

# Аналитическая справка

## 1. Положения международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, и норм обычного международного права, касающихся принципа гендерного равенства

Принципы равенства и недискриминации являются основополагающей частью верховенства права. Согласно статье 2 Всеобщей декларации прав человека “[к]аждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения”<sup>1</sup>. Это было вновь подтверждено в пункте 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее - “МПГПП”)<sup>2</sup>, государством-участником которого Казахстан является с 24 января 2006 года<sup>3</sup>, в пункте 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее - “МПЭСКП”)<sup>4</sup>, который Казахстан ратифицировал в 24 января 2006 года<sup>5</sup>, и в ряде положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, к которой Казахстан присоединился 26 августа 1998 года<sup>6</sup>.

В Замечании общего порядка №20 (2009) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав, принятым Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (далее - “КЭСКП”) с целью пояснения пункта 2 статьи 2 МПЭСКП, подчеркивается, что “социальное конструирование гендерных стереотипов, предрассудков и ожидаемых [гендерных] ролей, которые создают препятствия для равного обеспечения экономических, социальных и культурных прав” также охватываются запрещенными основаниями для дискриминации, предусмотренными Конвенцией<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Всеобщей декларации прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года, доступна на:

[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, доступен на:

[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml)

<sup>3</sup> Ратифицирован Законом Республики Казахстан № 91-III «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах» от 28 ноября 2005 года.

<sup>4</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, доступен на:

[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml)

<sup>5</sup> Ратифицирован Законом Республики Казахстан № 87-III «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах» от 21 ноября 2005 года.

<sup>6</sup> Ратифицирована Закон Республики Казахстан №248 “О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин” от 29 июня 1998 года.

<sup>7</sup> Замечание общего порядка № 20 Недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), E/C.12/GC/20 от 2 июля 2009 года, доступно на:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f20&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f20&Lang=en)

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (далее - “Конвенция” или “КЛДЖ”), в статье 1 определяет понятие “дискриминации в отношении женщин” по признаку пола и обязывает в статье 2 государства-участников всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин, в том числе посредством включения принципа равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство<sup>8</sup>.

Общая рекомендация №28 (2010), дающая толкование основным обязательствам государств-участников по статье 2 Конвенции подчеркивает, что несмотря на отсылку к дискриминации по признаку пола (“sex-based discrimination”), толкование статьи 1 в сочетании со статьями 2(f) и 5(a) указывает на то, что **“Конвенция охватывает и дискриминацию в отношении женщин по признаку гендерной принадлежности (“gender-based discrimination”)”**. Термин “пол”, далее поясняется в Общей рекомендации, в данном случае означает “биологические различия между мужчинами и женщинами”, термин же “гендерная принадлежность” относится к “социально обусловленным самобытным признакам, атрибутам и ролям, отводимым женщинам и мужчинам, к социально-культурному значению, которое общество придает этим биологическим различиям”, что влечет за собой создание нежелательных иерархических взаимоотношений между женщинами и мужчинами, равно как распределение власти и прав в пользу мужчин и в ущерб женщинам. На такое социальное позиционирование женщин и мужчин влияют политические, экономические, культурные, социальные, религиозные, идеологические и экологические факторы, и возможности его изменения сокрыты в культуре, обществе и общине”. Общая рекомендация резюмирует, что **“применимость Конвенции к дискриминации по признаку гендерной принадлежности ясно следует из определения дискриминации, содержащегося в статье 1”**<sup>9</sup>.

Поясняя понятие “гендерный” и его неравнозначное соотношение с понятием “женщины” в контексте борьбы с насилием, КЛДЖ в Общей рекомендации №35 (2017) о гендерном насилии в отношении женщин, отмечает что “в понятии “насилие в отношении женщин”, определение которому дано в общей рекомендации №19 [принятой в 1992 г.] и в других международных договорах и документах, подчеркивается то, что речь идет о насилии, совершаемом по признаку пола. Таким образом, в настоящей рекомендации формулировка “гендерное насилие в отношении женщин” используется в качестве более точного термина, который четко указывает на гендерные причины и последствия такого насилия”<sup>11</sup>. Комитет

---

<sup>8</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 года, доступна на: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml)

<sup>9</sup> Общая рекомендация №28 (2010), касающаяся основных обязательств государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, CEDAW/C/GC/28 от 16 декабря 2010 года, доступна на: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en)

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Общая рекомендация №35 (2017) о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления Общей рекомендации №19, CEDAW/C/GC/35 от 26 июля 2017 года, доступна на: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en)

далее подчеркивает, что **“этот термин [“гендерный”] также укрепляет понимание того, что насилие – это проблема общественная, а не личная, и что ее решение требует принятия комплексных мер**, а не только мер, связанных с конкретными событиями, отдельными правонарушителями и жертвами насилия или лицами, пережившими насилие”<sup>12</sup>.

