

УДК 342.72(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-3-55-60

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С ГЕНДЕРНОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ И ГЕНДЕРНЫМ НАСИЛИЕМ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

З.А. Куланбаева, Ж.Т. Мурзабекова, С.К. Насбекова, А.В. Тен

Аннотация. Исследуется проблема борьбы с дискриминацией по признаку пола, а также семейным насилием в отношении женщин и девочек в Кыргызской Республике. Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что на современном этапе развития Кыргызской Республики на уровне государства в стремлении соответствовать международным стандартам прав человека принята идея гендерного равенства во всех сферах общественной жизни. Такое положение обуславливает необходимость пересмотра национального законодательства в целях обеспечения гендерного равенства и борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием. Целью статьи являются анализ национального законодательства и имплементированных норм международного права на предмет эффективности мер борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием, а также предложение корректировки некоторых нормативных актов с целью реализации сбалансированной гендерной политики. Рассмотрены такие проблемы, как отсутствие или низкая эффективность механизмов борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием, вопросы пресечения и профилактики семейного насилия в отношении женщин и девочек. На основе анализа национального законодательства предложены конкретные меры борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием в Кыргызской Республике, направленные на совершенствование уголовного, административного, трудового законодательства, специальных законов в области гендерного равенства. Предложенные изменения и дополнения в национальное законодательство ранее не были представлены в отечественной науке.

Ключевые слова: гендерная политика; гендерное равенство; гендерная дискриминация; гендерные стереотипы; равные права; представленность мужчин и женщин; семейное насилие; сексуальное домогательство; жертва; запрет.

ГЕНДЕРДИК БАСМЫРЛОО ЖАНА ГЕНДЕРДИК ЗОМБУЛУК МЕНЕН КҮРӨШҮҮНҮН АЙРЫМ МАСЕЛЕЛЕРИ: КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУ, КӨЙГӨЙЛӨР ЖАНА АЛАРДЫ ЧЕЧҮҮ ЖОЛДОРУ

З.А. Куланбаева, Ж.Т. Мурзабекова, С.К. Насбекова, А.В. Тен

Аннотация. Макалада Кыргыз Республикасындагы жынысы боюнча басмырлоого, ошондой эле аялдарга жана кыздарга карата үй-бүлөлүк зомбулукка каршы күрөшүү маселеси изилденген. Тандалган теманын актуалдуулугу Кыргыз Республикасын мамлекеттин деңгээлинде өнүктүрүүнүн азыркы этабында адам укуктарынын эл аралык стандарттарына ылайык келүүгө умтулууда коомдук турмуштун бардык чөйрөлөрүндө гендердик теңчилик идеясы кабыл алынгандыгы менен шартталган. Мындай абал гендердик теңчилдикти камсыз кылуу жана гендердик басмырлоого жана гендердик зомбулукка каршы күрөшүү максатында улуттук мыйзамдарды кайра карап чыгуу зарылдыгын шарттайт. Макаланын максаты - улуттук мыйзамдарды жана гендердик басмырлоого жана гендердик зомбулукка каршы күрөшүү чараларынын натыйжалуулугуна карата эл аралык укуктун имплементацияланган ченемдерине талдоо жүргүзүү, ошондой эле тең салмактуу гендердик саясатты ишке ашыруу максатында айрым ченемдик укуктук актыларга оңдоолорду сунуштоо болуп эсептелет. Гендердик басмырлоо жана гендердик зомбулук менен күрөшүү механизмдеринин жоктугу же төмөн натыйжалуулугу, сексуалдык асылууларга бөгөт коюу жана алдын алуу маселелери, аялдарга жана кыздарга карата үй-бүлөлүк зомбулукка бөгөт коюуда гендердик асимметрия сыяктуу көйгөйлөр каралды. Улуттук мыйзамдарга талдоо жүргүзүүнүн негизинде Кыргыз Республикасындагы гендердик басмырлоого жана гендердик зомбулукка каршы күрөшүү боюнча кылмыш-жаза, административдик, эмгек мыйзамдарын, гендердик теңчилдик жаатындагы атайын мыйзамдарды өркүндөтүүгө багытталган конкреттүү чаралар сунушталды. Улуттук мыйзамдарга сунушталып жаткан өзгөртүүлөр жана толуктоолор мурда ата мекендик илимде берилген эмес.

