

УДК [342:396] (575.2) (04)

КОНСТИТУЦИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ КАК ОСНОВА ПОВЫШЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА ЖЕНЩИН В УПРАВЛЕНИИ

А.К. Шайылдаева – аспирант
Бишкекский гуманитарный университет

The author in this article has established, that development of laws, guarantying to women granting of fundamental rights and personal freedoms is necessary, but not sufficient step for overcoming their discrimination. In many respects it is connected with the presence of existing traditional views on the place of a woman in the society and, in particular, in the sphere of government, and also the low level of gender sensitivity of officials.

Формальное равенство прав женщин и мужчин, записанное в Конституции и ряде других законов, отнюдь не гарантирует равенство прав в политической жизни. После отмены “советских” квот женщинам все труднее сделать политическую карьеру. С одной стороны, право быть избранной во все структуры власти, а с другой – низкий статус женщин-управленцев в общественном сознании.

Формальное равенство полов в современном мире было впервые достигнуто в 1789 г. Французской революцией, лозунгом которой было “Свобода, равенство и братство” (Олимпия де Гуж. “Декларация прав женщины-гражданки”). Первое употребление термина *феминизм*¹ появилось в 1795 г., когда первыми феминистами/феминистками называли людей, которые боролись за признание женщины как самостоятельной личности, за повышение ее социального статуса. Первой страной в мире, давшей женщинам право *избирать* была Новая Зеландия (1898 г.), а право *быть избранной* была Финляндия (1906 г.). С 1918 г. женщинам с

30 лет предоставляется *избирательное право*; в 1921 г. первая в мире женщина – депутат парламента (Британский суфражизм²: Эмили Девидсон, 1830 г.). Борьба за доступ к образованию, право на имущество и детей в случае развода, право занимать государственные должности – одно из достижений формального равенства. По данным ООН, с 2000 по 2006 гг. лучшие показатели в мире в области “человеческого измерения”, включающего индикаторы: продолжительности жизни, доступа к образованию, здравоохранению и социальной защите, имели Скандинавские страны, а первое место в мире занимает Норвегия. В 2006 г. Казахстан – 79, Кыргызстан – 110, Узбекистан – 113, Таджикистан – 122 из 177 стран³.

Такие активные политические действия как на национальном, так и на международном

¹ Феминизм [фр. feminism; лат. femina – женщина] – общее обозначение течений в буржуазном женском движении за уравнивание в правах женщин с мужчинами.

² Суфражизм [англ. suffragism; suffrage – право голоса] – в Англии в начале XX в. – буржуазное женское движение за предоставление женщинам одинаковых с мужчинами избирательных прав.

³ Стратегия обеспечения равных прав и возможностей в политике в современном Кыргызстане / Агентство социальных технологий, 2007. – С. 3.

уровне способствовали тому, что женское движение Кыргызстана претерпело качественные изменения, перейдя от формального заявления о защите прав женщин к конкретным действиям, перенеся фокус внимания с рассмотрения женских проблем к гендерным проблемам. В соответствии с Конституцией КР¹ гражданин Кыргызской Республики может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Эта норма относится, в первую очередь, к политическим правам и свободам. Участвуя в референдуме – всенародном голосовании по важнейшим вопросам государственной и местной жизни, – граждане реализуют права избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления².

В концепции “Женщины Кыргызстана после Пекинской конференции 1995 года”³, представлены данные по правам и свободам человека Кыргызской Республики, которые закреплены в Конституции Кыргызской Республики и получили дальнейшее развитие в отраслевых законах страны. Из анализа этих данных видно, что во всех 17 позициях прав и свобод человека закреплено равенство прав и ответственности мужчин и женщин, в 6 случаях из 17 имеют место перекосы в пользу возможностей мужчин, что составляет примерно 35%. Возможно, путем разработки нормативных актов можно избежать данного дисбаланса.

В Конституции Кыргызской Республики отсутствует норма, определяющая, что мужчины и женщины имеют равные права, свободы и ответственность. Это говорит о том, что не все положения международного билля о правах человека, в частности, ст. 3 Международного Пакта о гражданских и политических

правах, имплементированы в национальное законодательство.

