

*Усенов Э.Б.***КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ МАМЛЕКЕТТИК
БАШКАРУУНУН ГЕНДЕРДИК АСПЕКТИСИ***Усенов Э.Б.***ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ***E.B. Usenov***GENDER ASPECT OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 343.3/346.2 (575.2)

Мамлекеттик башкаруу чөйрөсүндөгү гендердик теңчиликке алдыга карай жылдыруу жана аялдардын укуктары менен мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүү, 2020-жылга чейин гендердик теңчиликке жетишүү боюнча Кыргыз Республикасынын Улуттук стратегиясында белгиленген Кыргызстандын коомчулугу үчүн негизгилерден болуп саналат. Дүйнөлүк тажрыйба көрсөткөндөй, бардык бийликте аялдардын жана эркектердин көпчүлүк сандык деңгээлинин төндөшү, туруктуу түрдө социалдык сектордо гана өнүктөсөн, өлкөдөгү экономикалык деңгээли өнүктүрүүнү да жогорулат, мамлекеттик башкарууну жүзөгө ашыруу натыйжалуу кылат. Автор тарабынан илимий макалада Кыргыз Республикасынын мамлекеттик башкаруудагы көз карандысыздыгын алган учурдан тартып, экономикалык, социалдык жана саясий теңсиздиктин өз ара байланышына карата көз карашын, ошондой эле, бул факторлордун теңсиздиктин эске алуу менен гендердик теңчиликке илгерилетүү боюнча, милдеттерди ишке ашыруу процессиндеги мүмкүнчүлүктөрүн жана кыйынчылыктарына карата гендердик аспектилери талдоо жүргүзүлөт.

Негизги сөздөр: мамлекеттик башкаруу, гендердик аспект, мамлекеттик-укуктук мамиле, гендер, гендердик теңсиздик, гендердик теңчилик, гендердик мыйзамдар, саясаттын субъекттери, аялдардын алсыз катмары.

Продвижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин в сфере государственного управления являются ключевыми для кыргызского общества, что отмечено в Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года. Мировой опыт показывает, чем более уравнено количество женщин и мужчин во власти, тем стабильнее развивается не только социальный сектор, но и повышается уровень экономического развития в стране, обеспечивается эффективное государственное управление. Автором в статье проводится анализ гендерных аспектов в государственном управлении Кыргызской Республики, с момента приобретения независимости, с точки зрения взаимосвязи экономического, социального и политического неравенства, а также возможностей и трудностей в процессе реализации задач по продвижению гендерного равенства с учетом этих факторов неравенства.

Ключевые слова: государственное управление, гендерный аспект, государственно-правовой подход, гендер, гендерное неравенство, гендерное равенство, гендерное законодательство, субъекты политики, уязвимость женщин.

Advance of gender equality and expansion of the rights and opportunities of women in the sphere of public administration are key for the Kyrgyz society that is noted in the National strategy of the Kyrgyz Republic on achievement of gender equality till 2020. World experience shows that the more equal the number of women and men in power, the more stable the development of not only the social sector, but also increases the level of economic development in the country, ensuring effective public administration. The author of the article analyzes the gender aspects in the public administration of the Kyrgyz Republic, from the moment of independence acquisition, in terms of the relationship of economic, social and political inequality, as well as opportunities and difficulties in the implementation of tasks to promote gender equality, taking into account these factors of inequality.

Key words: public administration, gender aspect, state legal approach, gender, gender inequality, gender equality, gender legislation, political actors, vulnerability of women.

Гендерное равенство женщин в государственном управлении, а также расширение их прав и возможностей являются важными для дальнейшего развития Кыргызстана. В Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года, говорится что: «Важным вопросом в гендерной сфере остается отношение к обеспечению равных прав и возможностей для женщин и мужчин, как со стороны государства, так и со стороны общества» [1].

Реализация конкретных задач в этом направлении, включая 1) достижение гендерно-сбалансированного представительства в органах принятия решений; 2) становление женщин в качестве эффективных субъектов политики; 3) внедрение гендерного равенства во все аспекты государственной политики, опирается на развитое гендерное законодательство, национальные стратегические документы по гендерной

политике, активность гражданского сектора в Кыргызской Республике. Однако достижение устойчивых результатов в рамках поставленных задач осложняется высокими рисками уязвимости женщин из-за политической нестабильности, экономического кризиса, роста безработицы, гендерной сегрегации на рынке труда, слабой системы социальной защиты и предоставления государственных услуг, а также повышения влияния в обществе патриархальных традиций и религии.

Актуальность теоретического исследования в данной статье обусловлена также поставленными в Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы стратегических целей, предусматривающих, в их числе, «полноценное и равноправное участие женщин в управлении на всех уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни» [2, с. 9].