Түйүндүү сөздөр: гендердик саясат; гендердик теңчилдик; гендердик басмырлоо; гендердик стереотиптер; тең укуктар; аялдар менен эркектердин өкүлчүлүгү; үй-бүлөлүк зомбулук; сексуалдык асылуу; жабырлануучу; тыюу салуу.

**SOME ISSUES OF THE FIGHT AGAINST GENDER DISCRIMINATION
AND GENDER VIOLENCE: LEGAL REGULATION IN THE KYRGYZ REPUBLIC,
PROBLEMS AND SOLUTIONS**

Z.A. Kulanbaeva, Zh.T. Murzabekova, S.K. Nasbekova, A.V. Ten

Abstract. This article is devoted to the study of the problems of combating gender discrimination, as well as domestic violence against women and girls in the Kyrgyz Republic. The relevance of the chosen topic is due to the fact that at the present stage of development of the Kyrgyz Republic at the state level, in an effort to comply with international human rights standards, the idea of gender equality in all spheres of public life has been adopted. This situation necessitates the revision of national legislation in order to ensure gender equality and combat gender discrimination and gender-based violence. The purpose of the article is to analyze the national legislation and the implemented norms of international law in terms of the effectiveness of measures to combat gender discrimination and gender-based violence, as well as to propose adjustments to some regulations in order to implement a balanced gender policy. The following problems are considered in the article: the absence or low efficiency of mechanisms to combat gender discrimination and gender-based violence; issues of suppression and prevention of sexual harassment; gender asymmetry in the prevention of domestic violence against women and girls. Based on the analysis of national legislation, specific measures are proposed to combat gender discrimination and gender-based violence in the Kyrgyz Republic, aimed at improving criminal, administrative, labor legislation, and special laws in the field of gender equality. The proposed changes and additions to the national legislation have not previously been presented in domestic science.

Keywords: gender policy; gender equality; gender discrimination; gender stereotypes; equal rights; representation of men and women; domestic violence; sexual harassment; victim; prohibition.

Кыргызская Республика как социальное, правовое государство предпринимает меры к реализации сбалансированной гендерной политики. Так, одной из важных мер, осуществляемых Кыргызстаном, стала реализация Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года [1]. В настоящее время ведется работа по принятию Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2030 года.

Кроме того, Кыргызская Республика взяла на себя международные обязательства по достижению гендерного равенства, в частности, ратифицировала Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года [2], Пекинскую платформу действий от 15 сентября 1995 года [3] и Цели в области устойчивого развития ООН 2015 года [4]. Также для обеспечения гендерного равенства, защиты прав, свобод и законных интересов женщин государство приняло специальные нормативные правовые акты, в частности, Закон Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» [5] (далее – Закон КР «О государственных гарантиях»), Закон Кыргызской Республики от 27 апреля 2017 года № 63 «Об охране и защите от семейного насилия» [6] (далее – Закон КР «О борьбе с семейным насилием»).

Признавая крайнюю важность и своевременность предпринятых государством мер по достижению гендерного равенства, вместе с тем отметим, что меры эти до настоящего времени не дали ощутимых изменений. Одним из индикаторов такого положения нам видится низкая эффективность борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием. К сожалению, на настоящий момент вопросы гендерной дискриминации и гендерного насилия в Кыргызской Республике не подвергались критическому анализу со стороны научного сообщества, что обусловило научную новизну исследования.

В качестве материалов исследования преимущественно были использованы тексты международных договоров, национальных правовых актов, отчеты и данные международных организаций и государственных органов Кыргызской Республики, поскольку отдельных научных трудов, посвященных данной проблеме, в Кыргызстане не имеется. Методологию исследования составили сравнительно-исторический, формально-юридический, аналитический методы и системный подход.

