

УДК 342.726-055.2(48) (575.2) (04)

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ЖЕНЩИН В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

С.А. Осауленко – ст. преподаватель

Рассмотрены вопросы гендерных отношений в области политических прав в КР.

Достижения полного гендерного равенства невозможно без наличия соответствующего механизма реализации прав и свобод. Роль национальных механизмов, созданных для поощрения и укрепления политического равенства между мужчиной и женщиной, чрезвычайно велика, что подчеркивается в документах международного сообщества. Например, в документах Четвертой Всемирной конференции по положению женщин (Пекин, 1995г. и др.).

Политика интеграции интересов женщин основывается на принципах концепции, которая исходит из необходимости учета возможных различных воздействий принимаемых политических курсов и разрабатываемых государственных программ на мужское и женское население страны. Этот подход определяет модель национального механизма “интеграции интересов женщин”, призванного учитывать интересы женщин от первой до последней стадии выработки и реализации как общих, так и конкретных направлений государственной политики. Если интеграция социальных интересов женщин не происходит изначально, то логично появление трудностей в реализации политических прав женского населения¹.

Национальная система (или механизм) интеграции интересов женского населения страны – объективно необходимый инструмент защиты интересов данной социальной общности, часть государственной машины, главная функция которой – учет настроений и чаяний женской половины общества при выработке государственной политики и последующем осуществлении ее на практике. Было бы ошибкой

сводить национальный механизм по положению женщин только к наличию структурных подразделений в аппарате исполнительной и законодательной власти. Национальный механизм имеет три основных измерения: правовое; организационное; содержательное. С этой точки зрения в Кыргызстане такой механизм находится на стадии формирования и развития.

Главным координирующим органом реализации государственной гендерной политики является Национальный совет по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте Кыргызской Республики. Председатель Национального совета – Государственный секретарь Кыргызской Республики, рабочий орган – отдел экономической и социальной политики Администрации Президента Кыргызской Республики, в структуру которого входит сектор социальной и гендерной политики. В мае 2006 г. был учрежден пост Специального представителя Президента Кыргызской Республики по вопросам гендерного развития в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики. В 2006 г. Указом Президента Кыргызской Республики “Об утверждении Положения и состава Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте КР”² статус Национального совета повышен, а полномочия и состав расширены через введение в его состав членов Правительства Кыргызской Республики и увеличение доли представителей гражданского общества. Также произошло и расширение функций Национального совета: дополнительно к женскому,

¹ Воронина О. Женщина и социализм: опыт феминистского анализа // Феминизм. Восток. Запад. Россия / Под ред. М.М. Степанянц. – М.: Наука, 1993.

² Указ Президента Кыргызской Республики “Об утверждении Положения и состава Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте КР” от 13 февраля 2006 г., №64.

семейному и гендерному вопросам, включено осуществление политики в отношении детей.

Обладая большими правами и полномочиями на центральном уровне, свою деятельность в регионах Национальный совет осуществляет через областные, районные, городские администрации, при которых функционируют соответствующие комиссии, отделы, департаменты. Так, в Баткенской областной администрации действует Координационный Совет по гендерной политике, который консолидирует усилия по реализации государственной гендерной политики в области. На уровне айыл окмоту в области назначено 39 человек – лица, ответственные за реализацию государственной гендерной политики. На уровне министерств и ведомств сформированы гендерные советы государственных учреждений, данные советы входят в структуру министерств и ведомств на национальном, областном и городском уровнях. В состав гендерных советов государственных учреждений входят руководители и ответственные работники всех ключевых управлений, департаментов и отделов. Председателем гендерного совета является первый заместитель министра или заместитель руководителя государственного учреждения. Несмотря на то, что имеются ощутимые успехи в реализации Национального плана по достижению гендерного равенства на центральном уровне, непосредственно на местах он реализуется в недостаточной степени.

