

УДК 342.722.1:342.722.1(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-11-104-109

ПОЗИТИВНАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

З.А. Куланбаева, Т.Т. Шамурзаев

Аннотация. Исследовано влияние позитивной дискриминации на обеспечение гендерного равенства в Кыргызской Республике. Актуальность темы научного исследования заключается в том, что гендерное равенство является одним из фундаментальных принципов, закрепленных в международных и национальных правовых актах, включая Конституцию Кыргызской Республики. Несмотря на это, исследования и статистические данные показывают, что женщины в Кыргызской Республике сталкиваются с ограниченными возможностями в сфере образования, труда и политики. Уровень участия женщин в принятии решений остается низким, что требует принятия целенаправленных мер для улучшения ситуации. Кроме того, Кыргызстан является участником различных международных конвенций и соглашений, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Реализация принципов позитивной дискриминации поможет стране выполнить свои международные обязательства по обеспечению гендерного равенства и может стать эффективным инструментом для изменения сложившейся ситуации. Целью статьи является изучение представленности феномена позитивной гендерной дискриминации в науке, национальном праве Кыргызской Республики, а также анализ эффективности позитивных действий в обеспечении гендерного равенства в Кыргызстане на практике для того, чтобы выявить проблемные аспекты и предложить пути их решения. Рассмотрены следующие проблемы: определение понятия «позитивная дискриминация» с позиции обеспечения гендерного равенства, недостаточность правовых мер позитивной гендерной дискриминации, принимаемых государством, а также способы решения представленных проблем. Предложенные способы решения проблем позитивной гендерной дискриминации в Кыргызстане ранее не были представлены в отечественной науке.

Ключевые слова: позитивная дискриминация; позитивные действия; специальные меры; гендерное равенство; равные возможности для мужчин и женщин; гендерные стереотипы; преимущества; равенство полов; гендерный паритет; вторая смена.

ПОЗИТИВДУУ ДИСКРИМИНАЦИЯ КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ГЕНДЕРДИК ТЕҢЧИЛИКТИ КАМСЫЗ КЫЛУУНУН КУРАЛЫ КАТАРЫ

З.А. Куланбаева, Т.Т. Шамурзаев

Аннотация. Макала Кыргыз Республикасында гендердик теңчиликти камсыз кылууга позитивдүү дискриминациянын таасирин изилдөөгө арналган. Илимий изилдөө темасынын актуалдуулугу гендердик теңчилик эл аралык жана улуттук укуктук актыларда, анын ичинде Кыргыз Республикасынын Конституциясында бекитилген фундаменталдык принциптердин бири экендигинде. Буга карабастан, изилдөөлөр жана статистикалык маалыматтар көрсөткөндөй, Кыргыз Республикасындагы аялдар билим алууда, жумушта жана саясатта чектелген мүмкүнчүлүктөргө туш болушат. Аялдардын чечимдерди кабыл алууга катышуусунун деңгээли төмөн бойдон калууда, бул кырдаалды жакшыртуу боюнча максаттуу чараларды көрүүнү талап кылат. Кошумчалай кетсек, Кыргызстан аялдарга карата дискриминациянын бардык түрлөрүн жоюу боюнча конвенция сыяктуу түрдүү эл аралык конвенциялардын жана макулдашуулардын катышуучусу. Позитивдүү дискриминация принциптерин ишке ашыруу өлкөгө гендердик теңчиликти камсыз кылуу боюнча өзүнүн эл аралык милдеттенмелерин аткарууга жардам берет жана учурдагы кырдаалды өзгөртүүнүн эффективдүү куралы боло алат. Макаланын максаты гендердик дискриминациянын феноменинин илимде чагылдырылышын, Кыргыз Республикасынын улуттук мыйзамдарын изилдөө, ошондой эле Кыргызстанда гендердик теңчиликти камсыз кылууда алгылыктуу иш-аракеттердин натыйжалуулугун талдоо, көйгөйлүү аспектилерди аныктоо жана аларды чечүүнүн жолдорун сунуштоо. Макалада төмөнкү көйгөйлөр талкууланат: гендердик теңчиликти камсыз кылуу позициясында «позитивдүү дискриминация» түшүнүгүнүн аныктамасы, мамлекет тарабынан көрүлгөн оң гендердик дискриминациянын укуктук чараларынын жетишсиздиги жана коюлган көйгөйлөрдү чечүүнүн жолдору. Кыргызстанда гендердик позитивдүү дискриминация көйгөйлөрүн чечүүнүн сунушталган ыкмалары мурда ата мекендик илимде берилген эмес.