Основополагающими национальными нормативными правовыми актами, направленными на недопущение гендерной дискриминации, являются Конституция Кыргызской Республики (далее – Конституция КР) [7] и Закон КР «О государственных гарантиях». Кроме того, недопущение

гендерной дискриминации закреплено в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, участницей которой является Кыргызская Республика. В соответствии с указанной Конвенцией (пункты «b» и «с» статьи 2) государства-участники берут обязательства, направленные на ликвидацию дискриминации в отношении женщин «в виде законодательных мер, а также санкций» [2]. Согласно абзацам 2 и 3 части 1 статьи 24 Конституции КР, «никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола ...» [7]. В случае дискриминационных действий лицо должно быть привлечено к ответственности. Абзац 5 статьи 3 Закона КР «О государственных гарантиях» определяет одним из принципов реализации данного нормативного правового акта недискриминацию и последовательно закрепляет в ст. 5 запрет на гендерную дискриминацию [5].

Анализ действующего массива нормативной базы показывает недостаточную реализуемость процитированных норм международного и национальных нормативных актов, что мешает полноценной реализации гендерной политики. Приведем некоторые результаты данного анализа в подтверждение своего вывода.

Одной из норм, допускающей гендерную дискриминацию, является абзац 7 статьи 9 Закона КР «О государственных гарантиях», в которой определяется, что конкурс среди государственных служащих не может проводиться среди лиц только одного пола [5]. То есть данный запрет распространяется только на сферу государственного управления, тогда как частный сектор также нуждается в подобном запрете. Такой подход определил бы единый принцип проведения отбора кандидатов на работу вне зависимости от формы собственности работодателя, а также имел бы позитивное влияние на постепенный отказ от деления профессий на «женские» и «мужские».

Еще одной нормой, которая не дает должного эффекта в борьбе с гендерной дискриминацией, можно назвать абзацы 5, 6 и 7 статьи 5 Закона КР «О государственных гарантиях», где запрещается такой вид косвенной дискриминации, как «воспроизводство гендерных стереотипов через средства массовой информации, образование, культуру» [5]. Безусловно, подобный

запрет имеет положительное влияние, поскольку трансляция в обществе гендерных стереотипов, которые являются основой для поддержания существующего гендерного неравенства, крайне негативно влияют на борьбу с дискриминацией по признаку пола. Однако за нарушение данного запрета не предусмотрена ответственность, как того требует Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации, Конституция КР и Закон «О государственных гарантиях». А, как известно, запрет, не обеспеченный санкцией, не имеет и не может иметь соответствующего влияния на соблюдение этого запрета. В связи с этим предлагается закрепить административную ответственность за воспроизводство гендерных стереотипов через средства массовой информации, образование, культуру.

Крайне важной проблемой в борьбе с гендерной дискриминацией, которая давно требует своего решения, является проблема сексуального домогательства, в том числе на работе. Закон КР «О государственных гарантиях» еще в 2008 году определил понятие сексуального домогательства и предусмотрел порядок реагирования на него. Однако исследования, проведенные по данному вопросу, показали, что это не решило проблему. Согласно Отчету об исследовании масштабов совершения сексуальных домогательств в отношении женщин и девушек в сфере трудовых и служебных отношений 2019 года, «каждая четвертая опрошенная женщина имела собственный опыт сексуальных домогательств на рабочем месте» [8]. При этом в этом же отчете указывается, что в подавляющем большинстве случаев женщины не обращаются за защитой.

Латентность таких действий может быть продиктована страхом жертвы предать огласке совершенное деяние. Кроме того, даже в случае обращения за защитой своих прав деяние, скорее всего, будет квалифицировано как хулиганство, поскольку отдельной статьи, предусматривающей ответственность за указанное сексуальное домогательство, не имеется ни в Уголовном кодексе Кыргызской Республики, ни в Кодексе Кыргызской Республики о нарушениях. Представляется, что это некорректно, поскольку объектом такого преступления, как хулиганство, является общественный порядок, в случае

же сексуального домогательства вред причиняется конкретному лицу, личности. Кроме того, закрепление отдельной статьи за сексуальное домогательство позволило бы вести отдельную уголовную статистику по данному деянию и иметь представление о масштабах совершаемых домогательств, что могло бы быть использовано в том числе для борьбы и профилактики таких действий.

