

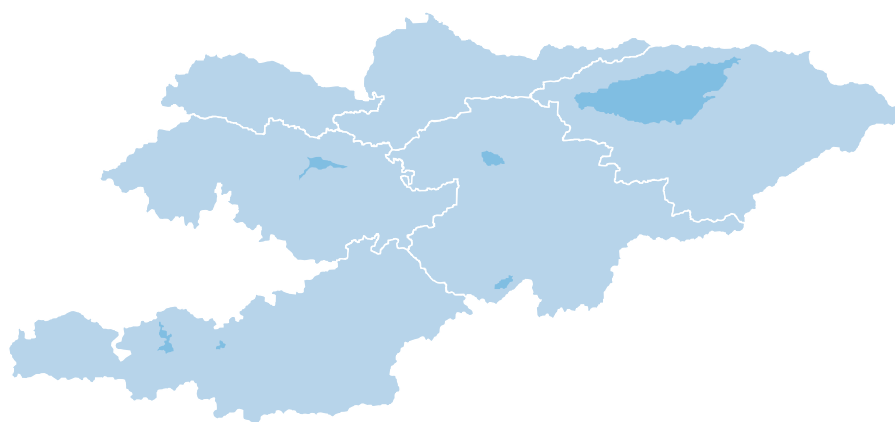


ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА



ОБЩИЙ СТРАНОВОЙ АНАЛИЗ ООН ПО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ОБНОВЛЕННАЯ ВЕРСИЯ



Страновая команда ООН
БИШКЕК, ДЕКАБРЬ 2019



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА



ОБЩИЙ СТРАНОВОЙ АНАЛИЗ ООН ПО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ОБНОВЛЕННАЯ ВЕРСИЯ

Страновая команда ООН
БИШКЕК, ДЕКАБРЬ 2019

Содержание

Сокращения	3
1. РЕЗЮМЕ	4
2. ВВЕДЕНИЕ	10
2.1 Цели и масштабы	10
2.2 Процесс и методология	11
2.3 Планирование национального развития	11
3. ОБЗОР ТЕНДЕНЦИЙ И ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ	14
3.1 Люди	14
3.1.1 Оценка ключевых секторов, тематик и вопросов человеческого развития	16
3.2 Планета	28
3.3 Процветание	33
3.4 Мир, правосудие и управление	42
3.4.1 Управление, верховенство закона и коррупция	42
3.4.2 Трансграничные споры	46
3.4.3 Гражданское общество и СМИ	47
3.5 Партнерство и средства осуществления	48
4. СТРУКТУРНЫЕ ВЫЗОВЫ, МОДЕЛИ ИЗОЛЯЦИИ И НОП	54
4.1 Структурные проблемы	54
4.2 Модели изоляции и уязвимые группы населения	55
4.3 Подход «никого не оставить позади»	56
5. ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ	59
6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	62
ПРИЛОЖЕНИЕ	64

Сокращения

ОСА	Общий страновой анализ
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ГН	Гендерное насилие
ВВП	Валовый внутренний продукт
ГФСТМ	Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд)
ИГН	Индекс гендерного неравенства
ВНД	Валовой национальный доход
ИРЧП	Индекс развития человеческого потенциала
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ИКТ	Информационные и коммуникационные технологии
ЛНИ	Лицо, употребляющее наркотики путем инъекций
ИЧРН	ИРЧП, скорректированный с учетом неравенства
ЛГБТИ	Лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы, трансгендеры/транссексуалы, интерсексы
НОП	Подход «никого не оставить позади»
МиО	Мониторинг и оценка
МАПС	Стратегия интеграции, ускорения и поддержки в области политики
МИКС	Многоиндикаторное кластерное обследование
МСМ	Мужчины, имеющие секс с мужчинами
НИЗ	Неинфекционные заболевания
НОТП	Лица, не вовлеченные в систему образования, не трудоустроенные или не проходящие какой-либо профессионально-технической подготовки
НСК	Национальный статистический комитет
НСУР	Национальная стратегия устойчивого развития
ОПР	Официальная помощь развития
ТЧ	Атмосферные твердые частицы
ГУП	Группа управления программой
ЦУР	Цели устойчивого развития
СПЕКА	Специальная программа ООН для экономик Центральной Азии
НТИ	Наука, технологии и инновации
ХВ	Хвостохранилище
ООН	Организация Объединенных Наций
ЮНДАФ	Рамочная программа ООН по оказанию помощи в целях развития
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
ЭСКАТО ООН	Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана
РПООНСУР	Рамочная программа ООН по сотрудничеству в целях устойчивого развития
Долл.	Доллар США
ВТО	Всемирная торговая организация

1. РЕЗЮМЕ

В обновленной версии Общего странового анализа ООН по Кыргызской Республике дается оценка основных пробелов и тенденций в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030¹ года, произошедших с момента выхода ОСА 2016 года. Целью настоящей обновленной версии является не переоценка аспектов ОСА 2016 г., которые продолжают оставаться в силе, включая оценку рамочных программ и механизмов защиты прав человека в Кыргызской Республике, а фокусирование в первую очередь на новых данных, анализе и проблемах, которые появились в последние три года и могут служить основой для планирования программ ООН на оставшийся период ЮНДАФ на 2018–2022 годы.

В документе рассматривается, каким образом национальные стратегии и планы развития отражают Повестку 2030, а также структурные причины сохраняющихся проблем в области развития, модели изоляции и уязвимые группы, а также последние данные и пробелы в данных в отношении принципа «никого не оставить позади, достичь в первую очередь оставшихся далеко позади» (НОП). Наконец, в нем изложены некоторые перспективы и риски для устойчивого развития, а также представлены выводы о том, как учитывать результаты обновленного ОСА и последние события на страновом уровне для планирования программ ООН в оставшийся период существующего ЮНДАФ.

Основываясь на пяти составляющих устойчивого развития «5 Ps» (Люди, Планета, Процветание, Мир и Партнерство) Повестки 2030 в качестве основной структуры, в главе 3 данного документа подчеркивается следующее:

Люди

- Большая часть населения либо живет в бедности, либо лишь немного выше черты бедности, при этом около 65% являются «потенциально» бедными (т.е. находятся в зоне риска порога бедности). Сочетание следующих факторов: постоянного высокого уровня бедности в течение многих лет, очень высокой доли высоко уязвимых групп населения, существенных сезонных колебаний – а также значительного неравенства между регионами и между сельским и городским населением – в уровнях бедности и низкой мобильности, указывает на необходимость проведения комплексных структурных реформ во всех областях устойчивого развития, а также значительных рисках (которые эта уязвимость влечет за собой) социально-экономической и политической стабильности страны.
- Более трети населения Кыргызской Республики составляет молодежь в возрасте от 15 до 25 лет. Количество молодых людей, выходящих на рынок труда в Кыргызской Республике, очень велико (более 350 000 чел. ежегодно) и будет расти в ближайшие годы, что предъявляет серьезные требования к службам занятости, профессиональной ориентации и т.д. В то же время, высокая доля молодых людей открывает большие возможности для получения выгод от демографических дивидендов. Это «демографическое окно» вскоре быстро исчезнет, и решающую роль будут играть тенденции к снижению рождаемости. Поэтому крайне необходимо использовать это «окно возможностей» для стратегических и целевых инвестиций в качественное образование и здравоохранение для молодых людей в целях ускорения развития человеческого капитала.²
- Этнические меньшинства составляют почти 30% населения страны, но по-прежнему недо-

¹ ООН (2015). Преобразование мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, A/RES/70/1 <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

² ЮНФПА (2017). Ситуационный анализ по населению, 2017 г

представлены в общественной жизни. Согласно данным Государственной кадровой службы, в госорганах представители этнических меньшинств составляют 5,1% от общего числа сотрудников.³

- Другие группы меньшинств сталкиваются с повседневными трудностями и изоляцией. Сюда входят люди с ограниченными возможностями здоровья, ЛГБТИ, люли и пр.
- Около 10% ВВП инвестируется в ряд программ социальной защиты, которыми пользуются приблизительно 20% населения. Существует необходимость в более эффективных и «умных» программах социальной защиты и субсидиях, особенно для сельских домохозяйств, матерей и детей, безработных и пожилых людей. Распространение социального страхования на работников неформального сектора и их семей было определено как правительством, так и представителями организаций трудящихся, в качестве приоритета.⁴
- В последние десятилетия в рационе людей произошел переход от употребления свежих продуктов и основных продуктов питания к мясным (в основном импортным) переработанным продуктам, полуфабрикатам. Принимая во внимание, что показатели истощения и замедления роста у детей в возрасте до 5 лет значительно сократились, изменения в рационе привели к увеличению количества детей с избыточным весом и быстрому росту НИЗ, на которые приходится почти 80% заболеваемости и смертности в стране.
- Несмотря на то, что показатели ВВП и государственных инвестиций в здравоохранение, образование, соц. защиту и инфраструктуру достаточно высоки, доступ к ним и качеству услуг различается. Они зачастую ниже в сельской местности и демонстрирует неравенство между регионами (данные МИКС 2018 г.).
- Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин и девочек занимают важное место в Национальной стратегии развития. Они представляют собой сквозной вопрос в Среднесрочной программе на 2018–2022 годы и поддерживаются новой политикой и законодательством в области гендерного равенства. Однако неэффективное исполнение этих положений является фундаментальной проблемой из-за значительных институциональных недостатков и очень ограниченных финансовых и человеческих ресурсов. Большой разрыв между стратегическим видением и реальностью можно увидеть в следующем: небольшой процент женщин в трудовых ресурсах (48% против почти 76% мужчин), значительный разрыв в заработной плате (71% от заработной платы мужчин), неравное представительство на государственной службе и низкая представленность в политических структурах, менее 10% выпускниц-женщин высших учебных заведений по таким предметам, как естественные науки и инженерия. В целом в исследовании говорится, что коренные причины постоянного гендерного неравенства можно найти в глубоко укоренившихся социальных нормах ожидаемой роли женщин и мужчин, которые пронизывают все сферы жизни Кыргызской Республики, а также в патриархальных отношениях, особенно в сельской местности.

Планета

- Политическая приверженность вопросам защиты окружающей среды отражена в национальных стратегиях и программах, направленных на улучшение сбора и управления экологическими данными, а также в концепции «зеленой экономики» и соответствующей Национальной программы, которые направлены на повышение экономической конкурентоспособности и качества жизни в Кыргызской Республике. Ратификация Парижского соглашения в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата в 2019г. обеспечивает основу для инвестиций, как в смягчение последствий, так и в адаптацию к изменению климата, а именно в

³ Государственная кадровая служба (2019 г.): Статистическая информация о количестве и структуре государственных гражданских и муниципальных служащих КР на 1 января 2019 г.: <https://www.mkk.gov.kg/contents/view/id/87/pid/4>

⁴ На пути к минимальному уровню социальной защиты в Кыргызской Республике: Национальные диалоги на основе оценки https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_623030.pdf

чистую и возобновляемую энергию, лесовосстановление, органическое сельское хозяйство, инфраструктуру, устойчивую к изменению климата, устойчивый туризм.

- В то же время в национальных стратегиях и политике прослеживается слабая увязка с ЦУР 12, 13 и 15 и уделяется большое внимание экономическому развитию. Очень важно обеспечить сбалансированный подход, который в полной мере учитывает экономические, социальные и экологические аспекты устойчивого развития.
- По сравнению с другими странами в Европе и Центральной Азии, Кыргызская Республика особенно уязвима к изменению климата, главным образом, из-за зависимости от гидроэнергетики и сельского хозяйства, гористой местности и чувствительных экосистем, а также низкой адаптивной способности к ним. Поэтому в среднесрочной и долгосрочной перспективе приоритет следует отдавать обеспечению готовности к стихийным бедствиям, адаптации к изменению климата и устойчивому использованию природных ресурсов страны, в частности биоразнообразия, земельных, минеральных и водных ресурсов.
- Другие области, требующие приоритетного внимания, включают комплексное управление водными ресурсами, инвестиции в устойчивые методы ведения сельского хозяйства с целью остановить деградацию почвы и истощение возобновляемых источников энергии (при одновременном использовании текущих субсидий на энергию), финансирование Национальной программы «зеленой экономики», продвижение «зеленых» рабочих мест и «зеленых» предприятий, управление твердыми отходами, а также особое внимание нужно уделить устойчивому городскому развитию и планированию (в свете интенсивной миграции из сельской местности в городскую).
- Улучшение экологического управления остается критически важным вопросом через расширение экспертных и технических возможностей соответствующих государственных органов в области модернизации и управления эффективными общедоступными системами экологической информации, через разработку инклюзивных и эффективных процедур участия общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды и эффективного доступа к правосудию.

