» [9].

Рассмотренный нами выше подход к пониманию равенства имеет огромное значение для юридической науки и практики, поскольку он дал внятные критерии отграничения права от произвола. Особенно это было важно для оценки нормативного массива, формирующегося после прекращения существования советского государства и появления молодой, строящейся на принципах правового государства, страны. Появилась возможность выявления изъянов правового регулирования в той или иной сфере, т. е. насколько оно «отклоняется от правового стандарта качества права как равенства людей в их свободе» [7, с. 15].

Е. Ю. Зарубаева и Д. В. Юдин при исследовании принципа формального равенства в современных концепциях отечественного правопонимания указывают, что с позиции легистской концепции правопонимания индивиды признаются формально равными, при этом свобода не абсолютна, так как «ограничена волей, которая диктуется государством»¹. В связи с этим: «По версии легистского позитивизма, законы как соответствующую «реплику» законодателя можно только комментировать, но нельзя оценивать с позиции правовых ценностей и правовых принципов. Исходя из этой концепции, человек с его правами существует в государстве не в качестве свободного субъекта, а в виде объекта государственной власти» [3, с. 9–15]. Представленная позиция подтверждается наличием возможности у государства ограничивать права и свободы. В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом...»².

¹ Зарубаева Е. Ю., Юдин Д. В. Принцип формального равенства в современных концепциях отечественного правопонимания (часть 1) // *Глаголь правосудия*. 2020. С. 33.

² Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.

В контексте исследуемой проблемы представляется необходимым обратиться к еще одному интересному подходу к правопониманию, а именно, социологическому подходу. Так, по мнению Ю. И. Гревцова, предложившего названный подход: «Врожденность, неотъемлемость естественных прав и свобод человека есть не что иное, как легитимность пользования и отстаивания таких прав каждым человеком, независимо от пола, социальной роли и даже гражданства» [4, с. 92].

Таким образом, в правовом смысле формальное равенство представляет собой изменяющееся сообразно с юридическими и фактическими реалиями общественной жизни правовое явление, в основе которого лежат свобода и справедливость, при этом степень свободы человека и объем его прав определяются органами государственной власти и закрепляются в нормативном правовом массиве государства.

Гендерный аспект реализации конституционного положения о равном доступе к государственной службе

В рамках функционирования российской государственности много внимания уделяется претворению в жизнь конституционного принципа равенства, который нашел отражение в ч. 1 ст. 19 Конституции РФ. Названное конституционное положение получило развитие в ч. 4 ст. 32 Конституции РФ применительно к институту государственной службы. На высшем законодательном уровне появилось следующее положение: «граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе». Российское законодательство на всех уровнях закрепляет принцип равных прав мужчин и женщин.

Заявленный в заголовке второй части настоящей статьи аспект рассматриваемой проблемы рассматривается при условии установления содержания понятий «гендер», «пол» и «гендерное равноправие». Сегодня термин под названием «пол» претерпевал значительные изменения согласно изменяющимся реалиям жизни общества в разные эпохи¹. В Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием касательно гендерного аспекта написано: «социально сконструированные роли, поведение, деятельность и характеристики, которые определенное общество рассматривает как присущие женщинам и мужчинам»².

¹ Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности в Европе. Страсбург: Изд-во Совета Европы, 2012.

² Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием. URL: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата обращения: 01.07.2022).

Обращаясь к пониманию слов «гендер» и «гендерный» с точки зрения ВОЗ эти понятия относятся к социальной сфере, в то время как пол является биологически predetermined [1, с. 24]. В словаре гендерных терминов гендер определяют иначе¹. Сравнение понятий «пол» и «гендер» позволяет говорить о том, что данные категории имеют схожий смысл и содержание, однако первое понятие характеризует человека в большей степени с биологической стороны, второе – с социальной стороны. Пол человека биологически predetermined. Гендер (гендерная принадлежность человека) – социально приобретаемая характеристика. Возможна ситуация, когда человек демонстрирует поведение, отличное от социальных и культурных норм, которые предписаны обществом. Что касается гендерного равноправия – то этот термин, как правило, связывают с равноправием между мужчиной и женщиной. Большая часть людей осознает свою принадлежность к одному из полов – мужскому или женскому.

Интересную интерпретацию гендерного равенства предлагает Ю. А. Акимова [1, с. 29]. При этом гендерное равноправие не сводится только к формальному равенству представителей мужского и женского пола. Представляется необходимым рассматривать данную проблему в более широком смысле.