Закрепленные в Законе КР «О государственных гарантиях» определение сексуального домогательства, а также порядок реагирования на него также вызывают вопросы. Согласно данному закону (абзац 24 статьи 1) [5], одним из признаков сексуального домогательства является наличие определенной зависимости от лица, который осуществляет домогательство. Однако не всегда действия сексуального характера совершает именно такое лицо. Примерами могут быть домогательства на улице, в транспорте и др., когда лица могут не состоять ни в каких отношениях. В связи с этим предлагается расширить понятие сексуального домогательства, исключив в качестве обязательного признака наличие той или иной зависимости жертвы от домогающегося. В качестве ориентира можно взять понятие, предложенное Конвенцией об искоренении насилия и домогательств в сфере труда, дополненной Рекомендацией [9].

В статье 21 Закона КР «О государственных гарантиях» установлен порядок предупреждения и пресечения сексуальных домогательств [5]. Анализ указанной нормы позволяет утверждать, что к ответственности за сексуальные домогательства на рабочем месте следует привлекать только работодателя. Вместе с тем, лицом, совершающим такое домогательство, может быть не только работодатель, но и другие сотрудники. Кроме того, бланкетная отсылка к нормативному акту, который предусматривает ответственность за сексуальные домогательства либо за допущение таких действий на работе, имеющаяся в данной норме, не имеет смысла, поскольку такого нормативного акта или отдельной нормы в настоящее время в действующем законодательстве Кыргызской Республики нет.

Вместе с тем, Международная организация труда определяет домогательства на работе

формой дискриминации, посягающей на права человека, его честь и достоинство, которые негативно сказываются на здоровье жертвы [10, с. 151]. Поэтому факты сексуального домогательства должны вызывать соответствующую адекватную реакцию на них со стороны государства и общества, чего, к сожалению, в настоящее время не происходит. К тому же, представленная выше пугающая статистика по сексуальным домогательствам на рабочем месте в Кыргызстане говорит о необходимости не только реагирования на случившиеся факты, но и о принятии мер, направленных на их профилактику.

В качестве одной из мер, направленных на пресечение и профилактику сексуальных домогательств, предлагается институциональное закрепление данной деятельности за конкретным государственным органом или должностным лицом. Такой орган упоминается в Законе КР «О государственных гарантиях» (статья 26), однако он до сих пор не функционирует. При этом функции и полномочия данного органа, закрепленные в указанном законе, изложены достаточно полно, и при соответствующей их реализации деятельность этого органа внесла бы существенный вклад в борьбу с гендерной дискриминацией, в том числе с сексуальными домогательствами.

Уточняя полномочия данного органа, следовало бы наделить его компетенцией рассматривать жалобы на случаи домогательств. Кроме того, следует придать нормативному регулированию порядок подачи таких обращений и процедуру их рассмотрения. Также необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в трудовое законодательство, предусмотрев дополнительные обязанности работодателя, направленные на предотвращение домогательств на рабочем месте, а также корреспондирующие им права работника. Одним из таких обязанностей работодателя следует определить обязательность внутреннего нормативного регулирования защиты от домогательств, которые в том числе будут включать обязательность прохождения сотрудниками обучения по данным вопросам. В нормативные акты, направленные на обеспечение безопасности условий труда, целесообразно включить одним из критериев

безопасных условий труда невозможность совершения домогательств, например, прозрачные стены, расположение рабочих мест и др.

Следующим вопросом, заслуживающим особого внимания, является проблема борьбы с гендерным насилием. В настоящей статье под гендерным насилием предлагается понимать семейное насилие, совершаемое в отношении женщин и девочек. Нормативными правовыми актами, направленными на борьбу с гендерным насилием, являются Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 (далее – УК КР) [11], Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128 (далее – КоП КР) [12], а также Закон Кыргызской Республики от 27 апреля 2017 года № 63 «Об охране и защите от семейного насилия» (далее – Закон КР «О борьбе с семейным насилием») [6].

Так, уголовное законодательство страны (статья 177) закрепляет определение семейного насилия [11]. Аналогичные определения содержат КоП КР [12] и Закон КР «О борьбе с семейным насилием» [6].