Процветание

- С 2014 года членство в ЕАЭС предоставило возможность доступа к более широким рынкам и способствовало экономической миграции в Россию. В то же время, оно усилило конкуренцию, а темпы роста ВВП в последние годы оставались скромными.
- Нехватка достойных рабочих мест, рост внутренней и внешней миграции и увольнение работников, особенно среди женщин, становятся все возрастающей проблемой. Особенно высок уровень безработицы среди молодежи. В период с 2005 по 2015 гг. участие молодых людей в трудовых ресурсах, которые уже преимущественно заняты в неформальном секторе, значительно снизилось.
- Еще одна негативная тенденция последнего десятилетия заключается в увеличении региональных различий, когда разрыв в ВВП на душу населения между самыми богатыми (Бишкек) и самыми бедными (Ошская область) регионами составляет почти 6-кратную разницу, и это с учетом того, более чем две трети населения живут в бедности в сельской местности. Региональное неравенство также можно увидеть в социальном развитии в виде различий в Индексе человеческого развития между регионами (подробности и источники см. в разделе 3.3).
- Согласно последним данным, можно утверждать, что несмотря на проблемы географического характера, комплексные реформы могут привести к ускоренному экономическому росту, опираясь на заметные социальные достижения. В целом, Кыргызская Республика считается страной с самой открытой экономикой и обществом среди бывших советских республик Центральной Азии.
- Поскольку средства к существованию большинства бедных слоев населения в Кыргызской Республике прямо или косвенно связаны с сельскохозяйственным сектором, большое вни-

мание государство должно уделять устранению структурных ограничений для повышения продуктивности и диверсификации сельского хозяйства, а также использованию почвы в качестве поглотителя углерода посредством органического земледелия, что в долгосрочной перспективе приведет к сокращению бедности и экономическому процветанию, а также решению проблемы изменения климата.

- Помимо органического сельского хозяйства, большой потенциал имеют следующие отрасли: горнодобывающий сектор, экспорт одежды, устойчивый туризм, развивающийся сектор информационных технологий и гидроэнергетика. Являясь западным соседом Китайской Народной Республики, Кыргызская Республика уже имеет прочные связи с ее экономикой и может стать одним из основных бенефициаров китайской Инициативы «Один пояс – один путь».
- С момента обретения независимости население Кыргызстана росло быстрее, чем жилищный фонд. Состояние существующих жилых зданий продолжает ухудшаться. Ввиду внутренней миграции с юга Кыргызстана в больших городах образовались неформальные поселения, которые способствуют разрастанию городов и увеличивают общественные расходы. Были предложены альтернативные решения для инфраструктурных проектов, включая механизм долгосрочного городского планирования, который бы предусматривал предоставление доступного жилья при поддержке международных организаций.
- Являясь одной из самых открытых экономик в мире, Кыргызская Республика по-прежнему является чистым импортером товаров и услуг, включая энергию, и имеет устойчивый отрицательный торговый баланс. Чтобы разрешить эту ситуацию, ключом к увеличению экспорта является более эффективная региональная интеграция с соседними странами. В этом отношении разрешение продолжающихся пограничных споров, которые представляют собой серьезный экономический риск, будет иметь решающее значение.

Мир, правосудие и управление

- Вопросы, касающиеся ЦУР 16, с упором на мир и справедливость демонстрируют довольно неоднозначную картину. Хотя Кыргызская Республика прошла долгий путь в построении демократической системы и современных институтов, он был отмечен политическими потрясениями и фундаментальными вызовами политической и управленческой системе. Сильное влияние на эффективное функционирование государства и долгосрочную политическую стабильность, включая избирательные процессы, оказывает неформальная «закулисная» система управления, глубоко укоренившаяся в традиционных социокультурных нормах.
- Несмотря на то, что в некоторых областях правовая система и многие политические программы и процедуры становятся более согласованными с предпосылками современного демократического государства и рыночной экономики, слабые институциональные возможности и широко распространенная коррупция, оказывают глубокое влияние на верховенство закона в Кыргызской Республике, независимость судебной системы и предоставление общественных услуг, таких как образование, здравоохранение и водоснабжение. Поправки к Конституции 2016 г. отрицательно сказались на роли международного права в области прав человека в стране. Комплексная правовая база для борьбы с дискриминацией не была реализована, в результате чего группы меньшинств в этом отношении по-прежнему подвергаются большому риску.
- Уязвимость, маргинализация и дискриминация сообществ – в частности меньшинств – продолжает подрывать попытки создать общую идентичность, которая объединила бы все слои кыргызского общества. Это способствует увеличению пропасти между сельскими и городскими районами, росту разрыва между поколениями и разделению информационного ландшафта. В ответ на признаки усиления поляризации нынешнее правительство продвигает видение «кыргыз жараны» (гражданина Кыргызстана) и «человека – производителя»⁵. Хотя построение общей гражданской идентичности является основополагающим моментом для достижения долгосрочного устойчивого развития и мира, некоторые рассматривают эти попытки как

⁵ Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг. (ноябрь 2018 г.)

поддержку этнических кыргызов и игнорирование более системных проблем, ограничивающих большую социальную сплоченность.

- В условиях усиливающейся напряженности и радикализации общества низкий уровень социально-политической активности и высокий уровень безработицы среди большого числа молодежи создают значительные риски для политической стабильности в стране.
- Когда в 1991 г. внутренние административные границы между республиками Советского Союза стали официальными международными границами, пограничные споры были быстро урегулированы с Китаем и Казахстаном. С другой стороны, границы с Таджикистаном и Узбекистаном продолжают оспариваться. За последние десятилетия были зарегистрированы несколько пограничных инцидентов со смертельным исходом, а в 2019 г. произошло несколько смертельных столкновений между кыргызскими и таджикскими общинами приграничных районов. В дополнение к продолжающимся политическим переговорам по согласованию окончательной демаркации границ, необходимо уделять больше внимания и ресурсов проблемам и потребностям приграничных общин, чтобы положить конец межэтническому и трансграничному насилию в этих районах.

Партнерство и средства осуществления

- Оценка вопросов «партнерства и средств реализации» с акцентом на ЦУР 17 показывает, что в обозримом будущем финансирование развития в Кыргызской Республике будет и впредь зависеть от потоков ОПР и внутреннего государственного финансирования. Тем не менее, в среднесрочной перспективе правительство стремится повысить эффективное и целевое использование национального бюджета и привлечь внутренних и внешних инвесторов для конкретных проектов и программ. Ввиду необычайно большого масштаба денежных переводов от трудящихся-мигрантов из Кыргызстана, которые составляют около 30% ВВП, следует более стратегически использовать эти денежные переводы с целью улучшения образования, увеличения сбережений и обеспечения инвестиций в доходоприносящие виды деятельности. Недавняя Обзорная миссия по оценке финансирования развития предлагает изучить доступность внутренних и международных частных финансов в рамках смешанных потоков из многих источников.
- Учитывая важность качественных данных и статистики для укрепления планирования на основе фактических данных, а также с целью мониторинга и отчетности о прогрессе в достижении ЦУР необходимы инвестиции для улучшения национального управления данными и их системами. Несмотря на то, что Кыргызстан имеет достаточно хороший доступ к данным, проблемой остаются их качество и дезагрегирование, а также регулярность их сбора. Чтобы обеспечить реализацию принципа НОП, система мониторинга должна учитывать статистические квинтили по благосостоянию, этническую принадлежность, положение, инвалидность и более специфические возрастные категории.

В главе 4 дается представление об основных проблемах структурного и системного развития, определяются основные модели изоляции и ключевые уязвимые группы, а также оценивается текущая ситуация в стране с учетом принципа НОП. В частности, он подчеркивает большое воздействие глобально укоренившихся неформальных механизмов управления на систему формального управления и повсеместное влияние коррупции на верховенство права и предоставление государственных услуг. Это также указывает на преобладание традиционных патриархальных культурных норм в качестве основных причин постоянной гендерной и других форм дискриминации, например, в отношении ЛГБТИ, которые еще более распространены в сельских районах и создают серьезные проблемы для сокращения масштабов бедности и достижения других ЦУР.

Что касается НОП, то в главе 4 приводятся выводы из недавних инициатив, поддерживаемых ООН, которые способствуют пониманию различий в возможностях и доступе к базовым услугам между «самыми состоятельными» группами населения и теми, кто «наиболее отстает» (МИКС 2018 г.), а также дезагрегированным данным о многомерной бедности, в т.ч. на региональном уровне.

Глава 5 содержит краткий обзор перспектив устойчивого развития и основных потенциальных рисков, которые должны учитываться при планировании национального развития, а также программ ООН на следующие годы. Принимая во внимание, что инвестиции в цифровизацию, региональное развитие, человеческий капитал и другие приоритетные области могут способствовать устойчивому развитию, глубоко укоренившиеся структурные проблемы, а также высокая безработица среди молодежи и изменение климата могут поставить под угрозу эти многообещающие перспективы.

Наконец, глава 6 включает заключение о том, как выводы данного документа и последние события на страновом уровне, включая недавно определенные межсекторальные приоритеты правительства, следует учитывать при планировании программ ООН в оставшийся период ЮНДАФ на 2018–2022 гг. В целом, обновленная версия ОСА подтверждает сохраняющуюся актуальность текущих стратегических приоритетов и результатов ЮНДАФ, и в то же время рекомендует более эффективно использовать существующие Группы по оценке результатов ЮНДАФ и укреплять стратегическое и техническое сотрудничество с ключевыми правительственными партнерами для эффективной поддержки новых межотраслевых подходов и приоритетов.

2. ВВЕДЕНИЕ

2.1 Цели и масштабы

Настоящая обновленная версия ОСА руководствуется повесткой дня и концепцией реформы Генерального секретаря ООН, направленной на изменение системы развития Организации Объединенных Наций для реализации универсальной, комплексной и преобразующей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и приведения программ развития в соответствие с ЦУР. В документе применяются последние руководящие принципы по планированию программ ООН, которые требуют от Страновых команд регулярного обновления первоначальной ОСА в течение всего программного цикла.⁶

Принимая во внимание прочие стратегические оценки и процессы, такие как Отчет о прогрессе МАПС ЦУР 2019 г. по Кыргызстану, Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию (ПФУР) 2019 г. «Ускорение реформ для устойчивого развития», а также новые данные из МИКС 2018 г. и других источников, в обновленной версии ОСА подчеркиваются последние тенденции развития и пробелы, их основные и структурные причины в тесной связи с ЦУР и принципом «никого не оставлять позади и достичь оставшихся далеко позади» (НОП). Целью данного документа является не переоценка ОСА 2016 года, которые продолжают оставаться в силе, включая оценку рамок и механизмов защиты прав человека в Кыргызской Республике, а фокусирование в первую очередь на данных, анализе и проблемах, которые возникли в последние три года и могут служить основой для планирования программ ООН на оставшийся период ЮНДАФ на 2018–2022 годы.

В документе применяется структура пяти основ Повестки 2030 («5 Ps») – Люди, Планета, Процветание, Мир и Партнерство – (см. рисунок 1) и ключевые темы и вопросы, изложенные в глобальных целях ЦУР в отношении 1) оценки ситуации в области развития Кыргызской Республики, 2) межсекторального анализа некоторых общих базовых и коренных причин выявленных ключевых проблем развития, а также ключевых рисков для устойчивого национального развития, 3) определения критических тем и вопросов, которые требуют первоочередного внимания и эффективного программного участия.

Рисунок 1: Повестка 2030 – «5 Ps» и их основные связи с ЦУР



⁶ Группа ООН по устойчивому развитию, руководство РПООНСур (июнь, 2019). https://undg.org/wp-content/uploads/2019/06/UN-Cooperation-Framework-Internal-Guidance-25_June-2019.pdf

Оценка ситуации в стране с помощью многомерного и целостного подхода, изложенного в «5 Ps», объединяет социальные, экологические и экономические аспекты устойчивого развития в рамках приверженности глобальному партнерству, справедливости, миру и солидарности. Это позволяет системе ООН в Кыргызской Республике в среднесрочной и долгосрочной перспективе применять более интегрированные «общесистемные» программы для эффективного удовлетворения потребностей и достижения результатов по ЦУР. В центре внимания подхода, ориентированного на человека, и НОП, в обновленной версии ОСА выявляются уязвимые группы населения, различия и региональное неравенство в качестве основы для улучшения адресности политики и программ, инновационных и комплексных программных подходов.