Түйүндүү сөздөр: позитивдүү дискриминация; ырастоочу аракеттер; атайын чаралар; гендердик теңчилик; эркектер менен аялдар үчүн бирдей мүмкүнчүлүктөр; гендердик стереотиптер; артыкчылыктар; гендердик теңчилик; гендердик паритет; экинчи нөөмөт.

POSITIVE DISCRIMINATION AS A TOOL FOR ENSURING GENDER EQUALITY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Z.A. Kulanbaeva, T.T. Shamurzaev

Abstract. The article is devoted to the study of the impact of positive discrimination on ensuring gender equality in the Kyrgyz Republic. The relevance of the topic of scientific research lies in the fact that gender equality is one of the fundamental principles enshrined in international and national legal acts, including the Constitution of the Kyrgyz Republic. Despite this, research and statistics show that women in the Kyrgyz Republic face limited opportunities in education, work and politics. The level of women's participation in decision-making remains low, which requires targeted measures to improve the situation. In addition, Kyrgyzstan is a party to various international conventions and agreements, such as the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. The implementation of the principles of positive discrimination will help the country fulfill its international obligations to ensure gender equality and can be an effective tool for changing the current situation. The purpose of the article is to study the representation of the phenomenon of positive gender discrimination in science, national law of the Kyrgyz Republic, as well as to analyze the effectiveness of positive action in ensuring gender equality in Kyrgyzstan in practice in order to identify problematic aspects and propose ways to solve them. The article discusses the following problems: the definition of the concept of "positive discrimination" in the position of ensuring gender equality, the insufficiency of legal measures of positive gender discrimination taken by the state, and ways to solve the problems presented. The proposed methods for solving the problems of positive gender discrimination in Kyrgyzstan have not previously been presented in domestic science.

Keywords: positive discrimination; affirmative action; special measures; gender equality; equal opportunities for men and women; gender stereotypes; advantages; gender equality; gender parity; second shift.

В качестве материалов исследования преимущественно были использованы тексты национальных нормативных правовых актов, отчеты и данные международных организаций и государственных органов Кыргызской Республики, так как отдельных научных трудов, посвященных данной проблеме в Кыргызстане, не имеется. Методологией исследования явились формально-юридический, аналитический методы, а также системный подход.

Гендерное равенство является одной из ключевых целей развития во многих странах мира, включая Кыргызскую Республику. Для достижения этой цели используются различные инструменты, одним из которых является позитивная дискриминация. Позитивная дискриминация, также известная как аффирмативные действия [1, с. 4], представляет собой политику, направленную на преодоление исторически сложившихся неравенств и создание равных возможностей для всех групп населения. По мнению О.А. Слесаревой, «позитивная дискриминация – это позитивные шаги, предпринятые

для увеличения представленности женщин и меньшинств в сферах образования и культуры, государственной службы, занятости, из которых ранее они были исключены» [2, с. 172].

Таким образом позитивная дискриминация заключается в предоставлении преимуществ представителям определенных групп, которые исторически подвергались дискриминации или находились в невыгодном положении. Это может включать квоты на рабочие места, образовательные гранты, специальные программы профессионального развития и другие меры, направленные на поддержку женщин и других уязвимых групп.

Законодательство Кыргызской Республики не содержит определения понятия «позитивная дискриминация». Вместе с тем, в абзаце 1 Закона Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» предусмотрены термины, близкий к рассматриваемому феномену: «Позитивные действия – меры, направленные

на выравнивание возможностей мужчин и женщин при реализации прав, предоставленных им Конституцией и законами» [3]; «Специальные меры – меры организационного, законодательного, институционального характера, направленные на поддержку лиц одного из полов в наиболее дискриминационной сфере жизнедеятельности. Специальные меры могут носить временный характер» [3]; «Квоты – один из видов временных специальных мер, выражающихся в узаконенном уровне представительства лиц обоего пола в политических институтах, в сфере трудовых отношений и иных сферах, которые могут быть отменены по мере достижения сбалансированного представительства мужчин и женщин в государственных органах и органах местного самоуправления» [3].

Позитивная дискриминация является сложным и многогранным инструментом, вызывающим разнообразные мнения и дискуссии. Один из основных аргументов против позитивной дискриминации заключается в том, что позитивная дискриминация может способствовать усилению социальных разделений, подчеркивая различия между группами. Это может препятствовать достижению истинного равенства и интеграции. Так, Е.Н. Каменева отмечает: «обратной стороной позитивной дискриминации является ограничение в доступе к правам, в получении и пользовании правами другими группами лиц ...» [4, с. 57]. Те, кто получают преимущества благодаря позитивной дискриминации, могут сталкиваться с предвзятым отношением и сомнениями в их профессиональных способностях. Это может оказывать негативное влияние на их самооценку и карьерные перспективы.