Исходя из анализа содержания изложенных норм, отметим, что объективных критериев разграничения указанных статей кодифицированных актов не имеется. Это недопустимо, поскольку состав и признаки данных деяний должны указывать на разный уровень общественной опасности. Кроме того, такое положение создает риск квалификации деяний только по статье Кодекса о нарушениях в случае, если будет иметь место заинтересованность в этом должностного лица, ведущего производство по делу. Определение же, представленное в Законе КР «О борьбе с семейным насилием», практически полностью идентично определению, данному в Кодексе о нарушениях. Вместе с тем, согласно содержанию указанного закона это не означает, что меры, предусмотренные в нем для защиты от семейного насилия, предусмотрены только в случае квалификации данного деяния по КоП КР.

В Законе КР «О борьбе с семейным насилием» (пункт 5 части 1 статьи 24) одним из видов пресечения семейного насилия органами внутренних дел выделено «незамедлительное помещение лица, пострадавшего от семейного насилия, жизни и здоровью которого угрожает

опасность, в безопасное место либо убежище с его согласия» [6]. Представляется важным обратить внимание именно на данный пункт, поскольку в Кыргызской Республике нет специальных государственных учреждений, которые могли бы быть использованы в качестве безопасного места или убежища, а негосударственные учреждения крайне малы, особенно в регионах, и не поддерживаются государством. Кроме того, вызывает непонимание ситуация, когда жертва семейного насилия помимо того, что подверглась насильственным действиям, вынуждена покинуть свое привычное место жительства, зачастую совместно с детьми, пребывать в некомфортных для себя и детей условиях, тогда как лицо, совершившее это насилие, не претерпевает таких лишений.

Такое положение приносит жертве насилия дополнительные лишения и неудобства, то есть складывается ситуация, когда жертва как будто наказана за совершенное в отношении нее же деяние. В случае же с насильником оставление его в привычных условиях является демонстрацией косвенного одобрения или равнодушного отношения к его деянию со стороны государства. В связи с этим предлагается закрепить обязательное выселение насильника из места совместного проживания с жертвой, даже в случае наличия у него правомочий собственности, а также оставления жертвы семейного насилия в месте своего проживания в случае ее согласия.

Вывод. Проведенное исследование вопросов борьбы с гендерной дискриминацией и гендерным насилием позволяет утверждать, что в настоящее время деятельность государства в данной сфере можно оценить как крайне неэффективную. Одной из причин такого положения является несовершенство нормативного регулирования вопросов обеспечения гендерного равенства, в особенности недопущение дискриминации по признаку пола, насилия в отношении женщин и девочек. В связи с этим предполагается, что изложенные меры улучшат процесс реализации гендерной политики в Кыргызской Республике.

Поступила: 04.11.22; рецензирована: 17.11.22;
принята: 21.11.22.

Литература

1. Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года № 443 (в редакции от 20 ноября 2015 года № 786). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru> (дата обращения: 06.11.2022).
2. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml (дата обращения: 06.11.2022).
3. Пекинская платформа действий от 15 сентября 1995 года. URL: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20R.pdf> (дата обращения: 06.11.2022).
4. Цели в области устойчивого развития ООН 2015 года. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 06.11.2022).
5. Закон Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (в редакции от 14 июля 2011 года № 97). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398> (дата обращения: 06.11.2022).
6. Закон Кыргызской Республики от 27 апреля 2017 года № 63 «Об охране и защите от семейного насилия» (в редакции от 15 апреля 2020 года № 41). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111570> (дата обращения: 06.11.2022).
7. Конституция Кыргызской Республики, принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года (введена в действие 5 мая 2021 года). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (дата обращения: 06.11.2022).
8. Отчет об исследовании масштабов совершения сексуальных домогательств в отношении женщин и девушек в сфере трудовых и служебных отношений. Бишкек, 2019. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IDkOWWBKiRQJ:https://kawj.kg/wp-content/uploads/2020/> (дата обращения: 07.11.2022).
9. Конвенция об искоренении насилия и домогательств в сфере труда, дополненная Рекомендацией 206. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_739332.pdf (дата обращения: 08.11.2022).
10. Азбука прав трудящихся женщин и гендерного равенства. Справочное пособие. Женева: Международное бюро труда, 2008.
11. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 (в редакции от 30 июня 2022 года № 51). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112309> (дата обращения: 08.11.2022).
12. Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128 (в редакции от 30 июня 2022 года № 51). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112306> (дата обращения: 08.11.2022).