Данный документ дополняет процесс пересмотра Совместных рабочих планов ЮНДАФ на 2018–2019 годы, в котором измеряется прогресс, достигнутый за первые два года реализации программы, фиксируются извлеченные уроки, передовая практика и оперативные проблемы, в том числе в отношении партнерских отношений и мобилизации ресурсов. Выводы и заключения, содержащиеся в документе, служат основой для разработки обновленных/новых совместных рабочих планов на оставшийся период ЮНДАФ на 2020–2022 гг.

2.2 Процесс и методология

Обновленная версия ОСА основана на обширном анализе документов и вторичных данных, полученных от ООН, правительства и других национальных, региональных и глобальных источников. Кроме того, был проведен ряд консультаций с Постоянным Координатором и сотрудниками офиса Постоянного Координатора системы ООН, председателями Групп по оценке результатов ЮНДАФ и членами Группы ООН по мониторингу и оценке. Тесное взаимодействие с председателем Группы управления программой (ГУП) и специальными сотрудниками офиса ПК ООН на протяжении всего задания, а также полудневные семинары с каждой из четырех Групп по оценке результатов ЮНДАФ помогли тесно увязать составление проекта обновленной версии с текущим обзором и обновлением совместных планов работы ЮНДАФ. Встречи на высоком уровне с представителями правительства, в том числе с руководителями Отдела по стратегическому развитию, экономике и финансам, и Отдела по гражданскому развитию, религиозной и этнической политике Аппарата Президента, а также с Департаментом экономики и инвестиций Аппарата Правительства, позволили проверить и расширить выводы обновленной версии ОСА.

В данном документе также рассматриваются обсуждения и итоги недавно прошедшего Политического форума высокого уровня по устойчивому развитию (ПФУР) и Обзорной миссии по оценке финансирования развития. Презентация окончательного проекта обновленной версии ОСА для Страновой команды ООН и последующее консультативное совещание между Правительством и ООН послужили основой для обсуждения основных результатов и выводов.

2.3 Планирование национального развития

Со времени принятия новой Конституции в 2010 году, которая повлекла за собой сдвиг в сторону парламентской демократии, правительство Кыргызской Республики провело многочисленные законодательные и политические реформы с целью усилить государственную службу и судебную систему, продвижение местного самоуправления, улучшение государственного финансирования и гендерного равенства, а также внедрение электронного управления для модернизации управления государственным сектором.

Концепцию развития страны формируют два ключевых документа по стратегическому планированию, а также важнейший план действий:

1. **Национальная стратегия развития** на 2018-2040 годы «Прозрачное общество – новая эпоха», утвержденная в ноябре 2018 г.,
2. **Национальная программа развития на 2018-2022 годы** «Единство, доверие, созидание», которая служит среднесрочным планом реализации Стратегии на 2018-2040 годы,
3. Национальный план действий в области защиты прав человека на 2019–2021 годы, план по выполнению большинства из всех рекомендаций механизмов ООН по правам человека.

Национальная стратегия развития на 2018-2040 годы предусматривает четыре стратегических направления:

1. **Человеческое развитие.** Признание важности доступа к обществу и вовлечения в него через равный доступ к здравоохранению, образованию, достойной работе, культуре, науке и гражданской интеграции.
2. **Экономическое благосостояние и содействие бизнесу и финансам.** Признание важности развития конкурентоспособной экономики, максимально эффективного использования человеческого капитала и формальных рынков труда, повышения инвестиционного потенциала и регионального развития с помощью качественной инфраструктуры. Это также означает стремление развивать агропромышленный комплекс, легкую промышленность и устойчивый туризм. Экологическая устойчивость и адаптация к изменению климата будут способствовать долгосрочному росту экономики.
3. **Государственное управление.** Обеспечение сильного и стабильного государственного управления посредством сбалансированной системы государственной власти, справедливой судебной системы и развития местного самоуправления, укрепления национальной и региональной безопасности, а также экономической и дипломатической интеграции и содействия цифровой экономики.
4. **Преобразование системы развития.** Реформирование системы развития путем пересмотра всех предыдущих стратегий развития, принятых до Национальной стратегии устойчивого развития на 2018–2040 годы, усиление потенциала для координации в области развития путем реорганизации Национального совета по устойчивому развитию, наращивания потенциала и использования технологий, а также мониторинг и оценка.

В соответствии с этими стратегическими направлениями среднесрочная Национальная программа развития на 2018–2022 гг. «Единство, доверие, созидание» направлена на реализацию первого этапа этого долгосрочного видения с акцентом на улучшение жизни и благосостояния населения посредством **экономического развития под руководством частного сектора**. Чтобы достичь этого, она уделяет **большое внимание комплексному управлению** (от управления экономикой до предоставления государственных услуг) и подчеркивает необходимость более эффективной координации для обеспечения роста в ключевых секторах экономики. Программа решительно поддерживает **цифровизацию**,⁷ способствует **географически сбалансированному экономическому развитию** и направлена на укрепление устой-

⁷ В декабре 2018 г. Совет Безопасности КР утвердил стратегию цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан на период 2019-2023 гг.» и план ее реализации, а в январе 2019 г. президент объявил 2019 год «Годом регионального развития и цифровизации».

чивого развития человеческого потенциала и расширение доступа к правосудию с учетом гендерных факторов, окружающей среды и технического прогресса в качестве сквозных подходов. Однако в программе не уделяется должного внимания правам человека.

Хотя ряд факторов, в том числе отсутствие соответствующих оперативных планов на национальном и субнациональном уровнях, недостаточность технической экспертизы в государственных и муниципальных учреждениях, отсутствие возможностей для реализации, бюджетные ограничения, особенно на муниципальном уровне, и политическая нестабильность, могут помешать полной реализации этой амбициозной реформы в течение 2018–2022 годов Национальная долгосрочная стратегия на 2018–2040 годы и ее Среднесрочный план **в значительной степени соответствуют комплексному видению Повестки 2030 и ЦУР**. Кроме того, конкретные инструменты планирования, такие как Национальная стратегия по обеспечению гендерного равенства до 2020 года ⁸ и Концепция регионального развития,⁹ свидетельствуют о приверженности правительства Кыргызской Республики внедрению ЦУР.

В этом отношении Миссия МАПС смогла оценить проекты версий вышеупомянутых среднесрочных и долгосрочных планов развития с точки зрения их соответствия ЦУР. Это позволило более системно интегрировать ЦУР в окончательные версии Национальной стратегии развития на 2018–2040 годы и Национального плана развития на 2018–2022 годы. Впоследствии Миссия МАПС провела конструктивный диалог с представителями Аппарата Президента, что привело к укреплению следующих областей политики: продовольственная безопасность и сельское хозяйство, образование, здравоохранение, гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин, социальная защита и управление.¹⁰

Что касается последующих шагов, то и Стратегия на 2018–2040 годы, и среднесрочный План на 2018–2022 годы только выиграют от явного и систематического включения соответствующих задач и показателей ЦУР в каждую из определенных национальных приоритетных задач и тем развития. Следует также рассмотреть вопрос о дальнейшем внедрении ЦУР в субнациональные (региональные) планы развития. Вместе эти меры станут важным шагом для обеспечения постоянного мониторинга и оценки прогресса в достижении видения и целей Повестки 2030.¹¹ В связи с этим решение, принятое правительством Кыргызской Республики в феврале 2019 г. об участии в проведении Добровольного национального обзора 2020 г. Политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, с тем чтобы сообщить о прогрессе в достижении ЦУР, должно придать дополнительный импульс эффективному включению ЦУР во все соответствующие национальные рамочные программы.

⁸ Национальная стратегия по обеспечению гендерного равенства до 2020 г. способствует расширению политических и экономических прав и возможностей женщин, развитию образования для женщин и девочек и обеспечению доступа к правосудию.

⁹ Концепция региональной политики КР на 2018–2022 гг. направлена на содействие ускоренному социально-экономическому развитию во всех регионах страны. В документе предлагается перейти от секторальной к комплексной модели регионального развития, основанной на идентичности, специфике и специализации каждого региона (см. также «Промышленное развитие Кыргызстана: рекомендации», Рабочий документ, Международный институт прикладного системного анализа, октябрь 2018 г.)

¹⁰ Там же.

¹¹ См. также отчет Межведомственной группы ООН по миссии МАПС, 2 января 2019 г.

3. ОБЗОР ТЕНДЕНЦИЙ И ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ

В настоящей главе дается комплексный обзор, содержащий подход, ориентированный на интересы человека, а также проблемы и тенденции развития Кыргызской Республики – как части более широкого регионального и глобального контекста – в тесной связи с соответствующими Целями и задачами ЦУР. Обзор структурирован в соответствии с пятью фундаментальными принципами Повестки 2030. Помимо «Людей, Планеты и Процветания», которые охватывают три аспекта устойчивого развития (социальное, экологическое и экономическое), раздел «Мир и справедливость» служит для освещения актуальных вопросов национального развития, связанных с управлением и верховенством закона, а также с социальными вопросами, гармонией и сплоченностью как условия поддержания мира. Раздел «Партнерство и средства осуществления» охватывает такие ключевые темы как «финансирование развития» и «укрепление национального мониторинга, данных и статистики». Последнее поможет определить степень адаптации ЦУР к местным условиям и систематического их отслеживания на национальном уровне.

3.1 Люди

*«Мы полны решимости положить конец нищете и голоду во всех их формах и измерениях и обеспечить, чтобы все люди могли реализовать свой потенциал в достоинстве и равенстве и здоровой окружающей среде».*¹²

В разделе «Люди» дается оценка основных проблем человеческого развития и их причин с акцентом на темах, связанных с ЦУР 1-5, а также их взаимосвязи с другими целями, включая ЦУР 8, 10 и 11. Как таковой, раздел концентрируется на ключевых аспектах человеческого развития – бедность, социальная защита, продовольственная безопасность и питание, здравоохранение, образование, гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин и девочек.

Население¹³

Более трети населения Кыргызской Республики составляет молодежь в возрасте 15-25 лет. Количество молодых людей, выходящих на рынок труда в Кыргызской Республике, очень велико (более 350 000 чел. ежегодно) и это число в ближайшие годы будет расти, что предъявляет серьезные требования к службам занятости, профессиональной ориентации и т.д. В то же время большая доля молодых людей в трудовых ресурсах открывает большие возможности для получения выгоды от демографических дивидендов. Это «демографическое окно» быстро исчезнет, и решающую роль будут играть тенденции к снижению рождаемости. Поэтому крайне необходимо использовать это «окно возможностей» для стратегических и целевых инвестиций в качественное образование и здравоохранение для молодежи в целях ускорения развития человеческого капитала.¹⁴

В ближайшие годы и десятилетия доля детей и молодежи уменьшится, а доля пожилых людей возрастет. Ежегодное число пенсионеров вырастет более чем на 20 000 человек, а с

¹² Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

¹³ ЮНФПА (2019 г.)

¹⁴ ЮНФПА (2017 г.) Ситуационный анализ по населению, 2017 г.

