

УДК 342.7

DOI 10.34822/2312-3419-2021-2-152-158

**ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА
РАВЕНСТВА В ГЕНДЕРНОМ АСПЕКТЕ (НА ПРИМЕРЕ ФОРМИРОВАНИЯ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ)**

А. В. Шиндина

Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия

E-mail: a.v.shindina@yandex.ru

Качественная реализация конституционного принципа равенства является неким критерием оценки законодательного регулирования как прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, так и прав, приобретаемых на основании закона. В настоящей работе отдельно рассмотрен один из неотъемлемых составных элементов указанного принципа – гендерное равенство в призме современной реализации формирования представительных органов государственной власти как в Российской Федерации, так и в ряде зарубежных стран. Изучение гендерного равенства позволило прийти к выводу о неоднородности его законодательного закрепления (от обязательного соблюдения в скандинавских странах, до диаметрально противоположного понимания в мусульманских странах). Автор обосновывает свою точку зрения на развитие гендерного равенства не как на отстаивание особых прав отдельной категории, а как на признание равенства личной ценности без атрибутов пола, расы, возраста.

Ключевые слова: государство, представительные органы власти, парламент, конституционные принципы, принцип равенства, гендерное равенство.

Для цитирования: Шиндина А. В. Вопросы реализации конституционного принципа равенства в гендерном аспекте (на примере формирования представительных органов власти) // Вестник Сургутского государственного университета. 2021. № 2. С. 152–158. DOI 10.34822/2312-3419-2021-2-152-158.

**IMPLEMENTATION ISSUES OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLE
OF EQUALITY IN GENDER ASPECT (ON THE EXAMPLE OF FORMATION
OF REPRESENTATIVE BODIES OF POWER)**

A. V. Shindina

Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

E-mail: a.v.shindina@yandex.ru

The good implementation of the constitutional principle of equality is a certain criterion for evaluating the legislative regulation of both the rights and freedoms enshrined directly in the Constitution of the Russian Federation and the rights acquired based on the law. The paper separately considers one of the integral components of this principle that is gender equality in the context of the modern implementation of the formation of representative bodies of state power both in the Russian Federation and in several foreign countries. The study of gender equality allowed assuming the heterogeneity of its legislative consolidation (from mandatory compliance in the Scandinavian countries, to complete rejection in the Muslim countries). The author's point of view about the development of gender equality not as a defense of special rights of a particular category, but as a recognition of the equality of personal value without attributes of gender, race, and age, is substantiated.

Keywords: state, representative bodies, parliament, constitutional principles, principle of equality, gender equality.

For citation: Shindina A. V. Implementation Issues of Constitutional Principle of Equality in Gender Aspect (On the Example of Formation of Representative Bodies of Power) // Surgut State University Journal. 2021. No. 2. P. 152–158. DOI 10.34822/2312-3419-2021-2-152-158.

ВВЕДЕНИЕ

Уникальная природа конституционного принципа равенства, охватывающая большинство регламентируемых правоотношений, связанных с принципами формирования представительных органов власти, позволяет изучить аспекты реализации указанного принципа как в Российской Федерации, так и в ряде зарубежных стран.

Значение конституционного принципа равенства нельзя недооценивать, так как именно указанный принцип оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования как прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, так и прав, приобретаемых на основании закона. Соблюдение данного принципа, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания.

Доктринальные положения теории конституционного права в сфере реализации конституционного принципа равенства в гендерном аспекте при формировании представительных органов власти в настоящее время довольно слабо освещаются в конституционно-правовом пространстве: большее внимание уделяется вопросам гендерного равенства в историческом аспекте. Мы же считаем перспективным рассмотрение конституционных гарантий реализации принципа равенства через призму гендерного вопроса в части возможности реализации гендерных принципов при формировании представительных органов власти в современной России, а также некоторых иностранных государствах.

Основные цели настоящего исследования: изучение конституционно-правового регулирования гендерного равенства при формировании парламентов; анализ реализации указанного права как в Российской Федерации и ее субъектах, так и в некоторых зарубежных странах (установление влияния уровня образования, исторических фактов, культуры); а также предложение возможного развития указанного права.