Таким образом, основной целью настоящего исследования является анализ современной гендерной ситуации в Кыргызской Республике с точки зрения взаимосвязи экономического, социального и политического неравенства, а также возможностей и трудностей в процессе реализации задач по продвижению гендерного равенства в государственном управлении с учетом этих факторов неравенства, с целью «выработки гуманного закона управления государством» [3, с. 152].

В 1995 году Кыргызстан присоединился к Пекинской платформе действий, представляющую собой программу по расширению прав и возможностей женщин. Принятие платформы явилось отправной точкой для разработки национальной политики по улучшению положения женщин и достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике по всем областям общественной жизни, в том числе и в государственном управлении.

Кыргызская Республика с 1995 по 1998 гг. ратифицировала международные конвенции: «О политических правах женщин», «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» (CEDAW), «О гражданстве замужней женщины» и другие. Также в это время, в 1996 году, была создана первая Государственная комиссия по делам семьи, женщин и молодежи при Правительстве КР, со структурами по вертикали на областном уровнях. А в 1998 году - образован, при Президенте КР, Национальный совет по гендерной политике, куда вошли представители государственных и неправительственных женских организаций. В органах государственного управления, территориальных государственных администрациях, а также органах самоуправления на местах были назначены ответственные лица по гендерным вопросам,

для реализации национальной гендерной политики.

В последствии, в 2004 году, в структуре Аппарата премьер-министра Кыргызской Республики, создается сектор по вопросам семьи и женщин. В 2009 году, вследствие с изменениями в структуре Правительства КР, вопросы по гендерной политике передаются из Аппарата Правительства КР в Министерство труда, занятости и миграции КР. В 2010 году вопросы координации политики гендерного равенства были переданы новой структуре - Министерству молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики, а с 2013 года переданы Министерству социального развития Кыргызской Республики, в котором действует отдел по гендерной политике.

Для достижения гендерного равенства, в республике, начиная с 1996 года, принимаются и реализовываются многие Национальные программы, такие как Национальная программа «Аялзат», с 1996 г. по 2000 г., а также, начиная с 2002 года трижды – Национальные планы действий (НПД), направленные на достижение гендерного равенства в Кыргызской Республике, рассчитанные на 4, 3 и 2 года. А уже в 2012 году была принята долгосрочная «Национальная стратегия по достижению гендерного равенства на период до 2020 года» [1].

Одним из важных результатов НПД стало развитие, при поддержке международных агентств развития и гражданского общества, национальной гендерной статистики, механизмов гендерной экспертизы и специальных мер для обеспечения участия женщин в политике и управлении.

В целом, Кыргызстан имеет широкий спектр нормативно-правовой базы по достижению гендерного равенства, который включает в себя нормативные положения Конституции КР, специальные законы по вопросам гендерного равенства, международные конвенции. Наибольшее значение из них имеют Закон КР «О государственных гарантиях обеспечения равных прав и возможностей для мужчин и женщин», принятый в 2008 году, и Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 2003 года.

Достижение гендерного равенства и расширение женского политического участия в процессах принятия решений, развитие кадровой политики в органах государственной и муниципальной службы, гендерно-ориентированной, является международным и национальным обязательством Кыргызской Республики.

Действующая Конституция КР (статья 16, п. 4) гарантирует равенство полов: «В Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные свободы и права, а также равные возможности для их реализа-

ции» [4, с.78]. Но при этом, в соответствии с международными обязательствами, а также согласно Конституции, не являются дискриминацией некоторые специальные меры, установленные законодательством для обеспечения равных возможностей для различных социальных групп в обществе.

Начало развития механизмов специальных мер после обретения Кыргызстаном независимости связано с Указом Президента КР «О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению Кыргызской Республики» от 2002 года [5]. Этот Указ предусматривал обязательное привлечение на должности в качестве заместителей руководителей государственных администраций областей и районов, а также органов самоуправления по культурно-воспитательным, социальным вопросам наиболее компетентных женщин для выравнивания гендерного паритета и дальнейшего укрепления роли женщин в социально-экономической и общественно-политической жизни регионов. Также предусматривалось, в качестве дополнительной меры, введение изменений в штатное расписание аппаратов районных, областных государственных администраций и органов местного самоуправления в сторону увеличения штатной численности единиц руководящих должностей - для женщин руководителей.

Законом Кыргызской Республики «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства» [6], от 2003 года, были заложены конкретные механизмы обеспечения гендерного равенства в сфере государственного управления. Статья 9 данного закона гласит, что «государство обеспечивает равное представительство лиц разного пола в законодательной, исполнительной и судебной ветвях государственной власти через правовые, организационные и иные механизмы» [6].

Как один из способов реализации принципа равенства в ст. 6 данного закона признается правомочным применение «временных специальных мер направленных на достижение фактического равноправия в гендерных отношениях» [6]. В самом законе оговаривался механизм квотирования, предусматривавший не более 70% лиц одного пола из общего числа лиц находящихся на руководящих должностях в высших эшелонах государственного управления.