2020 по 2028 гг. на 25 000-27 000 человек, с последующим приростом числа пенсионеров до 10 000 чел. ежегодно, что окажет дополнительную нагрузку на систему социальной защиты.¹⁵

Индекс человеческого развития и связанные с ним индексы

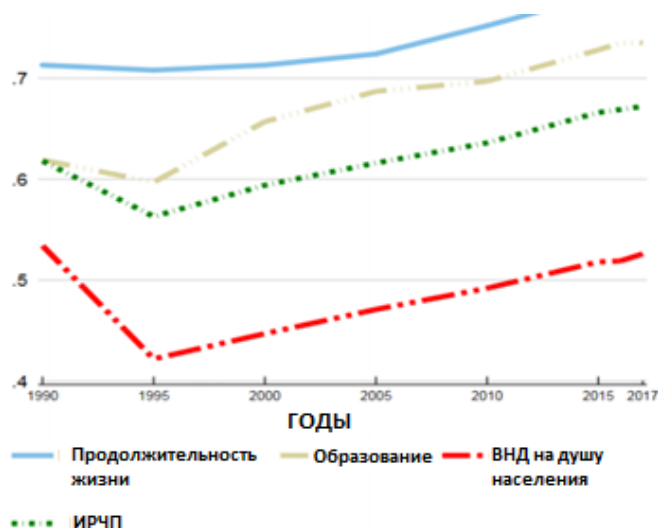
Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) 2017 года для Кыргызской Республики составил 0,672. Он ставит страну в категорию государств со средним уровнем развития человеческого потенциала, с рейтингом 122 из 189 стран и территорий. Это значение выше среднего глобального значения 0,645 для стран со средним уровнем человеческого развития. Если сравнивать Кыргызстан с соседними странами, то он расположился выше Таджикистана (0,650), но ниже Узбекистана (0,710).¹⁶

С 1990 по 2017 гг. значение ИЧР увеличилось на 8,8% с 0,618 до 0,672. Это можно увидеть в увеличении ожидаемой продолжительности жизни при рождении на 4,8 года, увеличении средних лет обучения на 2,3 года и ожидаемых лет обучения на 1,4 года. За тот же период ВНД на душу населения снизился примерно на 4,8%.¹⁷ На рисунке 2 показан вклад каждого компонента индекса в ИЧР Кыргызской Республики начиная с 1990 г.

Рисунок 2. Индексы компонентов ИРЧП Кыргызской Республики (1990-2017 гг.)

Источник:

Статистическое обновление, ПРООН 2018 г.: Информационная записка для Кыргызстана



Учитывая, что приведенная выше диаграмма указывает на постепенное улучшение ситуации с 1995 г. по каждому компоненту ИЧР (ожидаемая продолжительность жизни, образование и ВНД на душу населения), анализ качественного компонента человеческого развития в Статистическом обновлении ИЧР 2018 г. показывает, что Кыргызская Республика отстает от Узбекистана и Таджикистана по показателю «качество образования».

Кыргызская Республика сравнительно неплохо справляется с ИЧР, скорректированным с учетом неравенства (ИЧРН). В Отчете о человеческом развитии за 2010 г. был представлен ИЧРН, который «дисконтирует» степень неравенства по каждому из трех аспектов ИЧР. Когда значение ИЧР 0,672 для Кыргызской Республики дисконтируется для неравенства, оно падает до 0,606, что составляет 9,8%. Для сравнения, в Таджикистане при общих потерях из-за неравенства этот же индикатор составляет 13,6%. Средние потери из-за неравенства

¹⁵ Там же.

¹⁶ ПРООН. (2018) Индексы и индикаторы человеческого развития: Статистическое обновление 2018 года http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/KGZ.pdf

¹⁷ Там же.

для стран со средним уровнем развития человеческого потенциала составляет 25,1%, а для Европы и Центральной Азии – 11,7%.¹⁸ Это контрастирует с относительно небольшим процентом неравенства в 9,8% в Кыргызской Республике (см. таблицу 3).

Таблица 3. ИЧРН Кыргызской Республики относительно отдельных стран и групп, 2017 г.

	Значение ИЧРН	Общая потеря (%)	Коэффициент человеческого неравенства (%)	Неравенство в ожидаемой продолжительности жизни при рождении (%)	Неравенство в образовании (%)	Неравенство в доходе (%)
Кыргызстан	0,606	9,8	9,8	12,1	5,0	12,2
Таджикистан	0,562	13,6	13,4	20,1	6,5	13,5
Европа и ЦА	0,681	11,7	11,6	10,9	7,2	16,7
Средний ИЧРН	0,483	25,1	24,9	20,3	33,1	21,2

Источник: Статистическое обновление ПРООН за 2018 год: Информационная записка для Кыргызстана.

Что касается глобального Индекса гендерного неравенства (ИГН), то показатель Кыргызстана составляет 0,392 (91 из 160 стран в 2017 г.) После выборов 2015 г. в Кыргызской Республике 19,2% мест в парламенте занимали женщины, но в настоящее время эта цифра упала до 15%.¹⁹ 98,6% взрослых женщин имеют среднее образование по сравнению с 98,3% мужчин. Материнская смертность относительно высока: на каждые 100 000 живорождений умирает 60 женщин по причинам, связанным с беременностью.²⁰ Это сопоставимо с аналогичными показателями в Таджикистане (17 случаев женской смертности) и Узбекистане (29 случаев женской смертности, связанных с беременностью).

Сравнивая «расширение прав и возможностей женщин» с Таджикистаном и Узбекистаном, показатели Кыргызской Республики отстают от этих стран по пункту «социально-экономические возможности женщин», показывая средние результаты в других областях.²¹ Комплексное антидискриминационное законодательство все еще не принято, однако необходимо обеспечить равенство возможностей для женщин на рынке труда. Такое законодательство также должно включать надежный и независимый правоприменительный механизм.²²

3.1.1 Оценка ключевых секторов, тематик и вопросов человеческого развития

Бедность и уязвимость

Уровень бедности в Кыргызской Республике, измеряемый по международной черте бедности (2,50 долл. США в день), а также уровень крайней бедности (1,25 долл. США в день) быстро снизился в период между 2005 и 2009 гг. (см. рисунок 4). Однако, затем прогресс застопорился и в течение последующих шести лет доля населения, живущего ниже черты бедности, снова возросла до 33,1% (2015 г.). Официальный национальный уровень бедности

¹⁸ Там же.

¹⁹ УВКПЧ (2019)

<http://kenesh.kg/ru/article/show/667/zhenshtini-deputati-vi-soziva-zhogorku-kenesha-kirgizskoy-respubliki>
<http://kenesh.kg/ru/deputy/list/35>

²⁰ ВОЗ (2019). Тенденции в материнской смертности, 2000–2017 гг. (оценки ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, Группы Всемирного банка и Отдела народонаселения ООН) https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Maternal_mortality_report.pdf

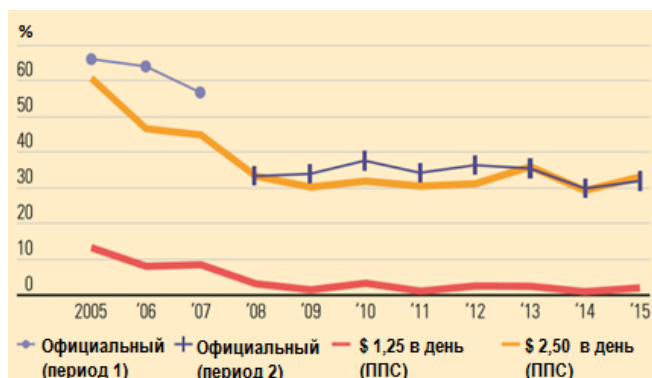
²¹ ПРООН (2018) Статистическое обновление 2018: Информационная записка для Кыргызстана

²² УВКПЧ (2019 г.)

демонстрирует аналогичные уровни с примерно 33% в 2008 г. до почти 38% во время политического кризиса 2010 г., до его падения примерно до 32% в 2015 г.²³

Рисунок 4. Международные и национальные показатели прожиточного минимума в Кыргызской Республике

Источник: Группа ВБ (2018г.) Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика, 2018 г.

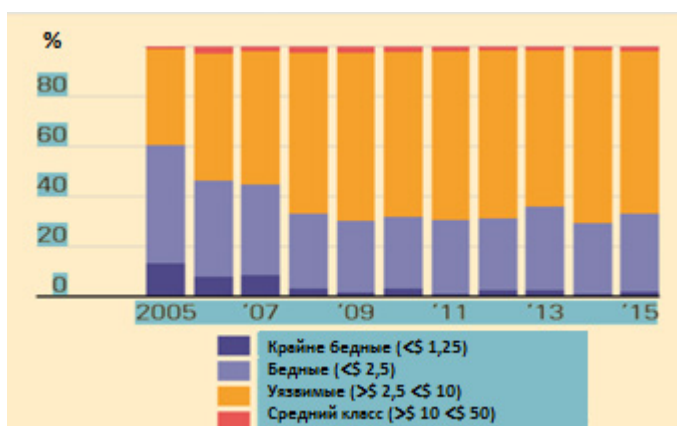


Согласно комплексному выборочному исследованию бюджетов домохозяйств в 2018 г., 25,6% населения проживали ниже национальной черты бедности (2017 г.), а около 0,8% жили в состоянии крайней бедности. В том же исследовании было установлено, что уровень бедности составляет 28,4% среди сельских и 20,4% среди городских жителей. Уровень детской бедности составляет 28,3%. Эти показатели непостоянны и подвержены сильным сезонным колебаниям. Более 50% населения либо хронически бедны, либо испытывают периоды бедности, по крайней мере, один раз в течение года.²⁴ Бедность среди занятых, которая означает ситуации, когда семьи, в которых хотя бы один человек имеет оплачиваемую работу, имеет доход ниже официально признанной черты бедности, составляет 15,5%.²⁵

Отличительной чертой кыргызского общества является тот факт, что большая часть населения либо бедна, либо проживает лишь немного выше черты бедности (см. рисунок 5).

Рисунок 5. Невысокая численность среднего класса и высокая уязвимость

Источник: Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика, 2018 г.



Несмотря на то, что многие домохозяйства сегодня проживают ниже черты бедности, процент тех, кто может увеличить свой доход выше базового прожиточного минимума и стать частью среднего класса, остается очень маленьким. Если применять международный порог в 10 долларов США в день, то только около 2% населения в 2015 г. входили в средний класс. Необходимо отметить, что этот показатель почти не изменился по сравнению с предыдущим десятилетием и контрастирует с данными

²³ Группа ВБ (2018г.) Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика, 2018 г.

²⁴ Там же.

²⁵ МОТ (2019 г.).

о 65% населения, которые находятся в зоне риска снова оказаться в бедности.²⁶ Даже небольшое снижение потребления, например, в результате изменений цен на продукты питания, может привести к заметному росту уровня бедности.

Сочетание сохраняющегося высокого уровня бедности на протяжении многих лет, большой доли уязвимых групп населения, существенных сезонных колебаний уровня бедности и низкой вертикальной мобильности – все это указывает на необходимость проведения комплексных структурных реформ с точки зрения устойчивого развития. Для сокращения бедности и экономической уязвимости, принцип НОП требует увеличения инвестиций в целевое направление (таргетирование) и выявление тех групп населения, которые находятся «далеко позади» или «рискуют остаться позади» (см. главу 4 и раздел 4.3).

Социальная защита

Около 10% ВВП инвестируются в ряд программ социальной защиты, примерно 20% населения пользуются ими. Доля уязвимых групп населения, охваченных системами и минимальными мерами социальной защиты, включает 17,8% детей, 23,8% матерей с новорожденными, 75,9% людей с тяжелыми формами инвалидности, 1,7% безработных и 100% пожилых.²⁷ Реформы в сфере социальной защиты необходимы для сокращения неравенства, решения проблемы бедности и производственных мощностей.

В целом, система социальных льгот эффективно не покрывает или не обеспечивает соответствующие/адекватные льготы на разных этапах жизни человека.²⁸ Для решения этой проблемы следует пересмотреть бюджет программы социальной защиты, чтобы оценить возможности для более эффективных инвестиций. В то же время можно провести анализ бюджетно-финансовых возможностей для финансирования социальной защиты. В настоящее время необходима разработка комплексной национальной стратегии социальной защиты, учитывающей затраты и связанной с программами рынка труда и в соответствии с минимальным уровнем социальной защиты ООН, с целью удовлетворения прав и потребностей населения.²⁹

Оценочные национальные диалоги выявили пробелы в доступности и адекватности программ социальной защиты. Кроме того, было установлено, что безработное население трудоспособного возраста и лица, работающие в неформальном секторе, а также матери с новорожденными детьми и пожилые люди сталкиваются с серьезными препятствиями с точки зрения доступа и достаточности пособий.³⁰ На основании результатов МИКС 2018 г., улучшение результатов социальной защиты для матерей и детей, а также для уязвимых сельских домохозяйств потребует особого внимания.

Хотя доступной информации о влиянии существующей системы социальной помощи на сокращение бедности недостаточно ввиду отсутствия надежных данных, она представляется ограниченной из-за использования различных критериев для расчета сумм пособий, а так-

²⁶ Там же.