В настоящее время продолжается процесс совершенствования нормативно-правовой базы Кыргызской Республики с целью приведения ее в соответствие с обязательствами государства по выполнению международных соглашений в области гендерного равенства и улучшения положения женщин. После присоединения в 1996 г. к более чем 30 международным конвенциям Кыргызская Республика в 2002 г. присоединилась к Факультативному протоколу к конвенции “О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин”¹, предоставляющему возможность подачи индивидуальных жалоб при нарушении прав женщин. Новые законодательные инициативы Кыргызской Республики, направленные на обеспечение равенства мужчин и женщин, получили положительную оценку в январе 2004 г. при рассмотрении в Комитете ООН по ликвидации всех форм дискриминации в от-

¹ Факультативный протокол к Конвенции по ликвидации всех форм дискриминации женщин (КР присоединилась к протоколу 23 апреля 2002 г.).

ношении женщин второго Национального доклада КР о выполнении Конвенции.

Кыргызстан опережает большинство стран постсоветского пространства, в первую очередь, благодаря принятию специальных законов по гендерным вопросам. Так, в рамках осуществления НПД по достижению гендерного равенства одним из наиболее значительных достижений последних лет стало принятие двух законов: “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства” и “О социально-правовой защите от насилия в семье”². Эти законы, являясь подтверждением политической воли государства, позволили обозначить стандарты гендерного равенства, в соответствии с которыми должна быть приведена вся нормативно-правовая база. Кроме того, внесение определения понятия дискриминации в закон о гендерном равенстве предоставило дополнительное возможное применения в юридической практике международных правовых документов, по которым Кыргызстан взял на себя обязательства, в частности, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин³.

Закон Кыргызской Республики “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства”: регулирует отношения по представлению равных прав и возможностей лицам разного пола в социальной, политической, экономической, культурной и иных областях жизнедеятельности человека; призван оградить мужчин и женщин от дискриминации по признаку пола; предоставляет государственные гарантии равенства их прав.

В целях реализации настоящего закона в феврале 2004 г. Указом Президента Кыргызской Республики утверждено “Положение о комиссии по гендерной экспертизе нормативно-правовых актов при Секретариате Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерного развития”⁴, на основании которого Правительство Постановлением №94 ввело в регламент своей

² Законы: “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства” и “О социально-правовой защите от насилия в семье” (февраль-март 2003 г.).

³ Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин // Международные конвенции и декларации о правах женщин и детей. – М., 1996. – С. 22.

⁴ Указ Президента Кыргызской Республики “О положении комиссии по гендерной экспертизе нормативно-правовых актов при Секретариате Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерного развития” от 23 февраля 2004 г.

работы обязательное проведение гендерной экспертизы проектов законов КР, затрагивающих вопросы женщин, семьи и гендерного развития.

По инициативе Секретариата Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию Администрации Президента КР (далее Секретариат) в соответствии со ст. 6 и ст. 29 Закона КР “Об основах государственных гарантий гендерного равенства” Распоряжением руководителя Администрации Президента КР в 2003 г. была создана рабочая группа по разработке механизмов проведения гендерной экспертизы. В рамках этой деятельности по заказу Секретариата при поддержке ПРООН подготовлено и опубликовано Пособие по проведению гендерной экспертизы, проведена серия круглых столов по презентации данного пособия и цикл обучающих семинаров для юристов министерств и ведомств и представителей неправительственных организаций.

Значительным вкладом в продвижение гендерных принципов в системе государственной службы стал Указ Президента КР “О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению”¹, направленный на ускорение продвижения женщин в органы управления министерств, ведомств и государственных администраций, путем пересмотра кадровой политики.

В течение 2002–2006 гг. в Кыргызской Республике существенно расширилась существующая нормативно-правовая база. Так, во исполнение Указа Президента Кыргызской Республики №52 “О национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002–2006 гг.”, Постановлением Правительства КР №395 от 21 июля 2002 г. был принят Комплекс мер по его осуществлению для министерств, ведомств, государственных комитетов, областных, районных, городских администраций и органов местного управления с определением источников финансирования и ожидаемых результатов.

Гарантии гендерного равенства в управлении государством и прохождении государственной службы (глава II), а также механизм обеспечения соблюдения гендерного равенства (глава V) путем гендерного квотирования содержатся в принятом в марте 2003 г. Законе КР “Об основах государственных гарантий обеспечения гендер-

ного равенства”. Законом оговариваются принятие Жогорку Кенешом КР в пределах своей компетенции с учетом представительства не более 70% лиц одного пола: судей Конституционного и Верховного судов, состава Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР и аудиторов Счетной Палаты. В законе КР “О государственной службе”² предусмотрены меры, обеспечивающие равный доступ граждан к государственной службе, включая организацию конкурса на вакантные должности.