В 2005 году в условиях полного отсутствия женщин на уровне Парламента Указом Президента КР в структуре президентской администрации учреждается пост - Специальный Представитель Президента КР по вопросам гендерного развития в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики [7]. По итогам деятель-

ности Специального Представителя Президент Кыргызской Республики принимает Указ, предусматривающий меры совершенствования гендерной политики, включающий следующее положение: «В целях обеспечения выполнения Кыргызской Республикой международных обязательств в сфере гендерного равенства считать целесообразным обеспечение не менее 30-процентного представительства женщин Кыргызской Республики в государственных органах и органах местного самоуправления, в том числе и на уровне принятия решений» [8].

Значительным достижением по укреплению политического участия женщин явилось введение в 2007 году гендерных квот в избирательное право [9]. Согласно действующему принципу квотирования, представленность лиц одного пола не должна быть выше 70%, и разница очередности по спискам кандидатов не должна быть больше трех позиций. Этот же механизм специальных мер является действующим и на местных выборах [10].

Дальнейшее развитие механизма специальных мер связано с принятием нового Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» [11]. Нормативными положениями данного закона не допускается преобладание среди служащих государственных органов и органов местного самоуправления лиц принадлежащих к одному полу.

Следует также отметить, что механизмы гендерных квот существуют также на уровне судебной власти. В частности, при отборе кандидатур в Совет судей, являющегося независимым коллегиальным органом, а также на вакантные должности судей Конституционной палаты, Верховного суда и местных судов, представители гражданского общества избираются, согласно принципу квотирования, большинством парламента и парламентской оппозиции на заседаниях с учетом представленности не более 70% лиц одного пола [12].

Вышеизложенные механизмы достижения гендерного равенства в системе управления государством, имеют своей целью продвижение женщин кыргызского общества во властные структуры, что является условием устойчивого, стабильного и гуманного развития страны, потому как достижение равноправия женщин по отношению к мужчинам позволяет правильно определить приоритеты государственной политики. Те государства, которые в составе своих правительств и парламентов имеют меньше 25-30% женщин, не могут на достойном уровне решать вопросы социальной защиты своих граждан, в частности, вопросы охраны материнства и детства, права стариков и детей, а также других уязвимых слоев населения.

Мировой опыт показывает, чем более уравнено количество женщин и мужчин во власти, тем стабильнее развивается не только социальный сектор, но и повышается уровень экономического развития в стране, обеспечивается эффективность управления государством. Данные факторы «являются необходимыми условиями дальнейшего прогрессивного развития государства, надлежащего функционирования всех социальных сфер, стабилизации жизненных процессов и становления подлинного гражданского и демократического общества» [13, с. 147].

Литература:

1. Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года (В редакции постановления Правительства КР от 20 ноября 2015 года № 786. rce.kg/.../Natsionalnaya-strategiya-KR-ro-dostizheniyu-gendernogo-ravenstva-do-2020-...
2. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы. - Бишкек, ноябрь 2018 год. www.president.kg/sys/media/download/52135/
3. Карыпов Б.К. Политико-правовые идеи социального государства в трудах Ж.Баласагына и современный Кыргызстан. / Республиканский научно-теоретический журнал «Известия вузов Кыргызстана», №7. - Бишкек, 2015.
4. Конституция Кыргызской Республики (Принята референдумом – всенародным голосованием 27 июня 2010 года). Издательство «Академия». - Бишкек, 2010.
5. Указ Президента КР от 27.08.2002. УП №240 «О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению Кыргызской Республики». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3876>
6. Закон КР от 12 марта 2003 года № 60 «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1184/10?cl=ru-ru>.
7. Указ Президента Кыргызской Республики от 21 июня 2005 г. УП № 245 «О внесении дополнений и изменений в некоторые решения Президента Кыргызской Республики». Утратил силу в соответствии с Указом Президента КР от 27 августа 2007 г. УП №385. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4299?cl=ru-ru>
8. Указ Президента КР от 20 марта 2006 года УП №136 «О мерах по совершенствованию гендерной политики». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4434?cl=ru-ru>
9. Конституционный закон КР от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244>
10. Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей Кыргызской Республики» от 14 июля 2011 г. №98. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203103>
11. Закон КР от 4.08.2008. №184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>
12. Закон КР «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики» от 13.06.2011. N40. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203284>
13. Ганиева Т.И. Некоторые вопросы законности и государственного управления в трактате «Благодатное знание» Жусупа Баласагына. / Республиканский научно-теоретический журнал «Известия вузов Кыргызстана», №7, 2015.

Рецензент: д.ю.н., профессор Сманалиев К.М.