²⁷ Система ООН (2019 год). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

²⁸ МОТ (2019 г.). Доклад о социальной защите в мире, 2017-2019 гг.

²⁹ Правительство выразило готовность улучшить систему социальной защиты, присоединившись к Флагманской программе в области социальной защиты. <https://www.social-protection.org/gimi/Flagship.action>

³⁰ На пути к национальному уровню социальной защиты в Кыргызской Республике https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_623030.pdf

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (ноябрь 2018 г.), стр. 51

же того факта, что минимальная потребительская корзина не соответствует минимальной заработной плате и не учитывает реальные потребности различных групп населения.

Пищевая безопасность, питание и устойчивое сельское хозяйство

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы четко ориентирует государственную политику в области сельского хозяйства на обеспечение продовольственной безопасности и питания. Она ставит цель повысить национальную продовольственную независимость, подразумевая наличие и доступность продуктов питания для всех граждан в соответствии с минимальными стандартами безопасности и потребления продуктов питания. В целом, продовольственная безопасность считается «основой здоровья нации и будущих поколений».³¹

В последние десятилетия быстрый рост доходов и урбанизация привели к изменениям в рационе – переходу от свежих продуктов и основных продуктов к импортным и переработанным продуктам питания. Принимая во внимание, что проблема истощения и задержки роста у детей в возрасте до 5 лет значительно снизилась, изменения в рационе привели к устойчивому высокому уровню детей с избыточным весом.³² На рисунке 6 показан средний процент случаев низкого веса, задержки в росте и детей с избыточным весом на национальном уровне с разбивкой по полу (0–9 лет). Распространенность недоедания также снизилась с более чем 16% среди населения в 2000 г. до примерно 6% в 2018 г.³³

Рисунок 6. Истощение, задержка роста и избыточный вес у детей

Источник: НСК и ЮНИСЕФ. Кыргызстан МИКС 2018, ключевые результаты (май 2019 г.)



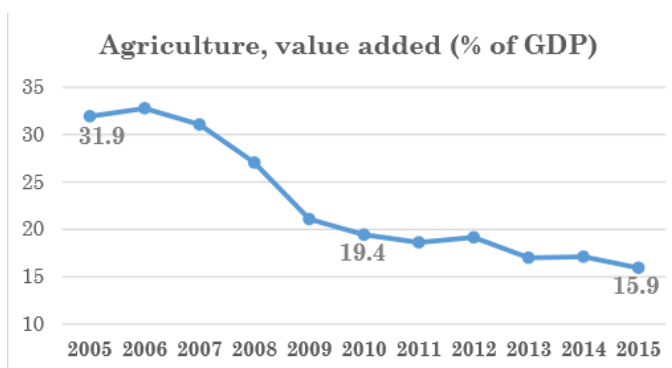
Хотя доля (в процентах) сельского хозяйства в ВВП снизилась примерно на 50% в период между 2005 и 2015 гг. (см. рисунок 7), в этом секторе по-прежнему занято около 30% населения, и он остается важной частью экономики.³⁴

³¹ Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (ноябрь 2018 г.), стр. 51

³² Там же.

³³ Открытые данные ВБ <https://data.worldbank.org>

³⁴ ФАО (2018 г.). Анализ разницы в цепочке добавочной стоимости в Кыргызстане

Рисунок 7. Сельское хозяйство, доля в ВВП (в процентах)

Источник: Всемирный банк (2017 г.)

Ввиду сокращения доли сельскохозяйственного сектора, обеспечение долгосрочной продовольственной и пищевой безопасности для граждан страны потребует решительных усилий по воспитанию и устойчивому управлению богатой экосистемой страны, уделяя при этом особое внимание расширению производства высокоэнергетических продуктов питания, таких как фрукты, овощи, бобовые и продукты животного происхождения.³⁵

Структурные проблемы национальной системы производства продуктов питания, характеризующиеся сильной зависимостью от мелких фермерских хозяйств и отсутствием надлежащих технологий, необходимо решать путем увеличения инвестиций в человеческий и социальный капитал, в том числе через предоставление женщинам более широкого доступа к земле, производственным и финансовым ресурсам.³⁶

Занимая третье место среди стран, наиболее уязвимых к последствиям изменения климата в Европе и Центральной Азии (см. также раздел 3.2) – главным образом, ввиду сильной зависимости от гидроэнергетики и сельского хозяйства – Кыргызстану необходимо приложить большие усилия для повышения устойчивости и адаптационного потенциала продовольственных систем к изменению климата.³⁷ Стратегии адаптации к изменению климата, включая инновации в сфере экологически безопасного сельского хозяйства и агроэкологии, должны быть нацелены на население и регионы, наиболее уязвимые к изменению климата.

В связи с тем, что качественное питание является основой здоровья, благополучия и продуктивности, рекомендуется не только обеспечить стабильное внутреннее производство и недорогое полноценное питание, но и принять меры по снижению потребления соли, сахара и трансжиров, а также ограничить влияние рекламы вредных для здоровья продуктов. Продовольственная и пищевая безопасность тесно связаны с обеспечением средств к существованию и программ социальной защиты, которые позволяют людям употреблять более сбалансированное и здоровое питание.

Здравоохранение

В целом, Кыргызская Республика демонстрирует довольно хорошие показатели по многим показателям ЦУР 3,³⁸ при этом инвестиции в сектор здравоохранения составляют 8,2% ВВП. В новой Национальной программе на период 2019–2030 гг. «Здоровый человек – основа процветающей нации» используется межотраслевой подход, основанный на широком участии населения. Данная программа согласуется с ЦУР.

³⁵ ФАО (2018 г.). Анализ разницы в цепочке добавочной стоимости в Кыргызстане

³⁶ Там же.

³⁷ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Системная страновая диагностика

³⁸ ВОЗ, Европейский информационный портал по здравоохранению

Очень высокий уровень неинфекционных заболеваний (НИЗ) является основной проблемой здравоохранения. В совокупности, на НИЗ приходится почти 80% заболеваемости и смертности в стране, они являются основной причиной преждевременной потери трудоспособности и инвалидности. Экономическое бремя НИЗ составляет 3,9% ВВП.³⁹ Изменение привычек питания в последние десятилетия, связанные с ростом потребления импортных и обработанных пищевых продуктов, наряду с низким уровнем физической активности и высокими показателями курения является основной причиной роста НИЗ. В течение 10 лет (с 2005 по 2014 г.) ожирение среди взрослых увеличилось с 9 до 14%, это эквивалентно примерно 180 000 человек.⁴⁰

Также значительны экономические затраты в результате загрязнения воздуха. Согласно базе данных ОЭСР, социальные издержки от преждевременной смертности от воздействия ТЧ 2,5 в загрязняющей среде составили 2,96% ВВП.⁴¹

Коэффициент материнской смертности в Кыргызской Республике продолжает оставаться относительно высоким (см. раздел 3.1 выше), особенно в сельской местности.⁴² Можно было бы предотвратить многие случаи материнской смерти, но отсутствие стандартов качества неотложной акушерской помощи и плохо регламентированные практики направления на прием к специалистам означают, что беременности с высоким риском часто не выявляются вовремя, а беременные не получают соответствующего уровня ухода или адекватного лечения. В сельской местности специалисты первичной медико-санитарной помощи не имеют достаточных клинических навыков для оказания неотложной акушерской помощи.

Показатель рождаемости среди девушек-подростков снизился с 65⁴³ до 50⁴⁴ на 1000 женщин, однако в сельских районах эти цифры в два раза выше.⁴⁵ Для улучшения сексуального и репродуктивного здоровья, а также социального и экономического благополучия подростков необходимо уделить первоочередное внимание мерам по снижению подростковой беременности с помощью комплексного просвещения по вопросам половой жизни и поддержки служб здравоохранения, дружественных для молодежи, а также по устранению многочисленных факторов, лежащих в основе этого явления. Предупреждение очень раннего деторождения в жизни женщины является важной мерой для улучшения материнского здоровья и снижения младенческой смертности.⁴⁶

Планирование семьи является важным элементом снижения материнской смертности и достижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Потребность в решении вопросов планировании семьи не удовлетворена и возросла с 12% в 1997 г.⁴⁷

³⁹ ВОЗ (2017 г.). Профилактика и борьба с неинфекционными заболеваниями в Кыргызстане. Кейс для инвестиций

⁴⁰ Система ООН (2019 год). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁴¹ ТЧ 2.5 относится к атмосферным частицам, которые имеют диаметр менее 2,5 микрон https://stats.oecd.org/index.aspx?r=964936

⁴² EuroPlus Consulting & Management (2018 г.). Гендерное исследование для Центральной Азии: отчет Кыргызстана (январь 2018 г.)

⁴³ МИКС 2014 г.

⁴⁴ МИКС 2018 г.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ ЮНФПА (2019 г.)

⁴⁷ Демографический и медицинский обзор, 1997 г.

до 19% в 2018 г.⁴⁸ Высокий процент женщин, родивших детей с интервалом менее одного года, свидетельствует о плохом доступе и использовании противозачаточных средств, а также о соответствующих культурных традициях.

В Кыргызской Республике рак шейки матки является самым распространенным видом рака у женщин в возрасте от 15 до 44 лет. Показатели заболеваемости раком шейки матки, стандартизированные по возрасту, являются самыми высокими среди стран Центральной Азии.⁴⁹

Что касается инфекционных заболеваний, то сложной проблемой остается туберкулез по причине роста его лекарственно-устойчивых форм. А также ВИЧ, который по-прежнему имеет относительно низкую распространенность и составляет 0,2% инфицированных среди взрослого населения (в возрасте 15–49 лет)⁵⁰. Однако он остается угрозой для групп населения высокого риска (работников сферы сексуальных услуг, МСМ, ЛНИ, заключенных), особенно из-за сокращения внешней помощи со стороны международных организаций, таких как Глобальный фонд, что негативно сказывается на предоставлении медицинских услуг представителям этих уязвимых групп. Жесткие меры со стороны правоохранительных органов в последние годы препятствуют проведению эффективных профилактических мероприятий среди групп риска, особенно среди работников секс-индустрии.

Несмотря на относительно низкую распространенность, число новых случаев инфицирования ВИЧ растет. Кыргызская Республика входит в число 10 стран мира с самыми высокими темпами роста эпидемии этого заболевания. По состоянию на 1 ноября 2019 г. в стране зарегистрировано 9 516 случаев ВИЧ-инфицирования.⁵¹ Ежемесячные обновления по эпидемической ситуации показывают, что более 60% новых случаев связаны с заражением половым путем.⁵² Поскольку значительный процент инфицирования поражает людей репродуктивного возраста, необходимо срочно укрепить связи между организациями по сексуальному и репродуктивному здоровью и ВИЧ-службами, а также содействовать программам по продвижению презервативов тройной защиты (от нежелательной беременности, ВИЧ и инфекций, передаваемых половым путем).⁵³

Другие показатели ЦУР, такие как уровень смертности среди детей в возрасте до 5 лет и неонатальная смертность, по-прежнему являются одними из самых высоких в Европейском регионе ВОЗ и составляют 21 случай на 1000 живорождений и 14 случаев на 1000 рождений соответственно (2015 г.)⁵⁴

Кыргызская Республика по-прежнему сталкивается с проблемами в отношении достижения всеобщего охвата услугами здравоохранения (ЦУР 3.8), такими как обеспечение доступных и недорогих качественных медицинских услуг и лекарств для всех людей, сообществ и регионов. Принимая во внимание, что достижение ЦУР 3.8 тесно связано с другими ЦУР в экономической и социальной сфере, на нее особенно сильно влияет нехватка профессиональных медицинских кадров в национальной системе здравоохранения. Обеспеченность

⁴⁸ МИКС 2018 г.

⁴⁹ <http://gco.iarc.fr/today/data-sources-methods>

⁵⁰ <https://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/kyrgyzstan>

⁵¹ Ежемесячное информационное обновление по эпидемии СПИДа, Национальный Центр СПИД в Кыргызстане <http://aidscenter.kg/ru/situatsiya-po-vich-v-kr/category/9-2019.html>

⁵² Там же.

⁵³ ЮНФПА (2019 г.).