В соответствии с поставленными целями в исследовании были решены следующие задачи:

- определена конституционная ценность равенства;

- проведен анализ реализации принципа гендерного равенства при формировании гражданами представительных органов власти в Российской Федерации и зарубежных государствах;

- выявлены и исследованы проблемы функционирования механизма обеспечения позитивной гендерной дискриминации при формировании представительных органов власти, а также определена необходимость развития гендерной политики в современной России.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, возникающие в результате законодательного закрепления равного доступа при формировании гражданами представительных органов власти, а также практика его реализации с точки зрения гендерного равенства.

Предмет исследования диктует необходимость применять как общенаучные, так и специальные методы исследования. Так, с помощью сравнительного метода проанализирован законодательный императив в квотировании мест в представительных органах власти ряда зарубежных государств. Выбранная география не случайна, поскольку автор пытался показать, что сегодня не только скандинавские страны активно участвуют в формировании гендерной политики. В настоящее время страны африканского континента и некоторые развивающиеся страны (например, Пакистан) активно вовлечены в вопросы формирования гендерного равенства. Благодаря выборочному сравнительному исследованию мы пришли к выводу, что сейчас все больше стран развивают политику гендерного равенства. Также отметим тот факт, что именно зародившееся гендерное равенство в таких странах, как Финляндия, Швеция, Норвегия, стало неким «идеалом» формирования как гендерного законодательства, так и представительных органов власти именно исходя из принципов позитивной гендерной дискриминации. Исторический метод позволил выявить

влияние развития политической деятельности в скандинавских странах на становление гендерной политики.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Стоит отметить, что принцип равенства необходимо понимать не в аспекте беспрепятственного допуска любого гражданина к возможности избрания в парламент без учета профессиональных и моральных критериев. Мы говорим о современном понимании принципа равенства как равного положения людей в обществе, вне зависимости от имущественного, социального, классового, гендерного подхода, гарантирующего их одинаковую связь с правовой системой государства, порождающую равные права и обязанности.

Гендерное равенство уникально, именно гендерный подход мы воспринимаем как позитивную дискриминацию на примере квотирования мест в парламенте: мы создаем лучшие «искусственные условия» для женщин, намеренно уменьшая представительство мужчин в указанных органах, и понимаем это как гендерное равенство.

Вопрос гендерного равенства для современной конституционно-правовой науки актуален и перспективен. В настоящее время нет принятого понимания гендерной дискриминации и ее влияния на качество осуществления государственной и политической деятельности, не сформирован единый подход к правовой оценке проблемы гендерного равенства. Отметим, что на законодательном уровне предпринималась попытка нормативного закрепления гендерного равенства – в 2003 г. в Государственную Думу Российской Федерации был направлен законопроект «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации», до настоящего времени он не принят, хотя и затрагивает в своем тексте важнейшие вопросы: формирование органов государственной власти и местного самоуправления с точки зрения гендерного соответствия, основные направления государственной политики по обеспечению равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин и др. [1]. Имея международное закрепление гендерного равенства (Конвенция ООН «О ликвидации всех

форм дискриминации в отношении женщин»), нуждаемся ли мы в самостоятельном правовом акте, регламентирующем указанное? Однозначно, да. Кроме того, именно во время рассмотрения указанного законопроекта была отмечена высокая государственная заинтересованность в вопросах гендерного равенства при построении органов государственной власти и ведении государственной политики в целом: в Санкт-Петербурге функционировал Совет по гендерному равенству, до 2010 г. существовала практика проведения гендерной экспертизы законопроектов. К сожалению, в настоящее время все чаще государственные деятели стали обращаться к «традиционным ценностям», наблюдается так называемое «антигендерное движение».

Учитывая актуальность рассматриваемого вопроса, попробуем разобраться, совпадает ли понимание равенства и равноправия. Так, М. В. Баглай, выделяя равенство и равноправие, в первом случае говорит о правовой сущности – юридическом равенстве граждан, во втором – о равенстве граждан перед законом [2, с. 181]. Согласимся с данной точкой зрения, но позволим себе поразмышлять над гендерным равенством и гендерным равноправием. Толкование равенства заключается в равной оценке обществом прав, возможностей, способов, которыми обладают мужчины и женщины при достижении тех или иных целей. В данной категории мы отстаиваем точку зрения о приоритете именно общественного (социального) значения в понимании равенства. Гендерное равноправие же существенно правовое явление, понимаемое через определенный установленный государством механизм прав и обязанностей [3, с. 126].