Выборы и референдумы не исчерпывают конституционного права женщин участвовать в управлении делами государства. Эти формы народовластия проводятся относительно редко. Конституция не выделяет политических партий, но в I главе говорится о признании политического многообразия, многопартийности. Однако нельзя сказать, что женщины Кыргызстана в соответствии с принятыми нормативными актами пользуются сегодня равными с мужчинами правами.

Небольшое число женщин баллотируется на выборах, еще меньше удаются чести быть избранными. В Кодексе о выборах ст. 4 сказано, что граждане Кыргызской Республики участвуют в выборах Кыргызской Республики на равных основаниях, но реализация этого права затруднена следующими причинами. Женщины рассматриваются не как равноправные партнеры в выработке и принятии решений, а лишь как часть электората, способная привести политиков-мужчин к власти. В высших эшелонах власти женщины представлены слабо. Эта “пирамида” наблюдается повсюду в обществе. В соответствии с отчетом Комитета CEDAW (2004), в 2001 г. женщины составляли 41,3% государственных служащих в центральных аппаратах органов государственного управления (см. с. 30 отчета). В сборнике гендерно-разделенной статистики за 2002 г. видно общее сокращение представительства женщин, занимающих государственные должности до 38,3%, в том числе на высших должностях – 18,7%, на главных – 20,7%, на старших – 43,9% и на младших – 34,7% женщин соответственно⁴ (см. рисунок).

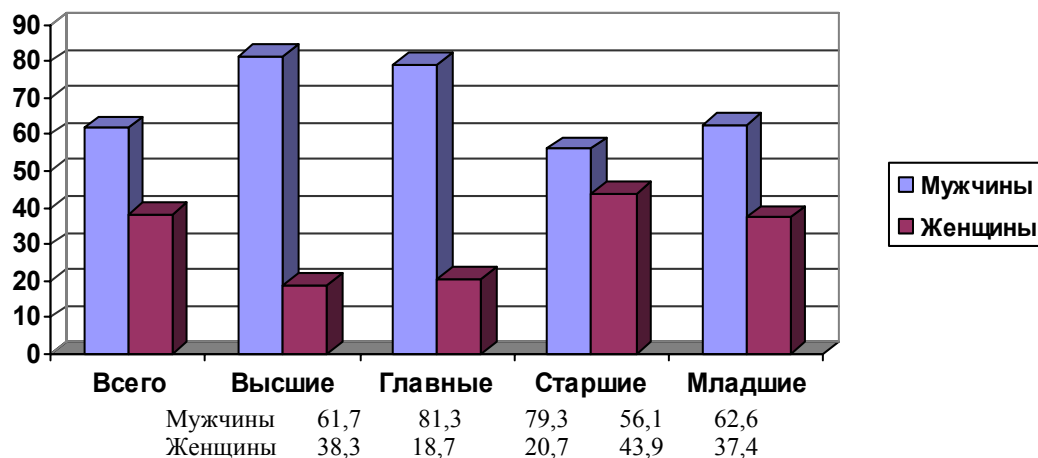
Кыргызстан имеет самую низкую представленность женщин в высших органах управления – Жогорку Кенеше – на 2007 г. (табл. 1).

¹ Конституция Кыргызской Республики от 30.12.2006.

² Права женщин в Кыргызстане: мусульманские традиции, исламские ценности и современное право. – Бишкек, 2001. – С. 89.

³ Женщины Кыргызстана после Пекинской конференции 1995 года. Анализ ситуации. Концепция и стратегия действий до 2000 года. – Бишкек, 1999. – С. 90.

⁴ Альтернативный отчет Комитету CEDAW (2004) и материалы о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в Кыргызстане. – Бишкек, 2004. – С. 236.



Соотношение численности мужчин и женщин, занятых в органах государственного управления на 1 октября 2001 г.