⁵⁴ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г

семейными врачами первичной медико-санитарной помощи составляет 53%, а 79% врачей являются лицами предпенсионного и пенсионного возраста. В целом, медицинские кадры чрезмерно сконцентрированы в гг. Бишкек и Ош, а в регионах и сельской местности наблюдается серьезная их нехватка.⁵⁵

Ввиду отсутствия соответствующих схем медицинского страхования, для большинства людей оплата наличными является единственным способом купить лекарства, что имеет негативные последствия для роста уровня бедности, неравенства и производительности труда в Кыргызской Республике. Согласно последним исследованиям, лекарства в Кыргызстане являются одними из самых дорогих в мире, накрутка на их стоимость составляет 130%.⁵⁶ В этой связи следует приветствовать предпринимаемые усилия по внедрению нового законодательства и повышению эффективности Национального агентства по регулированию лекарственных средств.⁵⁷ Применение новых законов должно оказать положительное влияние на доступность безопасных, эффективных и доступных по цене лекарств и медицинских изделий и внести важный вклад в достижение всеобщего охвата услугами здравоохранения. Доступ к медицинским услугам усугубляется стигмой и дискриминацией медицинского персонала по отношению к людям, живущим с ВИЧ.⁵⁸

Образование

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы отражает несколько целевых задач ЦУР в области образования, включая достижение гендерно-справедливого развития детей младшего возраста и устранение гендерного неравенства в возможностях получения образования. Несмотря на растущее признание необходимости принятия более межотраслевого подхода к образованию, существующая национальная система образования все еще страдает от слабой координации и сотрудничества между образованием, здравоохранением, защитой детей и социальными службами на национальном и местном уровнях.⁵⁹

Как и высокие показатели ВВП для государственных инвестиций в здравоохранение, социальную защиту и инфраструктуру, соотношение государственных расходов на сектор образования в Кыргызстане является высоким, в 2015 г. этот показатель составил 6% ВВП. Тем не менее, в абсолютном выражении оно является невысоким ввиду низкого уровня ВВП. И хотя страна тратит на образование почти вдвое больше, чем Казахстан, это выражается в распределении на душу населения, которое в долларовом выражении в 4,5 раза ниже (рисунок 8).⁶⁰

⁵⁵ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г

⁵⁶ ВОЗ (2019 г.). ВОЗ/Европейское региональное бюро (июнь, 2019 г.)
<http://www.euro.who.int/en/countries/kyrgyzstan/news/news/2019/6/improving-access-to-quality-essential-medicines-in-kyrgyzstan>

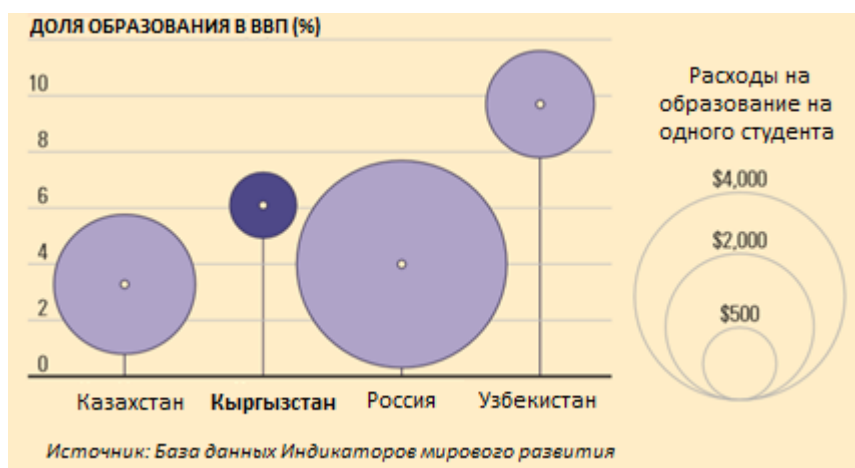
⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Центральное-азиатская ассоциация людей, живущих с ВИЧ, и Страновая сеть людей, живущих с ВИЧ, Ассоциация, Кыргызская Республика (2015 г.). Индекс стигматизации людей, живущих с ВИЧ, Кыргызская Республика, Аналитический отчет, г.Бишкек

⁵⁹ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁶⁰ ПРООН (2018 г.). Статистическое обновление 2018 г.: Информационная записка для Кыргызстана.

Рисунок 8. Номинальное выделение средств на душу населения



Источник: ПРООН (2018 г). Статистическое обновление 2018 г.: Информационная записка для Кыргызстана.

При значении «среднее количество лет обучения в школе», равном 10,9 лет, Кыргызстан находится выше среднего уровня по региону Европы и Центральной Азии.⁶¹ МИКС 2018 г. позволяет более детально рассмотреть посещаемость учебного заведения для разных уровней образования и регионов страны (см. рисунок 7 ниже). В частности, результаты МИКС по-прежнему показывают низкий уровень посещаемости ДОУ (39%) среди детей в возрасте 36-59 месяцев, хотя это число возросло с 22,7% в 2014 г. Показатели контрастируют с высоким уровнем посещаемости детей в начальных (1-4 классы), средних классах (5–9 классы) школы – 99% и 97% соответственно. Снижение посещаемости наблюдается на уровне старших классов средней школы (10-11 классы) и составляет 87%. На рисунке 9 также показаны значительные различия в показателях посещаемости между регионами.

Рисунок 9. Чистый показатель посещаемости школ (по стране и регионам)

Регион	Дошкольное образование		Коэффициент участия в организованном обучении		Начальная школа	Средняя школа	Старшая школа
	36-59 месяцев	3-6 лет	в дошкольном образовании	в начальном образовании			
По стране	39	47	38	54	99	97	87
Баткен	37	44	47	39	92	93	91
Джалал-Абад	37	48	37	55	99	96	89
Иссык-Куль	27	37	55	35	99	98	92
Нарын	63	63	54	44	99	100	95
Ош	42	50	27	70	99	99	79
Талас	21	39	51	43	100	97	84
Чуй	24	30	33	58	99	96	79
г. Бишкек	52	61	43	36	100	96	96
г. Ош	46	53	16	78	99	96	78

Источник: НСК и ЮНИСЕФ. МИКС 2018 г. по Кыргызстану, основные результаты (май 2019 г.)

Относительно высокий охват детей обучением в школе, особенно в начальных и младших классах средней школы, противопоставляется в целом слабым результатам обучения. Международные и национальные оценки на основе выборки указывают на очень низкий уровень успеваемости и эффективности во всех классах, в которых было проведено исследование. В системе образования также есть серьезные проблемы, связанные с качеством квалификации преподавателей и доступом к ИКТ. Например, в период 2009–2017 гг. только

⁶¹ ПРООН (2018 г). Статистическое обновление 2018 г.: Информационная записка для Кыргызстана.

21% учителей начальных школ были подготовлены для преподавания, а в 2008–2013 гг. только 6% школ имели доступ к Интернету.⁶²

Что касается подхода НОП, то дети с ограниченными возможностями здоровья и представители этнических меньшинств сталкиваются с трудностями в получении обязательного образования. Кроме того, более низкий уровень охвата обучением в старших классах, которое не является обязательным, свидетельствует о неравенстве по полу, благосостоянию и местонахождению, а также тех, кто говорит на узбекском и других языках меньшинств.⁶³ Согласно Индексу развития молодежи 2017 г., только 45% молодых людей удовлетворены качеством своего образования.

Несмотря на то, что Кыргызская Республика усовершенствовала свою политику и законодательную базу, необходимы дополнительные усилия в области сбора данных и МиО, управления школами, управления и ИКТ, подготовки учителей и инклюзивного образования (многоязычное и мультикультурное образование), особенно для детей с ограниченными возможностями здоровья и этнических меньшинств.⁶⁴ Рост ВВП, а также улучшение структуры заработной платы учителей и повышение профессионального уровня преподавательской специальности должны помочь устранить слабые показатели Кыргызской Республики в этой сфере по сравнению с другими странами региона по индикаторам «качество образования» глобального Доклада о развитии человеческого потенциала (см. раздел 3.1).

Чтобы обеспечить требования к инклюзивному и устойчивому экономическому росту, необходима широкомасштабная реформа в секторе, как для сохранения исторически сильных сторон в обеспечении почти всеобщего государственного образования, так и для обеспечения лучшей согласованности знаний и навыков выпускников с потребностями рынка труда, в том числе акцентирование на использование ИКТ.

Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин и девочек

В Национальной стратегии развития на 2018–2040 годы особое внимание уделяется всестороннему и равному участию женщин на всех уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни общества, а в среднесрочной Национальной программе развития на 2018–2022 годы гендерные вопросы рассматриваются как «сквозное направление», обеспечивая всестороннее участие и расширение прав и возможностей женщин и девочек, а также гендерное равенство во всех областях, включая равные права и доступ к социальным и экономическим благам, общественной инфраструктуре, безопасности и правосудию. Рейтинг страны в глобальном Индексе гендерного неравенства ПРООН (ИГН) упал до показателя 91 в 2017 г. Это существенное падение, учитывая, что 2014 г. показатель был 67, что говорит о необходимости ускорения усилий по устранению основополагающих и структурных факторов, способствующих гендерному неравенству.

Национальное видение и приверженность обеспечению гендерного равенства также отражены в прогрессивных законах и политике, включая закон «О государственных гарантиях равных прав и возможностей для мужчин и женщин», принятый в 2008 г., и Национальную стратегию достижения гендерного равенства до 2020 г., которая была принята в 2012 г. и устанавливает приоритеты национальной гендерной политики. Стратегия реализуется в

⁶² Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁶³ Там же.

⁶⁴ Там же.

рамках пятого Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы. В 2014–2019 гг. был также принят ряд важных законов и нормативных актов, поощряющих гендерное равенство в различных областях.⁶⁵

Несмотря на сильную политику и правовые гарантии, способствующие гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин и девочек, эффективное их осуществление серьезно ограничивается неадекватными механизмами реализации, а также нехваткой человеческих и финансовых ресурсов. Гендерный механизм страны, представленный Департаментом по гендерным вопросам Министерства труда и социального развития (МТСП), выполняет лишь номинальную роль и в значительной степени неэффективен и недостаточно финансируется.⁶⁶

Разрыв между стратегическими устремлениями к достижению гендерного равенства во всех областях и нынешними реалиями на государственной службе и в политических структурах по-прежнему чрезвычайно велик. Участие женщин в представительных органах на уровне местных кенешей (советов) в 2017 г. составляло 10%. В настоящее время во всех регионах страны нет губернаторов, акимов и мэров городов из числа женщин.⁶⁷ 30%-ная квота в избирательных списках, предусмотренная поправкой 2011 года к закону о выборах, еще не была соблюдена.⁶⁸ По состоянию на 1 января 2019 г. доля женщин-депутатов в парламенте составляет 15,8%.⁶⁹

Несмотря на относительно высокий уровень образования женщин (в возрасте 15 лет и старше), в 2017 г. только 48,2% в трудовых ресурсах составляли женщины по сравнению с 75,7% мужчин.⁷⁰ Хотя женщины заняты в сельском хозяйстве во всех подсекторах, исследования показывают, что их вклад в сельскохозяйственные производственно-сбытовые цепочки сдерживается отсутствием защиты прав на владение землей и другими ресурсами, ограниченным доступом к финансовому капиталу, более низким уровнем технических знаний и культурных ожиданий, которые усиливают роль женщин как работников сельского хозяйства, а не как лидеров агробизнеса.⁷¹

С 2007 по 2017 гг. доля женщин-выпускниц ВУЗов в области науки, математики, машиностроения, производства и строительства составила всего 9,6%. Только 38,9% женщин в возрасте от 15 лет и старше имеют счета в финансовом учреждении или у поставщиков мобильных услуг.⁷² В 2017 г. заработная плата женщин во всех секторах экономики составляла 72,5% от заработной платы мужчин, что увеличивает уровень бедности среди работающих женщин.⁷³

Отсутствуют законы, касающиеся сексуальной ориентации и гендерной идентичности, включая законодательство о недискриминации лиц с нетрадиционной сексуальной ориентацией

⁶⁵ МТСП (2019 г.). Пекин + 25: Обзор Кыргызской Республики на национальном уровне по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и проблемы (июнь 2019 г.)

⁶⁶ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁶⁷ EuroPlus Consulting & Management (2018). Гендерное исследование для ЦА: отчет по Кыргызстану (январь 2018 г.)

⁶⁸ ПРООН. (2018) Индексы и индикаторы человеческого развития: Статистическое обновление 2018 г. http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/KGZ.pdf

⁶⁹ НСК (2019 г.). Женщины и мужчины в Кыргызской Республике 2019 г.