Гендерный аспект равенства при доступе к государственной службе в органах внутренних дел

Рассмотрение гендерного аспекта равноправия при реализации права на равный доступ к государственной службе осуществим на примере службы в органах внутренних дел. Последнее время представители женского пола занимают все более активную жизненную позицию и принимают активное участие в общественно-политической жизни Российской Федерации, а также исполняют обязанности государственных служащих.

Проблема обеспечения гендерного равенства (гендерного баланса) на государственной службе – важнейший аспект более обширной проблемы равнодоступности деятельности по участию в управлении делами государства при замещении должности государственного служащего.

В процессе дальнейших рассуждений попытаемся дать ответ на вопрос, необходимо ли обеспечить равное представительство мужчин и женщин на службе в органах внутренних дел (полиции). В последние годы наметилась тенденция к увеличению доли женщин-сотрудников в органах внутренних дел.

¹ Словарь гендерных терминов / под ред. А. А. Денисовой. М.: Информация XXI век, 2002.

В ряде подразделений численность таких сотрудников колеблется от 20 до 50 % (в зависимости от характера деятельности подразделения). Происходит это в контексте общего курса на увеличение представительства женского пола на службе в государственных структурах и органах, осуществляющих правоохранительную функцию.

Несмотря на позитивные сдвиги в формировании гендерного равенства (гендерного баланса) в органах внутренних дел, проблемы гендерного равенства на службе в органах полиции остаются. Прежде всего, речь идет о таком явлении, как «гендерные стереотипы». Согласно стереотипу и традиционным убеждениям, мужчины как сотрудники правоохранительных органов полагают, что служба в данных органах – это исконно мужская сфера деятельности [2, с. 71]. С указанным выше тезисом можно согласиться лишь отчасти. В начале прошлого столетия началось активное привлечение женщин к службе в полиции сначала в дореволюционной, а затем и советской России. В 1919 г. в результате сокращения численности Петроградской милиции почти на 80 % Народным комиссариатом внутренних дел было принято решение об организации в Петрограде женской милиции¹. Все это свидетельствует о достаточно продолжительной истории пребывания женщин на службе в органах охраны правопорядка.

Другой, не менее важной проблемой является появление в поведении женщин-сотрудников черт характера, присущих больше мужскому полу, и утрата типичных женских черт и качеств (мягкость, доброта, чувствительность и т. п.). Особенно это касается подразделений органов внутренних дел, служба в которых связана с повышенным риском для жизни и личной безопасности сотрудников. В связи с этим полагаем важным отметить следующее. Появление у женщин-сотрудников большей мужественности в силу характера их служебной деятельности – вполне нормальное явление, и придавать данному вопросу статус крупной проблемы было бы преувеличением. При этом совсем необязательно думать, что в процессе служебной деятельности у женщин-сотрудников произойдет утрата типичных женских качеств.

Заключение

В сложных условиях функционирования государственного аппарата требования к его кадровому составу предъявляются самые высокие. Обеспечить выполнения государственных

¹ Харитонов П. Д. История службы женщин в полиции [Электронный ресурс]. URL: <https://www.9111.ru/questions/777777771164877/> (дата обращения: 14.07.2022).

функций достаточно сложно. Особенно это относится к сфере обеспечения порядка и безопасности в государстве. Вместе с тем открываются возможности к расширению круга лиц, претендующих на замещение должностей на государственной службе. В том числе за счет более активного привлечения к государственной службе представителей прекрасной половины человечества (речь идет о женщинах).

Последние тенденции в комплектовании кадров свидетельствуют о большем представительстве женщин на службе в органах внутренних дел и приближении к достижению гендерного баланса на службе в этих органах. Обеспечение равного доступа к государственной службе трудно представить без обеспечения гендерного баланса и равноправия мужчин и женщин при реализации их конституционных прав, в том числе права на равный доступ к государственной службе.

Не секрет что в нашей стране имеются устоявшееся в массовом сознании гендерные стереотипы. Увеличение числа женщин на государственной службе позволит уйти от стереотипов относительно деления профессий на «мужские» и «женские», лучшей квалификации мужчин по сравнению с женщинами и ряд других стереотипов. Необходимо продолжить целенаправленную работу по обеспечению гендерного равенства (баланса) на службе в органах внутренних дел. Исключить (свести к минимуму) дискриминацию по признаку пола. Гендерный баланс позволит наполнять служебные коллективы органов внутренних дел более квалифицированными и разнообразными кадрами. Разнообразие способствует развитию коллектива. Необходимо популяризировать профессию полицейского среди женского населения нашего государства, стремиться увеличивать представительство женщин-сотрудников в подразделениях органов внутренних дел, в которых мала доля сотрудников женского пола.