Таблица 1
Представленность женщин в Парламентах государств Центральной Азии (данные 2007 г.)¹

Страна	Предыдущий Парламент, %		В настоящее время, %	
	Сенат	Мажилис	Сенат	Мажилис
Казахстан	5	12	8	12
Кыргызстан	3С 8,3	СНП 2,2	Однопалатный Жогорку Кенеш 0	
Таджикистан	Мажилиси Мили 15	Мажилиси Намаяндагон 17	Мажилиси Мили 12	Мажилиси Намаяндагон 17
Узбекистан	Однопалатный Олий Мажилис 8		3П 18	Сенат 15

При сравнении с данными 1996 г., очевидно, что представленность женщин в высших эшелонах системы исполнительной власти существенно снизилась. Так, в Правительстве КР в 1996 г. женщины занимали шесть руководящих должностей: вице-премьер-министра, Министра труда и социальной защиты, Министра юстиции, Министра иностранных дел, Председателя социального фонда и Председателя государственной комис-

сии по делам семьи, женщин и молодежи. В 2003 г. женщины занимают только три аналогичных поста: Министра образования, Министра труда и социальной защиты и Председателя государственной комиссии по поддержке предпринимательства. Анализ представленности женщин и мужчин, занятых на руководящих должностях в КР за 1994–2001 гг., показывает неуклонное снижение численности женщин, занимающих руководящие посты. Так, в 1994 г. их было 36,9%, в 1995 г. – 35,5%, в 1997 г. – 31,5%, в 1999 г. – 31,8%, в 2000 г. – 29,5%, в 2001 г. – 23,6%.

В январе 2004 г. Правительство Кыргызской Республики и ПРООН подписали проект

¹ Стратегия обеспечения равных прав и возможностей в политике в современном Кыргызстане // Агентство социальных технологий. – 2007. – С. 36.

“Продвижение гендерного равенства в политике Кыргызской Республики” сроком на полтора года. Цель этого проекта – активизация женщин-лидеров в политической жизни страны. Хотя сегодня женщины Кыргызстана постоянно доказывают своими делами, что они являются наиболее жизнеспособной, активной и предприимчивой частью нашего общества, они практически не участвуют в политике государства, не оказывают влияние на принятие жизненно важных решений парламента, отчуждены от сфер, от которых зависит их собственная судьба. Вот примеры: в 1995 г. в Жогорку Кенеш было избрано 4,7% женщин, в 2000 г. – 6,8%. Среди избранных депутатов городских, поселковых, айыльных кенешей в 1999 г. число женщин составляло 14,9%, среди глав местного самоуправления, избранных в 2001 г. – 4,65%¹.

Гендерно разделенная статистика свидетельствует, что количество женщин в системе управления падает из года в год. В предыдущем Парламенте в Законодательном Собрании (ЗС) количество женщин составило 8,3%, в Собрании Народных Представителей (СНП) – 2,2%. В настоящее время в однопалатном Жогорку Кенеше представленность женщин составляет 0%. В органах местного самоуправления 235 женщин, только 16 айыл окмоту возглавляют женщины. Хотя Указом Президента Кыргызской Республики №136 (20 марта 2006 г.), считается целесообразным обеспечение не менее 30% представительства женщин КР в государственных органах и органах местного самоуправления, в том числе на уровне принятия решений.

Если говорить об обеспечении избирательных прав граждан, в том числе женщин, правовыми гарантиями, то это одно из основных направлений конституционно-правовой реформы, проводимой в нашей стране. Кодекс о выборах регулирует вопросы реализации политических прав как мужчин, так и женщин. Но ситуация постепенно меняется. Уже на выборах депутатов местных кене-

шей 10 октября 2004 г. женщины составили 19,1%, это на 4% больше, чем в 1999 г. И здесь большая роль принадлежит прессе. Когда в решение проблемы включаются средства массовой информации, то своим целевым направленным воздействием они постепенно или закрепляют или же разрушают сложившиеся стереотипы в обществе. Сегодня в Кыргызстане представительство женщин на этом уровне растет и варьируется от 17 до 36%². Согласно целевой рекомендации комиссии ООН по положению женщин, критический порог участия женщин в принятии решений на национальном уровне установлен – не менее 30% должностей. Считается, что для достижения этого уровня чрезвычайно важное значение имеет возможность женщин влиять на характер ключевых решений, серьезно считаться равными партнерами при принятии этих решений.

Несомненным успехом гендерной политики Кыргызстана является создание нормативно-правовой базы для участия женщин в политической и общественной жизни страны. Национальная правовая база создавалась путем ратификации международных договоров и конвенций, собственных законов, регулирующих различные стороны социальных функций и поведения мужчин и женщин. Формы участия женщин в политической и социальной жизни и соответствующая нормативная база, регулирующая эту деятельность, представлены в табл. 2.