⁷⁰ ПРООН. (2018) Индексы и индикаторы человеческого развития: Статистическое обновление 2018 г.

⁷¹ ФАО (2018 г.). Анализ различий цепочки добавленной стоимости в Кыргызстане

⁷² Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁷³ НСК (2019 г.). Женщины и мужчины в Кыргызской Республике, 2019 г.

и гендерной идентичностью, а также соответствующие меры для защиты их основных прав, гарантированных Конституцией и Международным пактом о гражданских и политических правах. Несмотря на то, что были усилены наказания за похищение с целью принуждения к браку, этот вид преступления имеет место быть, а виновные редко привлекаются к ответственности.

Ала качуу (акт похищения женщин и девочек для принудительного брака) происходит на всей территории Кыргызской Республики. По данным, 60% всех женатых лиц Таласской области, женились таким образом.⁷⁴ В Иссык-Кульской области этот показатель составлял 45%, в Джалал-Абадской и Нарынской областях – от 28 до 31%. Эти цифры включают в себя ала качуу как по обоюдному согласию, так и без согласия невесты. Сообщается, что принудительные ала качуу составляли около 20% всех браков. Самые высокие показатели по ала качуу явно без согласия невесты были обнаружены в Нарынской и Ошской областях. Уровень похищений с целью женитьбы в сельской местности оказался в 1,7-1,8 раза выше, чем в городах. Исследование также показало, что из 11 случаев детских браков, включенных в исследование, четыре были связаны с ала качуу. Вероятно, существует связь между детским браком и страхом похищения, когда подростки соглашаются на брак по договоренности, чтобы избежать риска похищения.⁷⁵

Детские браки являются еще одной распространенной формой насилия по признаку пола и распространены во всех регионах страны и среди всех этнических групп.⁷⁶ Детские / ранние браки встречаются во всех регионах Кыргызстана и среди этнических групп узбеков в Оше и курдов в Таласе. Около 13% молодых женщин в возрасте от 20 до 24 лет впервые вступили в официальный или гражданский брак в возрасте до 18 лет.⁷⁷

Широко распространено домашнее насилие. Оно затрагивает почти треть женщин и девочек в возрасте от 15 до 49 лет. Число зарегистрированных случаев насилия в семье в последние годы увеличилось. Если в 2013 г. было зарегистрировано 2327 случаев домашнего насилия, то в 2017 г. их число выросло до 7053.⁷⁸ Что касается миграции, в настоящее время 40% кыргызских мигрантов в Российской Федерации составляют женщины. С ростом миграционных потоков возросло число детей, оставшихся в Кыргызстане без одного или двух родителей.⁷⁹

Гендерный разрыв в вопросах оплаты труда все еще большой и составляет 30%. Действующее законодательство и политика не соответствуют ратифицированной Конвенции о равном вознаграждении, правительству страны было предложено предпринять шаги для полного законодательного оформления принципов Конвенции и указать, как принцип равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности применяется на практике, как в государственном, так и в частном секторе.⁸⁰

Фундаментальные причины вышеуказанных примеров широко распространенной дискриминации в отношении женщин и девочек кроются в глубоко укоренившихся социальных

⁷⁴ Исследование восприятия пола в обществе (2016 г.)

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ EuroPlus Consulting & Management (2018). Гендерное исследование для ЦА: отчет по Кыргызстану (январь 2018 г.)

⁷⁷ МИКС (2018 г.)

⁷⁸ Совместное представление СКООН в КЛОДЖ по случаю обзора прогресса Кыргызстана в реализации КЛОДЖ ООН

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ МОТ (2019 г.). Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций

нормах ожидаемой роли женщин и мужчин, которые затрагивают все сферы жизни Кыргызской Республики. Женщины ограничены семьей и обществом в вопросах репродуктивного здоровья, образования, занятости и гражданских и политических прав. Патриархальные взгляды, особенно в сельской местности, накладывают ограничения на женщин в частном секторе, и их роль по-прежнему в основном воспринимается как роль домохозяйки.⁸¹

3.2 Планета

*«Мы полны решимости защитить планету от деградации, в том числе посредством устойчивого потребления и производства, устойчивого управления ее природными ресурсами и принятия неотложных мер в отношении изменения климата, с тем, чтобы она могла удовлетворить потребности нынешнего и будущих поколений».*⁸²

Данный раздел посвящен ключевым экологическим темам и вопросам, связанным с ЦУР 6, 7, 12, 13 и 15, включая изменение климата и устойчивую энергетику, водоснабжение и санитарии, управление отходами, устойчивое сельскохозяйственное и промышленное производство, а также загрязнение воздуха и почвы.

Видение экологии и международные обязательства

Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы предусматривает развитие Кыргызской Республики как страны, в которой люди развиваются в гармонии с природной средой, сохраняют экосистемы и рационально используют природные ресурсы. Национальная программа развития «Единство, доверие, созидание» на 2018–2022 годы определяет экологический аспект развития в качестве сквозного приоритета, который должен быть тесно интегрирован во все виды деятельности в области развития.

В частности, Среднесрочный план на 2018–2022 гг. продвигает концепцию «зеленой экономики», используя концепцию «зеленого роста» для структурных экономических преобразований, которые сводят к минимуму вредное воздействие на окружающую среду. Это преобразование включает в себя акцентирование на сборе экологических данных и управлении ими для планирования и принятия решений, основанных на фактических данных, особенно в отношении изменения климата и предварительной экологической и экономической оценки природных ресурсов.

Для усиления охраны окружающей среды государство поставило под свою защиту 3,1% территории страны и ратифицировало международные природоохранные соглашения, касающиеся биоразнообразия, опустынивания и опасных отходов.⁸³ Кыргызская Республика поддерживает международные усилия по борьбе с изменением климата и недавно ратифицировала Парижское соглашение в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата.

Хотя Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы направлена на сохранение окружающей среды и устойчивое управление природными ресурсами, ее соответствие ЦУР 12, 13 и 15 было оценено как очень слабое.⁸⁴ Для достижения долгосрочной экологической

⁸¹ Там же.

⁸² Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

⁸³ Норвежское общество охраны природы (2019 г.) <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

⁸⁴ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

устойчивости крайне важно обеспечить, чтобы Повестка дня национального развития не определялась краткосрочными экономическими приоритетами, а учитывала долгосрочные интересы будущих поколений в рамках реформ, жизнеспособных с экономической, экологической и социальной точек зрения.

Требуется дальнейшее укрепление управления, верховенства закона и прозрачности в вопросах окружающей среды для усиления защиты экологии и повышения устойчивости общества, особенно наиболее уязвимых групп. Кыргызская Республика принимает активное участие в работе в рамках Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), к которой она присоединилась 1 мая 2001 г., ее Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей еще не принят. Оба инструмента могут использоваться в качестве сквозных для поддержки реализации, последующей деятельности и обзора соответствующих ЦУР, в частности Цели 16, а также Целей 3, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 в их связи с Целью 17. Для поддержки их реализации в Бишкеке, Оше и Нарыне при поддержке ОБСЕ были созданы Орхусские центры, которые служат платформой между государственными органами, представителями общественности и деловыми кругами в решении экологических проблем, содействии эффективного доступа к информации и участия общественности. Кыргызской Республике следует наращивать усилия в следующих сферах: (а) содействие эффективному доступу к экологической информации в режиме онлайн, в том числе в виде открытых данных и регистра выбросов и переноса загрязнителей, (б) усиление потенциала государственных органов для проведения эффективных и инклюзивных процедур участия общественности в отношении проектов, планов, программ, политики и законодательства, касающихся окружающей среды, особенно касающихся добывающей промышленности, и ратифицировать поправку к Конвенции о генетически модифицированных организмах, в) повышение осведомленности судебных, контролирующих и правоохранительных органов об обязательствах по Конвенции, в том числе по Пункту 8 Статьи 3, и содействие оказанию поддержки представителям общественности, стремящимся к правосудию.⁸⁵

Кроме того, Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы предусматривает обеспечение населения чистой питьевой водой и реформирование сектора водоснабжения с целью создания экономически устойчивых и доступных услуг для безопасного и высококачественного водоснабжения, водоотведения и санитарии в каждом населенном пункте. Управление водоснабжением должно быть переведено в рыночный формат с надежной системой субсидий для уязвимых групп.⁸⁶ Политика правительства направлена на то, чтобы сосредоточиться на принципе сохранения ресурсов и рационального использования водных ресурсов, включая повторное использование сточных вод. Крайне важно ускорить прогресс в достижении ЦУР 6 посредством жизнеспособных реформ в водном секторе, направленных на достижение справедливого доступа к водоснабжению и санитарии и долгосрочного устойчивого управления водными ресурсами.⁸⁷

⁸⁵ ЕЭК ООН (2019). Национальный отчет об исполнении Орхусской конвенции 2017 года <https://aarhusclearinghouse.unepce.org/national-reports> и исследование о доступе к правосудию по вопросам окружающей среды: http://www.unepce.org/fileadmin/DAM/env/pp/a.to.j/AnalyticalStudies/EECCA_study_AJ/EECCA_study_EN_Final.pdf

⁸⁶ ЕЭК ООН (2019 г.)

⁸⁷ Там же.

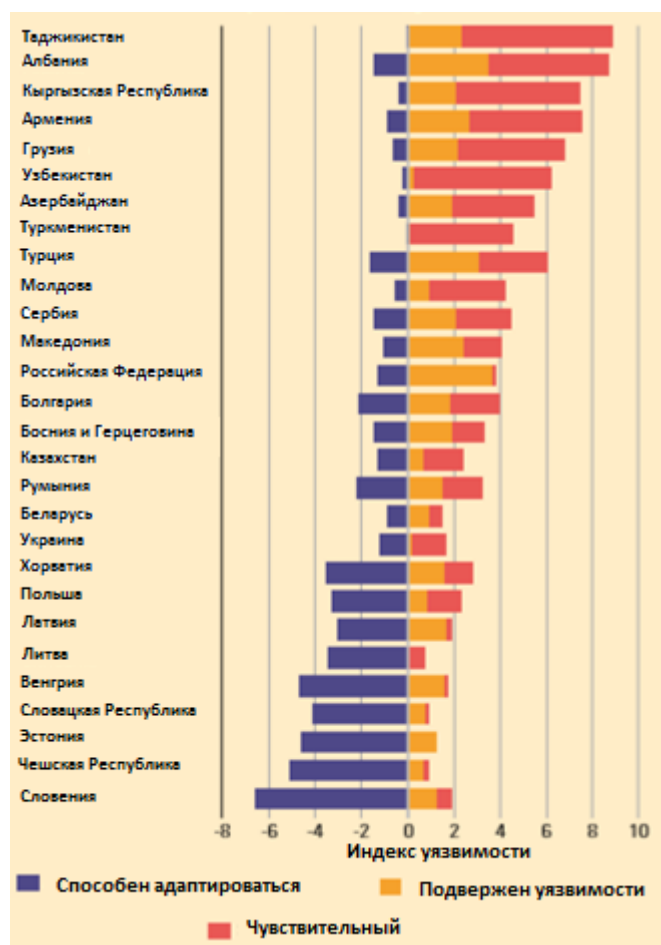
Экологические проблемы и возможности

По сравнению со средними мировыми показателями, начиная с 1950-х годов среднегодовые температуры в Кыргызской Республике выросли в три раза. Наиболее заметными последствиями этого явления стало увеличение вечной мерзлоты и таяние ледников, которое началось в 1970-х годах. Рост таяния ледников приводит к повышению уровня ледниковых озер, что увеличивает частоту и серьезность наводнений и оползней. Кроме того, стал более изменчивым климат, что вызывает засухи и нехватку питьевой воды в некоторых частях страны.⁸⁸

По сравнению с другими странами в Европе и ЦА, Кыргызстан особенно уязвим к изменению климата, главным образом из-за зависимости от гидроэнергетики и сельского хозяйства, гористой местности и чувствительных экосистем,⁸⁹ а также низкой адаптивной способности (рисунок 10).⁹⁰

Рисунок 10. Уровень уязвимости к изменению климата

Источник: Группа ВБ (2018 год). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика



В ближайшие годы и десятилетия изменение климата, вероятно, окажет неблагоприятное воздействие на уровень производительности сельского хозяйства, станет причиной снижения обеспеченности водой и увеличения частоты, масштабов и интенсивности экстремальных погодных явлений. Изменение климата также нанесет ущерб экосистемам и повлияет на здоровье местного населения. Горные районы, низменности, области ледников и ограни-

⁸⁸ Норвежское общество охраны природы (2019 г.) <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

⁸⁹ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁹⁰ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика

ченные пахотные земли страны также подвергнутся значительному воздействию.⁹¹ В связи с этим в среднесрочном и долгосрочном планировании и осуществлении программ национального развития следует уделять приоритетное внимание обеспечению готовности к стихийным бедствиям, адаптации к изменению климата и устойчивому использованию природных ресурсов страны, в частности ее биоразнообразия, земельных, минеральных и водных ресурсов. Принятие решений, основанных на фактических данных, и касающихся снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата с целью повышения продовольственной безопасности в стране и достижения ЦУР, становится все более важным вопросом.