Не менее актуальным является вопрос соотношения гендерного и полового равенства. Для дальнейшего исследования считаем обязательным рассмотрение указанных понятий. Так, становится весьма устоявшимся понимание полового равенства, основанное именно на его биологической составляющей [4]. Например, В. В. Чвыкалов и О. В. Нечаева [5 с. 9; 6, с. 12] утверждают, что половое равенство регламентирует устойчивое понимание биологической идентичности мужчины и женщины. Гендерное равенство – изменчивость гендера под влиянием пси-

хоэмоциональной, профессиональной, социальной идентичности. Таким образом, отметим, что мы отстаиваем позицию различного понимания гендерного и полового равенства.

Возвращаясь к предмету исследования, обратимся к нормативно-правовой базе, регламентирующей порядок формирования Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации (далее – СФ) и Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации (далее – ГД). В первую очередь отметим, что ГД формируется сроком на 5 лет путем проведения всероссийских выборов посредством применения смешанной избирательной системы. СФ формируется путем направления двух представителей от законодательного и исполнительного органа каждого субъекта Российской Федерации, а также назначением Президентом сенаторов. Отметим, что ни Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 № 20-ФЗ [7], ни Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.12.2020 № 439-ФЗ [8], ни Федеральный закон «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [9] не содержат положений о соблюдении гендерного равенства. Возникает закономерный вопрос: если нет дополнительной правовой регламентации, может, нет и оснований для ее введения? Но статистика говорит об обратном. Так, в настоящем составе ГД всего 72 женщины-депутата (16 % от общего количества) [10], СФ – 33 женщины-сенатора (19 % от общего числа) [11]. Если обратиться к некоторой статистике по региональным парламентам, то статистика представительства женщин в региональных парламентах совершенно различна: от абсолютного отсутствия представителей-женщин в парламенте Чеченской Республики [12], до 14 % в Законодательном Собрании Краснодарского края [13]. Среднее значение представительства женщин в региональных парламентах – 5–9 % от общего числа депутатов (анализ официальных сайтов представительных органов власти Саратовской, Пензен-

ской, Липецкой, Брянской, Иркутской и Свердловской областей). Отметим также, что нормативных требований о формировании парламентов с учетом гендерных критериев в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» не содержится [14].

Кроме того, говоря о возможности введения гендерного критерия при формировании парламентов, стоит обратиться к принципам построения политических партий, так как именно институт политических партий лежит в основе построения ГД и региональных парламентов. Текст Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» не запрещает создания политических партий по гендерному принципу, но и не имеет императива о его наличии, и тем более об обязательном представительстве женщин в составе политических партий и партийных списках для участия в выборах в выборные органы государственной власти [14].

Приведенные примеры позволяют прийти к следующим выводам: в современной России отсутствует гендерный подход как при формировании представительных органов власти, так и при формировании парламентов. Для женщин нет социального лифта, направленного на участие в выборном процессе, отсутствует специальное законодательство и специальные правозащитные органы по недопущению гендерной дискриминации. В связи с этим считаем обоснованным рассмотреть опыт зарубежных стран по вопросам реализации гендерного равенства для выявления причин, влияющих на уровень развития гендерного равенства в том или ином государстве.

Одной из самых перспективных в вопросах гендерного равенства выступает группа скандинавских стран. Гендерные квоты для женщин при формировании органов представительной власти существуют в Швеции, Финляндии, Норвегии и Дании. Именно указанные скандинавские страны могут «похвастаться» наибольшим количеством женщин – государственных служащих (порядка 40–44 %). Это обосновано особым историческим

развитием политической жизни в рассматриваемых государствах. Например, именно в Финляндии (1917 г.), Норвегии (1913 г.) и Швеции (1919 г.) женщины одними из первых в мире были наделены избирательными правами [15, с. 211]. Указанное вовлечение женщин в активное избирательно-правовое позитивным образом отразилось и на развитии женских политических движений. В результате сложился государственный механизм, обеспечивающий реализацию гендерного равенства: разработано специальное законодательство, введен пост омбудсмана по гендерному равенству. Можно сказать, что в рассматриваемых странах вопросы гендерного равенства – некая идеология, которая оказывает свое влияние и на другие государства.