Необходимость соблюдения представительства интересов женщин в политике на всех уровнях принятия решений и реализации конкретных мер по достижению гендерного баланса в кадровом составе органов управления отмечена в разделе 12 “Гендерная политика” Национальной стратегии сокращения бедности в КР на 2003–2005 гг.

Большой вклад в развитие женского движения в Кыргызстане вносят такие неправительственные организации, как Центр помощи женщинам, Ассоциация независимых ученых-юристов Кыргызстана, общественное движение “Заветы Манаса – XXI век” и др. Многие неправительственные организации (далее НПО) взяли на себя ведущую роль в поддержке и защите гендерного равенства и демократического управления в Кыргызстане. Они внесли значительный вклад в подготовку проектов закона “О равных правах и возможностях” и в политическое избирательное образование населения. Однако, несмотря на значительные мероприятия, проведенные неправительственным сектором, недостаточное гендерное образование и владение общей ситуацией развития женского и общественного движения, нескоординированность совместных усилий в достижении гендерного равенства с деятельностью других секторов общества, недооценку важности работы с мужчинами – эти и многие другие нерешенные вопросы делают работу неправительственных организаций весьма непродуктивной.

Помимо НПО на территории Кыргызстана действуют различные международные организации, так или иначе через свои грантовые программы поддерживающие идею гендерного равенства, к числу которых стоит отнести программу ООН.

ООН стала первой международной организацией, обозначившей проблемы женщин в Кыргызстане. Под основой этой организации

¹ Указ Президента КР “О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению” от 26 августа 2002 г.

² Закон КР “О государственной службе” от 5 августа 2003 г. №190.

были разработаны основы содействия ПРООН в Кыргызстане, в которых в качестве приоритетных направлений были выделены – расширение возможностей женщин и поддержка гендерного равенства.

В соответствии с рекомендациями Пекинской Платформы действий в Кыргызстане с конца 1995 г. для скоординированной работы по женской проблематике было образовано Бюро “Женщины в развитии”, которое в 1998 г. было переименовано в “Гендер в развитии”. Это Бюро сегодня оказывает всестороннее содействие достижению гендерного равенства в Кыргызстане, предоставляет женщинам возможность развивать свой потенциал и участвовать в устойчивом развитии.

Через Бюро “Гендер в развитии” ПРООН оказывает адекватную помощь как государственным, так и неправительственным организациям. В частности, по проекту “Развитие потенциала женских организаций” поддержку в виде технических ресурсов и обучения гендерным вопросам сотрудников получила Государственная комиссия по делам семьи, женщин и молодежи. С помощью проекта были созданы филиалы центра “Аялгаз” по всем шести областям республики. 45 женских НПО получили гранты, при помощи которых они оказали помощь более 3000 женщин по всей стране.

Другой проект – “Поддержка женского лидерства” – направлен на формирование гендерного сознания в обществе через семинары, диалоги с населением, средства массовой информации и

повышение лидерского потенциала 200 активных женщин из государственных и общественных организаций путем обучения лидерским качествам и управленческим навыкам. В рамках этого проекта Бюро “Гендер в развитии” оказывает техническое содействие и консультации Национальному совету по гендерной политике.

Наряду с ПРООН, поддержку республике оказывают другие международные организации: международная организация миграции, ТАСИС, международный корпус милосердия, Хельветас (Швейцария), Национальная комиссия ЮНЕСКО, фонд Конрада Аденауэра. Этот фонд начал свою деятельность в Кыргызстане с 1996 г., ежегодно организует цикл семинаров и тренингов по теме “Женщина и политика”. Семинары этой же тематики систематически проводит и другая международная организация – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В представительстве ОБСЕ имеется советник по человеческому измерению, который отвечает за гендерную политику в этой организации. Национальный демократический институт (США) также оказывает всемерную поддержку продвижению кыргызских женщин в политику.

Однако, несмотря на то, что многие международные организации рассматривают решение проблем женщин в рамках своей деятельности, только немногие из них считают действительно важным вопрос внедрения гендерной перспективы в процессы развития в Кыргызстане.