Сторонники позитивной дискриминации в качестве аргумента указывают, что она способствует более справедливому распределению ресурсов и возможностей, увеличивает участие женщин в общественной и политической жизни, а также улучшает их экономическое положение. Кроме того, позитивная дискриминация помогает исправить исторические и структурные неравенства, с которыми сталкивались женщины. Она способствует созданию равных стартовых условий и позволяет компенсировать

предыдущие дискриминационные практики [5, с. 50]. Позитивная дискриминация способствует увеличению разнообразия в рабочих коллективах, образовательных учреждениях и органах власти. Это, в свою очередь, ведет к более богатому обмену идеями, инновациям и улучшению качества принимаемых решений.

Кроме того, она помогает разрушить гендерные и другие стереотипы, показывая, что представители маргинализированных групп могут успешно работать и занимать руководящие должности. Это способствует более инклюзивному и справедливому обществу. Более широкое участие женщин в экономической жизни ведет к увеличению общего уровня благосостояния и способствует экономическому росту. Это связано с тем, что разнообразные команды часто работают эффективнее и более инновационны.

Таким образом позитивная дискриминация может способствовать достижению гендерного равенства и социальной справедливости, но при этом важно учитывать возможные негативные последствия и стараться минимизировать их. Для достижения наилучших результатов необходимо постоянно анализировать и корректировать подходы к позитивной дискриминации, чтобы она действительно способствовала созданию более равноправного и инклюзивного общества. Это возможно при проведении систематического ведения и анализа гендерно чувствительной статистики в тех областях, где женщины представлены недостаточно.

В Кыргызстане, как и во многих других странах постсоветского пространства, гендерное неравенство остается значительной проблемой. Несмотря на юридическое признание равенства полов, женщины часто сталкиваются с дискриминацией на рынке труда, в политике и в образовательной сфере. По данным исследований, уровень участия женщин в экономической и политической жизни страны остается низким, что требует принятия дополнительных мер для исправления ситуации.

Одним из шагов для продвижения гендерного равенства является введение квот для женщин в политике. Данная мера направлена на увеличение числа женщин на руководящих постах и повышению их влияния на принятие решений.

Так, статья 9 Закона Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» устанавливает, что «государство гарантирует и создает равные возможности лицам разного пола для участия в управлении государством путем обеспечения гендерного представительства лиц во всех ветвях государственной власти через правовые, организационные и иные механизмы и устанавливает ответственность за неисполнение положений настоящего Закона в соответствии с законодательством Кыргызской Республики» [3]. Таким образом, данная норма закрепляет обязанность государства обеспечить равное участие женщин и мужчин в государственном управлении, а точнее – в деятельности законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

Вместе с тем, механизм реализации указанной нормы предусмотрен только для формирования законодательной ветви власти, эффективность которого (механизма) можно также оспорить. Так, в абзацах 2 и 3 части 3 статьи 60 Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» указывается, что «при определении списка кандидатов политическая партия обязана учесть представительство не более 70 % кандидатов одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трех позиций» [6]. Вместе с тем, в настоящее время в парламенте Кыргызской Республики VII созыва представленность женщин и мужчин среди депутатов составляет 19 к 71, или 21 % к 79 % соответственно. Таким образом, гендерный паритет в конечном итоге, которым следует считать сформированный состав парламента, не соблюден.

Такое положение сложилось вследствие того, что к моменту формирования итоговых списков кандидатов, которые должны получить депутатский мандат, большинство женщин-кандидаток снимают свои кандидатуры, что не противоречит указанной выше норме, так как закрепленные квоты относятся только к начальному этапу избирательного процесса, этапу

определения списка кандидатов партиями. Изложенное позволяет считать анализируемую норму неэффективной для обеспечения гендерного паритета.

По нашему мнению, следует закреплять нормы о квотировании не только на стадии формирования списков кандидатов политическими партиями, но и при определении итоговых кандидатов. При этом для исключения возможности замены женщины-кандидатки мужчиной либо, наоборот, в случае снятия ей или им своей кандидатуры, при котором во фракции будет нарушен гендерный паритет, следует установить, что замена возможна только на лицо того же пола. В случае же, если лица того же пола, который снял свою кандидатуру, в списке политической партии уже не имеется, данный мандат будет аннулирован либо передан другой политической партии, которая стоит на одну позицию выше либо ниже по количеству мандатов, где есть возможность заменить на лицо того же пола.

Такая норма, по нашему мнению, будет обязывать политические партии соблюдать гендерный паритет более эффективно, в том числе потому, что будет риск потери своего политического веса в парламенте вследствие передачи мандата другой политической партии, что протестирует добровольное увеличение представленности в своих списках того пола, который представлен в меньшинстве, а это, как правило, женщины.