Таким образом, международные обязательства, принятые на себя Казахстаном в рамках вышеуказанных международных договоров - МПГПП, МПЭСКП и КЛДЖ, предусматривают обеспечение принципов равенства и недискриминации по признаку гендерной принадлежности, в том числе посредством их закрепления в национальном законодательстве. Как результат, исключение принципа “гендерного равенства” из национального законодательства приведет к его несоответствию с общепризнанными принципами равенства и недискриминации и международным обязательствам Казахстана.

## **2. Заключительные замечания договорных органов ООН к периодическим докладам Казахстана и рекомендации других механизмов ООН, касающиеся принципов недискриминации и гендерного равенства**

1. В ходе рассмотрения 2-го периодического доклада Казахстана о выполнении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в марте 2019 года Комитет ООН об экономических, социальных и культурных правах рекомендовал Казахстану “принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, которое предусматривало бы определение прямой и косвенной дискриминации и включало все основания для дискриминации ... **в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Пакта, с учетом принятого Комитетом [КЭСКП] замечания общего порядка №20 (2009) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав**”<sup>13</sup>(см. положения Замечания общего порядка в п.1 выше).
  - 1.1. В отношении последующей деятельности по выполнению заключительных замечаний Комитет также просил Казахстан представить **в течение двух лет** (т.е. до 8 марта 2021 года) письменную информацию о мерах, принятых для выполнения данной рекомендации.
2. Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин по итогам рассмотрения последнего, 5-го, периодического отчета Казахстана о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в октябре 2019 года, рекомендовал Казахстану “принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство и ввести меры по запрещению прямой и косвенной дискриминации, а также перекрестных форм дискриминации в общественной и частной сферах, включив в них все признанные на международном уровне запрещенные основания для дискриминации в отношении женщин”, а также **при принятии “законопроекта о семейной и гендерной политике и**

---

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Казахстана, E/C.12/KAZ/CO/2 от 29 марта 2019 года, доступны на:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/KAZ/CO/2&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/KAZ/CO/2&Lang=En)

**обеспечить, чтобы его положения соответствовали положениям Конвенции [КЛДЖ]”<sup>14</sup>.**

- 2.1. Отмечая поддержку целей в области устойчивого развития (далее - “ЦУР”) и призывая к обеспечению гендерного равенства на законодательном уровне и на практике в соответствии с положениями Конвенции на протяжении всего процесса осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Комитет [КЛДЖ] напомнил о важности **цели 5 - “гендерное равенство”** и необходимости всестороннего учета принципов равенства и недискриминации в рамках усилий **по достижению всех 17 целей** и настоятельно призвал Казахстан “принять в этой связи соответствующие программы и стратегии”<sup>15</sup>.
- 2.2. Ссылаясь на свою общую рекомендацию №35 (2017) (см. выше) Комитет также рекомендовал Казахстану “пересмотреть законопроект о борьбе с бытовым насилием, чтобы обеспечить его соответствие положениям Конвенции [КЛДЖ] в целях эффективного **предотвращения всех форм гендерного насилия** в отношении женщин, эффективной борьбы с ним и защиты его жертв”, а также “обеспечивать обязательную подготовку **по вопросам предупреждения и выявления всех форм гендерного насилия и принятия мер реагирования в связи с ними с учетом гендерного фактора и интересов жертв**”<sup>16</sup>.
3. В результате Универсального периодического обзора в Совете ООН по правам человека в ноябре 2019 году, в части именно равенства и недискриминации, Казахстан получил рекомендацию: “принять всеобъемлющее законодательство против дискриминации, которое включало бы прямую и косвенную дискриминацию и все запрещенные основания дискриминации”, **в том числе и “гендер”**<sup>17</sup>.
4. Рабочая группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике (далее - “Рабочая группа”) в докладе на 38-ой сессии Совета ООН по правам человека отметила, что в последние годы понятия “гендер” и “гендерный” само по себе не раз ставились под сомнение, “неправильно истолковывались и использовались ненадлежащим образом для дальнейшего подрыва борьбы за ликвидацию дискриминации в отношении женщин и достижение гендерного равенства”<sup>18</sup>. В этой связи Рабочая группа подчеркивает, что такая неприязнь к “гендеру” и так называемой “гендерной идеологии”, с особой остротой проявляющаяся в Восточной Европе и Латинской Америке, свидетельствует о растущих проблемах в деле

---

<sup>14</sup> Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Казахстана, CEDAW/C/KAZ/CO/5 от 12 ноября 2019 года

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/KAZ/CO/5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/KAZ/CO/5&Lang=en)

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Там же, п. 26.

<sup>17</sup> Совет по правам человека, Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору Казахстана, A/HRC/43/10 от 20 декабря 2019 года, п. 139.53, доступен на:

<https://undocs.org/en/A/HRC/43/10>

<sup>18</sup> Совет по правам человека, Доклад Рабочей группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике, A/HRC/38/46, 14 мая 2018 года, п.14, доступен на:

<https://undocs.org/en/A/HRC/38/46>

обеспечения равенства<sup>19</sup>. Рабочая группа также отмечает роль консервативных лоббистских групп, выступающих против гендерной идеологии, и, ошибочно воспринимающих усилия “по обеспечению гендерного равенства как навязывание идей и взглядов, направленных на ликвидацию таких институтов как семья, брак и религиозная свобода” в продвижении реформ по исключению таких понятий как “гендер” и “гендерное равенство” из национальных законодательств.