Сегодня развитие гендерного равенства реализуется не только в европейских странах. Яркий пример – африканские страны и страны Южной Америки. Однако наиболее высокие показатели гендерного равенства (отметим, что многие ученые говорят о гендерном равенстве лишь при достижении женщинами наибольшего представительства в выборных органах; мы же придерживаемся точки зрения, согласно которой должны быть созданы равные возможности для всех граждан вне зависимости от индивидуальных особенностей) зафиксированы не в Европе, а в Африке и Южной Америке. Хотя однозначно о «победе» гендерного равенства говорить не приходится, так как разброс показателей там тоже довольно большой. В таких странах, как Руанда и Боливия, более половины парламентариев – женщины, и одновременно на этих же континентах – в Демократической Республике Конго, Нигерии и Бразилии – порядка 10 %. Также неоднозначна статистика и в мусульманских странах. Принципы формирования в них представительных органов являются наиболее яркой иллюстрацией религиозного права, за исключением Пакистана, где после введения обязательной квоты представительство женщин в парламенте составляет порядка 16–22 % [16].

Проведенный анализ позволяет выделить следующие факторы, позитивно влияющие на долю представительства женщин в парламентах:

1) развитое уникальное общественное движение или политическая партия женщин в целях «женского лобби» в политике;

2) заинтересованность государства в особой поддержке женщин в продвижении на политической арене (обязательное квотирование мест в парламенте, партиях, создание специального законодательства и т. п.);

3) наличие сильного политика/общественного деятеля – женщины, активно лоббирующего политические интересы женщин;

4) высокий уровень грамотности/доступности образования.

Рассматривая первую причину, укажем, что в России на сегодняшний день есть движение, занимающееся исключительно развитием прав женщин – Союз женщин России [17], который был создан по инициативе Валентины Матвиенко и в настоящее время насчитывает представительства в 82 субъектах Российской Федерации. В настоящее время это единственная организация, занимающаяся рассматриваемой проблематикой. Однако гендерное законодательство и квотирование мест в современной России отсутствуют.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отметим, что реализация конституционного принципа равенства никоим образом не несет в себе идеи беспрепятственности. Задача государства – не просто сформировать представительный орган власти, а дать равные права и возможности, без фильтров пола, расы, национальности и других дискриминационных факторов. Кроме того, уникальная задача гендерной политики – сохранение особой роли и статуса женщины, комфортная интеграция в сложный процесс политической деятельности. Речь идет о недопустимости необоснованного закрепления особого права квотирования мест при формировании представительных органов власти. Мы видим следующие способы развития гендерного равенства в современной России:

- признание отсутствия гендерной политики, направленной на позитивную дискриминацию прав женщин;

- принятие специального закона, регламентирующего вопросы гендерной политики;

- разработка системы стимулирования партий, политика которых направлена на форми-

рование роста представительства женщин в парламентах;

- разработка государственной программы, направленной на развитие гендерного равенства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации : проект федер. закона № 284965-3 (не действует). URL: <https://base.garant.ru/3944256/> (дата обращения: 05.06.2021).
2. Баглай М. В., Туманов В. А. Малая энциклопедия конституционного права. М. : БЕК, 1998. 505 с.
3. Акимова Ю. А. Конституционная концепция гендерного равноправия // Государственная служба и кадры. 2018. № 2. С. 122–130.
4. Report of the UN High Commissioner for Human Rights “Discrimination and violence against persons on the basis of their sexual orientation and gender identity” (May 4, 2015). URL: <https://book.coe.int/fr/> (дата обращения: 17.05.2021).
5. Чвыкалов В. В. Гендерное равенство в праве : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. С. 9.
6. Нечаева О. В. Гендерные проблемы России как социального государства (конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. С. 12.
7. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
8. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 22.12.2020 № 439-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации : официал. Сайт. URL: <http://duma.gov.ru/duma/about/> (дата обращения: 21.05.2021).
11. Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации : официал. сайт. URL: <http://council.gov.ru/structure/council/> (дата обращения: 21.05.2021).
12. Парламент Чеченской Республики. URL: <http://www.parlamentchr.ru/kurchaloevskij-rajon/alphaindex/%D1%8F> (дата обращения: 13.03.2021).
13. Депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края. URL: <http://www.kubzsk.ru/deputies/> (дата обращения: 13.03.2021).
14. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
15. О политических партиях : федер. закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