Анализ нормативных правовых актов показал, что механизм обеспечения равного участия женщин и мужчин в деятельности исполнительной и судебной ветвей власти не предусмотрен вообще, хотя такая обязанность закреплена за государством, как упоминалось выше. Можно поспорить, что для судебной системы такой необходимости нет, поскольку гендерный паритет в этой ветви власти, в отличие от остальных, имеет место. Однако последние статистические показатели говорят об ином. Так, женщины-судьи в 2020 году составляли 36 %, однако данный показатель с каждым годом снижается. Если говорить о соблюдении гендерного паритета в исполнительной ветви власти, в настоящее время из 21 члена Кабинета Министров соотношение

женщин и мужчин составляет 2 и 19, или 9,5 % и 90,5 % соответственно.

Изложенное говорит о необходимости нормативного закрепления обеспечения равного участия в исполнительных и судебных ветвях власти, в частности, путем гендерного квотирования подобно тому механизму, который был изложен относительно правил соблюдения гендерного паритета в законодательной ветви власти.

Еще одним примером позитивной дискриминации является поддержка женщин-предпринимателей. Государственные и международные организации реализуют программы, направленные на обучение и финансовую поддержку женщин, стремящихся начать собственный бизнес. Такие меры помогают женщинам преодолеть экономические барьеры и способствуют их экономической независимости. Одной из таких мер в Кыргызской Республике стало принятие Программы по поддержке и развитию женского предпринимательства в Кыргызской Республике на 2022–2026 годы (Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 17 ноября 2021 года № 270). Одним из ключевых направлений в данном документе определено совершенствование правового регулирования женского предпринимательства, в частности, внедрение определения «женское предпринимательство» в нормативные правовые акты страны, внесение изменений и дополнений в банковское законодательство и подзаконные акты, направленных на поддержку женщин-предпринимательниц, выравнивание представленности женщин в органах управления компаний с государственной долей собственности, выделение отдельной статьи на развитие женского бизнеса в республиканском бюджете [7]. Однако до сих пор ни одна из мер еще не реализована полностью. При этом отметим: крайне важно, чтобы меры, принимаемые государством при реализации политики позитивной гендерной дискриминации, были последовательны и носили системный характер. Так, к примеру, квотирование и иные меры поддержки должны быть представлены, начиная с системы образования, иметь продолжение при реализации права на труд и обеспечении экономического благополучия, особенно в сфере бизнеса и управления,

поскольку это именно те области, где женщины менее представлены, вместе с тем являющиеся ключевыми для государства и общества.

Кроме того, при осуществлении поддержки женского предпринимательства на правовом уровне следует учитывать, что существует проблема так называемой «второй смены» для женщин. Так, Арли Хокшилд в своем труде «Вторая смена. Работающие семьи и революция в доме» указывает, что работающая женщина трудится в среднем на 15 часов в неделю больше, чем работающий мужчина, занимаясь домашним хозяйством после работы [8, с. 67]. Поэтому при предоставлении экономических возможностей для женщин эти меры могут быть последовательными только если государство на уровне права установит реальные механизмы снижения общей трудовой нагрузки на женщин.

Подводя итог исследованию, отметим следующие основные меры, которые позволят повысить эффективность политики позитивной дискриминации как инструмента обеспечения гендерного равенства в Кыргызской Республике: усиление мониторинга и оценки эффективности принимаемых позитивных действий, специальных мер, квотирования и др.; совершенствование правового регулирования позитивной гендерной дискриминации с тем, чтобы оно было последовательным и имело системный характер.

Поступила: 10.06.24; рецензирована: 24.06.24;
принята: 26.06.24.

Литература

1. Каменкова Л. Позитивная дискриминация: понятие, содержание, эволюция / Л. Каменкова, Л. Мурашко // Журнал международного права и международных отношений. 2006. № 2.
2. Слесарева О.А. Явление позитивной дискриминации: история возникновения и противоречия / О.А. Слесарева // Обществознание и социальная психология. 2022. № 7-2 (37).
3. 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: 15.06.2024).

4. *Каменева Е.Н.* Может ли дискриминация быть позитивной? / Е.Н. Каменева // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 12 (139).
5. *Воронина О.А.* Феминизм и гендерное равенство / О.А. Воронина. М., 2004.
6. Конституционный Закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». В редакции от 6 апреля 2023 года № 81. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/203244/edition/1273870/ru> (дата обращения: 15.06.2024).
7. Программа по поддержке и развитию женского предпринимательства в Кыргызской Республике на 2022–2026 годы, утвержденная Постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 17 ноября 2021 года № 270. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/7-21252/edition/1117596/ru> (дата обращения: 15.06.2024).
8. *Хокшилд А.* Вторая смена. Работающие семьи и революция в доме / А. Хокшилд. М., 2020.