Активная социально-правовая позиция, позволяющая все большему числу женщин активно участвовать в управлении делами государства, только укрепляет уверенность в необходимости гендерного баланса на службе в полиции. В связи с этим можно предположить, что равное представительство мужчин и женщин на службе в органах внутренних дел (полиции) будет обеспечено в уже обозримой перспективе. В свою очередь это позволит улучшить положение женщин в трудовой деятельности. Обеспечить всестороннее социальное развитие женщин, реализовать их личностный потенциал в профессиональной деятельности на благо общества и государства.

Список литературы

1. Акимова Ю. А. Конституционная концепция гендерного равноправия // Государственная служба и кадры. – № 2. – 2018. – С. 22–32.
2. Андрианов А. С., Медведев И. В., Семенов В. В. Проблемы женщин-сотрудников правоохранительных органов // Мир науки. Культуры. Образования. – № 4. – 2019. – С. 71–73.
3. Баранов П. П. Легистский позитивизм в современной России // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2015. – № 1. – С. 9–15.
4. Гревцов Ю. И. Социология права. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 310 с.
5. Кондаков Н. И. Логический словарь. – М., 1971. – 721 с.
6. Лапаева В. В. Правовой принцип формального равенства // Журнал российского права. – 2008. – № 2. – С. 67–80.
7. Лапаева В. В. Либертарно-юридическая философия права как инструмент осмысления актуальных социально-правовых проблем // Труды института государства и права Российской Академии наук. – 2021. – № 6. – С. 11–37.
8. Нерсесянц В. С. Философия права. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – 835 с.
9. Нерсесянц В. С. Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопросы философии. – 2002. – № 3. – С. 3–15.

References

1. Akimova, I. A. (2018) Konstitutsionnaia kontseptsiaia gendernogo ravnopraviiia [Constitutional concept of gender equality]. *Gosudarstvennaia sluzhba i kadry – Public service and personnel*. No. 2. Pp. 22–32. (In Russian).
2. Andrianov, A. S., Medvedev, I. V., Semenov, V. V. (2019) Problemy zhenshchin-sotrudnikov pravookhranitel'nykh organov [Problems of women law enforcement officers]. *Mir nauki. Kul'tury. Obrazovaniia – The world of science. Culture. Education*. No. 4. Pp. 71–73. (In Russian).
3. Baranov, P. P. (2015) Legistskii pozitivizm v sovremennoi Rossii [Legist positivism in modern Russia]. *Severo-Kavkazskii iuridicheskii vestnik – North Caucasian legal bulletin*. No. 1. Pp. 9–15. (In Russian).
4. Grevtsov, I. I. (2001) *Sotsiologiiia prava* [Sociology of law]. Sankt-Peterburg: IUrIdicheskii tsentr Press. (In Russian).
5. Kondakov, N. I. (1971) *Logicheskii slovar'* [Logical Dictionary]. Moskva. (In Russian).
6. Lapaeva, V. V. (2008) Pravovoi printsip formal'nogo ravenstva [The legal principle of formal equality]. *ZHurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*. No. 2. Pp. 67–80. (In Russian).
7. Lapaeva, V. V. (2021) Libertarno-iuridicheskaia filosofiiia prava kak instrument osmysleniia aktual'nykh sotsial'no-pravovykh problem [Libertarian-legal philosophy of law as a tool for understanding current socio-legal problems]. *Trudy instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi Akademii nauk – Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*. No. 6. Pp. 11–37. (In Russian).
8. Nersesians, V. S. (2013) *Filosofiiia prava* [Philosophy of Law]. Moskva: Norma: NITS INFRA-M. (In Russian).
9. Nersesians, V. S. (2002) Filosofiiia prava: libertarno-iuridicheskaia kontseptsiaia [Philosophy of law: libertarian legal concept]. *Voprosy filosofii – Questions of Philosophy*. No. 3. Pp. 3–15. (In Russian).

Об авторе

Трифонов Виталий Анатольевич, преподаватель кафедры конституционного и международного права, Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Российская Федерация, ORCID ID: 0000-0002-2029-1963, e-mail: vtr_28.88@mail.ru.

About the author

Vitaly A. Trifonov, Lecturer of the Department of Constitutional and International Law, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg, Russian Federation, ORCID ID: 0000-0002-2029-1963, e-mail: vtr_28.88@mail.ru

Поступила в редакцию: 03.11.2022

Принята к публикации: 06.12.2022

Опубликована: 30.12.2022

Received: 03 November 2022

Accepted: 06 December 2022

Published: 30 December 2022