REFERENCES

1. O gosudarstvennykh garantiikh ravnykh prav i svobod i ravnykh vozmozhnostei muzhchin i zhenshchin v Rossiiskoi Federatsii : proekt federalnogo zakona No. 284965-3 (vnesen 16.01.2003 deputatami GD V. V. Volodinym, E. F. Lakhovoi, O. V. Morozovym, G. I. Raikovym) (ne deistvuet). URL: <https://base.garant.ru/3944256/> (accessed: 05.06.2021). (In Russian).
2. Baglai M. V., Tumanov V. A. Malaia entsiklopediia konstitutsionnogo prava. Moscow : BEK, 1998. 505 p. (In Russian).
3. Akimova Yu. A. Constitutional Concept of Gender Equality // Public Service and Personnel. 2018. No. 2. P. 122–130. (In Russian).
4. Report of the UN High Commissioner for Human Rights “Discrimination and violence against persons on the basis of their sexual orientation and gender identity” (May 4, 2015). URL: <https://book.coe.int/fr/> (accessed: 17.05.2021).
5. Chvykalov V.V. Gendernoe ravenstvo v prave : Cand. Sci. Dissertation (Law). Krasnodar, 2012. 9 p. (In Russian).
6. Nechaeva O. V. Gendernye problemy Rossii kak sotsialnogo gosudarstva (konstitutsionno-pravovoe issledovanie): Cand. Sci. Dissertation (Law). Chelyabinsk, 2007. 12 p. (In Russian).
7. On the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation: Federal Law of 22.02.2014 No. 20-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
8. On the procedure for forming the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation: Federal Law dated December 22, 2020 No. 439-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
9. On the status of a senator of the Russian Federation and the status of a deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation: federal law of 08.05.1994 No. 3-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
10. Ofitsialnoi sait Gosudarstvennoi Dumi Federalnogo sobraniia Rossiiskoi Federatsii. URL: <http://duma.gov.ru/duma/about/> (accessed: 21.05.2021). (In Russian).
11. Sovet Federatsii Federalnogo sobraniia Rossiiskoi Federatsii. URL: <http://council.gov.ru/structure/council/> (accessed: 21.05.2021). (In Russian).
12. Parlament Chechenskoi Respubliki. URL: <http://www.parlamentchr.ru/kurchaloevskij-rajon/alphaindex/%D1%8F> (accessed: 13.03.2021). (In Russian).
13. Deputaty Zakonodatelnogo Sobraniia Krasnodarskogo kraia. URL: <http://www.kubzsk.ru/deputies/> (accessed: 13.03.2021). (In Russian).
14. On the general principles of the organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation: Federal Law of October 6, 1999

16. Женская доля: как распределены места в парламентах мира. URL: <https://birdinflight.com/ru/infografica/zhenskaya-dolya-kak-raspredeleny-mesta-v-parlamentah-mira.html> (дата обращения: 01.03.2021).
17. Айвазова С. Г. Гендер: граница и/или измерение. Перечитывая классиков // Политич. наука. 2018. № 2. С. 27–35.
15. On political parties: Federal Law of 11.07.2001 No. 95-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
16. Zhenskaia dolia: kak raspredeleny mesta v parlamentakh mira. URL: <https://birdinflight.com/ru/infografica/zhenskaya-dolya-kak-raspredeleny-mesta-v-parlamentah-mira.html> (accessed: 01.03.2021). (In Russian).
17. Aivazova S. G. Gender: Border and/or Dimension. Rereading the Classics // Political Science. 2018. No. 2. P. 27–35. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шиндина Анна Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права им. профессора Исаака Ефимовича Фарбера, Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия.

E-mail: a.v.shindina@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Anna V. Shindina – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Constitutional Law named after Professor Isaac Efimovich Farber, Saratov State Law Academy, Saratov, Russia.

E-mail: a.v.shindina@yandex.ru