4.1. Напоминая, что в своей общей рекомендации №28 (2010) (см. выше) Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин пришел к выводу о том, что **“запрет на дискриминацию ... в Конвенции [КЛДЖ], включает в себя запрет на гендерную дискриминацию”**, а также что понятия “гендер” и “гендерный” используются в международных нормах и стандартах начиная с 1970-х годов, Рабочая группа подытоживает, что утверждение консервативных групп о том, что международное право запрещает дискриминацию только по признаку пола не соответствующим действительности<sup>20</sup>.

4.2. Рабочая группа рекомендовала странам-участницам ООН **“бороться со стереотипными установками в отношении гендерной идеологии, используемыми консервативными лоббистскими группами для дезинформации общества и подрыва усилий по поощрению прав женщин и гендерного равенства”**<sup>21</sup>.

5. В Политической декларации по случаю 25-ой годовщины IV Всемирной конференции по положению женщин, принятой 9 марта 2020 года на шестьдесят четвертой сессии Комиссии ООН по положению женщин в Нью-Йорке особо отмечается наличие взаимоукрепляющей связи между достижением гендерного равенства и полным, результативным и ускоренным осуществлением Пекинской декларации и Платформы действий<sup>22</sup>, а также осуществлением Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Декларация подчеркивает, что обеспечение гендерного равенства будет “в решающей степени способствовать достижению прогресса в реализации всех целей и задач Повестки дня на период до 2030 года”<sup>23</sup>.

5.1. По итогам сессии представители правительств стран-участниц, в том числе Казахстана, взяли на себя обязательство “обеспечить полное, результативное и ускоренное осуществление Пекинской декларации и Платформы действий путем активизации коллективных усилий по достижению гендерного равенства и расширению прав и возможностей всех женщин и девочек, включая полное осуществление их прав человека”<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Совет по правам человека, Доклад Рабочей группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике, A/HRC/38/46, 14 мая 2018 года, п. 90 (f), доступен на: <https://undocs.org/en/A/HRC/38/46>

<sup>22</sup> Пекинская декларация и Платформа действий, принята на 16-м пленарном заседании 15 сентября 1995 года; доступна на: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20R.pdf>

<sup>23</sup> Комиссия ООН по положению женщин, Политическая декларация по случаю двадцать пятой годовщины четвертой Всемирной конференции по положению женщин, E/CN.6/2020/L.1 от 2 марта 2020 года, доступна на: <https://undocs.org/ru/E/CN.6/2020/L.1>

<sup>24</sup> Там же.

Таким образом, наравне с обеспечением равенства мужчин и женщин и недискриминации по признаку пола, международные обязательства в области прав человека, взятые на себя Казахстаном в рамках МПГПП, МПЭСКП, КЛДЖ, а также ЦУР и Пекинской декларации, включают в себя обязательства по обеспечению гендерного равенства и недискриминации по признаку гендерной принадлежности. Отказ от устоявшегося в национальном законодательстве Казахстана понятия “гендерное равенство” в пользу понятий “равноправие по признаку пола” и (или) “равноправие мужчин и женщин” представляет собой сужение существующего понимания равноправия. Как результат, принятие таких законодательных поправок приведет к исключению целого пласта социальных отношений, охватываемых категориями “гендер”, его производных (е.g. “гендерный”) и “гендерное равенство”, которые могут остаться неурегулированными, нарушая тем самым права человека, гарантированные в упомянутых договорах.

### **3. Заключение**

Ввиду вышеизложенного мы настоятельно призываем Парламент Республики Казахстан:

- Отклонить предложенные поправки к Закону Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года “О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин” (далее - “Закон”) о замене терминов *“гендерное равенство”* на *“равноправие по признаку пола”* и (или) *“равноправие мужчин и женщин”*, а также термина *“гендер”* и его производных на термин *“пол”* и производных от него - в рамках обсуждаемого проекта Закона Республики Казахстан “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам семейной и гендерной политики”, оставив существующую редакцию соответствующих положений Закона без изменений в соответствии с международными обязательствами Казахстана и общепризнанными международными стандартами, изложенными выше.
- Включить представителей и представительниц гражданского и экспертного сообществ, специализирующихся в вопросах гендерного равенства, недискриминации и прав человека, на всех этапах дальнейшего обсуждения и принятия настоящего законопроекта.
- Провести широкую просветительскую работу по разъяснению понятий “гендер” и “гендерное равенство” и их важности государственным органам и широкой общественности в рамках продвижения нового законопроекта с привлечением гражданского и экспертного сообществ, специализирующихся в вопросах гендерного равенства, недискриминации и прав человека, в том числе с целью предотвращения и борьбы с консервативными лоббистскими группами, подрывающими усилия по поощрению прав женщин и гендерного равенства.

**Настоящая аналитическая справка была подготовлена эксперткой в области международного права и прав человека Айгерим Камидола**