Национальная законодательная база не только имплементировала основные положения международных конвенций, но по некоторым позициям проводит глубокую проработку по расширению правовой базы, обеспечивающей участие женщин в общественной и политической жизни как на местном уровне, так и в национальном масштабе. Например, положение о доступе женщин к государственным постам управления закреплено в Конституции Кыргызской Республики в двух законах: указе Президента и Постановлении правительства Кыргызской Республики.

¹ Гендерстан 2004: сотрудничество мужчин и женщин для достижения гендерного равенства // Материалы Международной конференции. – Бишкек, 2004. 1–3 ноября. – С. 13.

² Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002–2006 годы. – С. 72.

Формы участия женщин в политической и общественной жизни
и соответствующая нормативно-правовая база

Форма участия	Нормативно-правовая база документов
Голосование на всех выборах и публичных референдумах на равных с мужчинами условиях	1.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Ратифицирована Кыргызской Республикой 06.03.1996 г., ст. 7а 1.2. Конвенция о политических правах женщины от 20.12.1952 г., Постановление СНП ЖК КР о присоединении от 6.03.1996 г. П№258-1
Избрание во все публично избираемые органы	2.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Ратифицирована Кыргызской Республикой 06.03.1996 г., ст. 7б. 2.2. Конституция Кыргызской Республики от 30.12.2006 г., ст. 23.1 2.3. Закон КР “О местном самоуправлении и местной государственной администрации” от 12.12.2002 г. №5, ст. 4 2.4. Кодекс о выборах в Кыргызской Республике, принят ЗС ЖК КР 29.04.1999 г., ст. 3
Участие в формировании и осуществлении политики правительства на местном и национальном уровнях	3.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Ратифицирована Кыргызской Республикой 06.03.1996 г., ст. 7в. 3.2. Закон КР “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства” от 31.01.2003 г. Предисловие.
Доступ к государственным постам управления	4.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Ратифицирована Кыргызской Республикой 06.03.1996 г., ст. 7в. 4.2. Конституция Кыргызской Республики от 30.12.2007, ст. 23.1.4 4.3. Закон “О государственной службе” от 11.08.2004 г. №114 4.4. Закон КР “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства” от 31.01.2003г., ст. 9, 10 4.5. Кодекс о выборах в Кыргызской Республике, принят ЗС ЖК КР 29.04.1999 г., ст. 3 4.6. Указ Президента Кыргызской Республики “О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному правлению КР” от 27.08.2002 г., УП №24 4.7. Постановление Правительства КР “О мерах по дальнейшему продвижению административной реформы в КР” от 29.07.2004 г., №566
Деятельность в гражданском движении и политических партиях	5.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Ратифицирована Кыргызской Республикой 06.03.1996 г., ст. 7с.

По мере роста самосознания женщины-исполнители будут настойчиво добиваться реализации своих прав и расширения возможностей выбора. Однако потребуются политическая воля государства, усилия самих женщин, и время для того, чтобы относительно небольшая часть женщин смогла участвовать в принятии решений. Идея гендерного равенства и обеспечения участия женщин в политической и социальной жизни страны пронизывает

все политические документы Кыргызской Республики.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы:

1. В Конституции Кыргызской Республики и в национальном законодательстве даются равные права мужчин и женщин, но равенство возможностей у женщин меньше, чем у мужчин. Из 14 прав и свобод человека в Конституции и в Национальном законода-

тельстве в 6 случаях имеются перекосы в пользу возможностей мужчин– 35%.

2. В Кыргызстане законодательно закреплено участие женщин в политической общественной жизни в 5 основных формах политической деятельности:

- голосование на всех выборах и публичных референдумах на равных с мужчинами условиях;
- избрание во все публично избираемые органы;

➤ участие в формировании и осуществлении политики правительства на местном и национальном уровнях;

➤ доступ к государственным постам управления;

➤ деятельность в гражданском движении и политических партиях.

3. Гендерно разделенная статистика свидетельствует, что количество женщин в системе управления падает из года в год.