Помимо сильной уязвимости к изменению климата, Кыргызская Республика сталкивается с рядом других экологических проблем. Несмотря на обильные водные ресурсы, в стране периодически случается нехватка воды, что сказывается на сельскохозяйственном и энергетическом секторах, а также на доступности питьевой воды. Нерациональное использование и загрязнение водных ресурсов также вызывает деградацию речных экосистем и уменьшает биологическое разнообразие водных объектов.⁹² Южные регионы особенно сильно подвержены загрязнению воды, что увеличивает распространенность заболеваний, передающихся через воду.⁹³ Более 70% сети водоснабжения изношены и нуждаются в ремонте или замене труб. Это сказывается на качестве питьевой воды и способствует заболеваемости и смертности от небезопасной воды, отсутствия санитарии и гигиены.⁹⁴ Источники воды в Кыргызской Республике, включая ледники, озера, реки и подземные водохранилища, представляют особый интерес для других стран региона Центральной Азии, которые в значительной степени зависят от них.⁹⁵

В сельскохозяйственном секторе чрезмерное орошение и неограниченное использование химических веществ серьезно ухудшают качество почвы. Выпас скота способствовал деградации почв из-за чего значительная часть пастбищ страны исчезла.⁹⁶ В целом, неустойчивые методы ведения сельского хозяйства привели к деградации почти 26% земель. Устойчивые методы ведения сельского хозяйства практически не получали финансовой поддержки, гораздо большая часть государственного финансирования уходила на использование пестицидов и неэффективное орошение.⁹⁷

В промышленном секторе будет важно использовать ресурсосберегающие технологии и рационализировать субсидии, налоговые льготы, тарифы и другие фискальные меры. Эффективные модели производства будут способствовать интеграции в региональные и глобальные производственно-сбытовые цепочки.⁹⁸ Улучшение экологических стандартов многочисленных урановых и золотых рудников, которые выделяют токсичные вещества в почву,

⁹¹ Там же.

⁹² ФАО (2019). Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) в Кыргызской Республике. Программный документ (сентябрь 2019 г.)

⁹³ Норвежское общество охраны природы (2019 г.). <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

⁹⁴ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁹⁵ International Union of Forest Research Organizations (2019). [file:///C:/Users/haasw/Downloads/Kyrgyzstan%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/haasw/Downloads/Kyrgyzstan%20(1).pdf)

⁹⁶ Норвежское общество охраны природы (2019 г.). <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

⁹⁷ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

⁹⁸ Там же.

требует особо пристального внимания.⁹⁹ Несмотря на то, что тяжелая промышленность в последние десятилетия находится в состоянии упадка, загрязнение воздуха все еще представляет собой серьезную проблему в городах Кыргызской Республики по причине быстрого увеличения транспорта и продолжающегося использования угольных электростанций для отопления.¹⁰⁰

Экономика Кыргызской Республики связана с добывающей промышленностью, в стране в значительных количествах производятся, перерабатываются и используются опасные вещества. На территории государства существуют многочисленные хвостохранилища – объекты, где хранятся отходы горнодобывающей промышленности, которые образуются в качестве побочного продукта при добыче минералов и металлов. Их утечка может привести к серьезным экологическим катастрофам. Загрязнение воды в результате разрушения и повреждения хвостохранилищ создает риски для водной безопасности, влияет на доступность и наличие воды для питья и бытового использования многих сельских районов страны и бедных, уязвимых групп населения, проживающих там. По причине климатических и географических особенностей Кыргызстан подвержен возникновению стихийных бедствий, которые могут вызвать промышленные аварии, особенно это касается наводнений и оползней, усугубляющих эти риски. Из-за нескольких трансграничных рек загрязнение от горнодобывающей промышленности может также повлиять на соседние страны. Конвенция ЕЭК ООН «О трансграничном воздействии промышленных аварий» предназначена для защиты людей и окружающей среды от промышленных аварий, особенно с трансграничным эффектом. Кыргызская Республика должна стать частью Конвенции для того, чтобы в полной мере использовать все ее преимущества с целью более широкомасштабного предотвращения, обеспечения готовности и реагирования на промышленные аварии.¹⁰¹

Кыргызстан с 2000 г. является стороной, принявшей Конвенцию ЕЭК ООН «О трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния», он должен ратифицировать и осуществлять этот документ и протоколы к нему с целью уменьшения загрязнения воздуха из различных источников и улучшать качество воздуха в городах, таким образом содействуя достижению ЦУР 11.¹⁰²

Проблема неэффективного и опасного управления твердыми отходами в Кыргызской Республике должна быть решена. В настоящее время экологически безопасной утилизации твердых бытовых отходов нет. Существующие свалки не соответствуют требуемым нормам экологической и санитарной безопасности и превышают предполагаемый срок службы в несколько раз. Многие из них превратились в источники вторичного загрязнения воздуха, почвы и подземных водоносных горизонтов, в том числе источников питьевой воды.¹⁰³

Рост миграции из сел в города и, как следствие, быстрая урбанизация, требуют особого внимания вопросам планирования и устойчивого развития городов. В настоящее время городское население составляет 34%, включая 31 город разного уровня. Около 60% городского населения проживает в гг. Бишкек (столица) и Ош. Вкупе с существенными инвестициями в

⁹⁹ Норвежское общество охраны природы (2019 г.). <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

¹⁰⁰ Там же.

¹⁰¹ ЕЭК ООН (2019 г.). Более подробно по ссылке <http://www.unece.org/env/teia>

¹⁰² ЕЭК ООН (2019 г.).

¹⁰³ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

возобновляемую энергию, управление отходами и устойчивую / «зеленую» инфраструктуру, урбанизация представляет собой серьезную проблему. В то же время хорошо управляемая урбанизация дает возможности для стимулирования устойчивого развития всей страны.¹⁰⁴

Около 80% энергии получают от гидроэнергетики. Хотя этот вид возобновляемой энергии помогает поддерживать выбросы CO₂ на относительно низком уровне, Кыргызская Республика импортирует 67 млрд. кубометров природного газа в год, что составляет почти 30% от общего потребления энергии. Кроме того, из-за устаревших распределительных электрических сетей теряется до 25% электроэнергии.¹⁰⁵ По состоянию на 2017 г. накопленный долг в энергетическом секторе составляет примерно 20% ВВП, который покрывается за счет других приоритетных расходов, таких как здравоохранение, образование и социальная защита.¹⁰⁶ Несмотря на большой потенциал в сфере расширения и диверсификации использования возобновляемых источников энергии, потребление энергии из ископаемых видов топлива в Кыргызской Республике составило 69,3% от общего потребления энергии в период 2010-2015 гг. Это повышает необходимость проведения реформы существующих энергетических субсидий и стимулирует инвестиции в гидроэнергетику, солнечную, ветряную и геотермальную энергию.¹⁰⁷

Недавняя ратификация Парижского соглашения предоставляет уникальную возможность увеличить инвестиции в источники возобновляемой энергии, низкоуглеродистую и устойчивую к климату инфраструктуру, лесовосстановление, а также мероприятия по адаптации к изменению климата в отношении водных ресурсов, сельского хозяйства, здравоохранение и экстремальных климатических явлений.¹⁰⁸

3.3 Процветание

*«Мы полны решимости обеспечить, чтобы все люди могли наслаждаться процветающей и полноценной жизнью и чтобы экономический, социальный и технологический прогресс происходил в гармонии с природой».*¹⁰⁹

В этом разделе дается оценка ключевых экономических вопросов и проблем, связанных с ЦУР 7-11, с акцентом на макроэкономические показатели и конкретные экономические и связанные с ними проблемы устойчивого развития Кыргызской Республики, включая эффективное производство, устойчивую и инклюзивную индустриализацию, доступное жилье и урбанизацию. Особое внимание уделяется региональной экономической интеграции.

Экономический контекст и ключевые особенности

Кыргызская Республика не имеет выхода к морю и граничит с тремя странами, которые также не имеют выхода к морю. Помимо удаленности от международных экономических узлов и морских портов, гористая местность страны, занимающая почти 90% территории, увели-

¹⁰⁴ Норвежское общество охраны природы (2019 г.). <https://naturvernforbundet.no/international/environmental-issues-in-kyrgyzstan/category937.html>

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

¹⁰⁷ Там же.

¹⁰⁸ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика

¹⁰⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

чивает расходы на транспорт и логистику, создавая тем самым проблемы для внутренней экономической интеграции. В некотором отношении Кыргызстан имеет две экономики – процветающий север, сосредоточенный на Бишкеке и более тесно связанный с Казахстаном и Российской Федерацией, и юг, граничащий, но не обязательно открытый для трех соседних государств.¹¹⁰ Кыргызская Республика с населением приблизительно 6,3 млн. человек и ВВП около 8 млрд. долларов,¹¹¹ имеет самую маленькую экономику в Центральной Азии.

Помимо транспортного сообщения, экономика Кыргызстана сталкивается с другими структурными ограничениями, связанными с низкой производительностью сельского хозяйства, слабой деловой средой и неэффективностью в энергетическом секторе.¹¹² Его экономика сильно зависит от экспорта золота и денежных переводов от кыргызских мигрантов, работающих в России и Казахстане. Хлопок, шерсть и мясо являются основными сельскохозяйственными продуктами, но только хлопок экспортируется в значительных объемах.¹¹³ Новые возможности, связанные с вступлением в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) в 2015 г., в полной мере еще не используются (см. также раздел «Региональная экономическая интеграция»).

После распада бывшего Советского Союза в 1991 г. и последующего резкого снижения уровня жизни в первой половине 1990-х гг. Кыргызская Республика добилась значительных успехов на сложном пути экономического перехода и построения новой государственности. В последние годы уровень жизни вернулся примерно к уровню позднесоветского периода. Многие социальные показатели очень выгодно отличаются от показателей в странах с аналогичными доходами на душу населения (см. также раздел 3.1). Кыргызстан считается страной с самой открытой экономикой и обществом среди бывших советских республик Центральной Азии.¹¹⁴ С 2014 г. Кыргызская Республика классифицируется как страна с уровнем дохода ниже среднего.¹¹⁵ Услуги в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) быстро совершенствуются с соответствующим расширением охвата и качества обслуживания. Хотя страна по-прежнему занимает низкое место по международным показателям, связанным с ИКТ, фокусирование внимания правительства на продвижение цифровых технологий может помочь преодолеть географические проблемы и внутренние барьеры на пути перемещения людей и товаров.¹¹⁶

В свете этой позитивной траектории важно использовать эти достижения и укреплять экономические показатели и рост занятости, чтобы преодолеть постоянный уровень бедности и высокий уровень безработицы, которые привели к тому, что почти шестая часть населения находится в миграции за границей.¹¹⁷ Стремясь к экономическим преобразованиям и более высоким темпам роста, достижение целей Повестки 2030 состоит в том, чтобы обеспечить всеобъемлющий экономический рост в интересах бедных, а также долгосрочную экологи-

¹¹⁰ Азиатский банк развития (2019). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹¹¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

¹¹² Группа ВБ(2018 г.). Кыргызская Республика Экономическое обновление, осень / зима 2018 г.

¹¹³ Фонд наследия (2019 г.). Индекс экономической свободы <https://www.heritage.org/index/pdf/2019/countries/kyrgyzrepublic.pdf>

¹¹⁴ АБР(2019 г.). Кыргызская Республика: Повышение потенциала (сентябрь 2019 г.)

¹¹⁵ ПРООН (2019 г.). О Кыргызской Республике: <https://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/about-us.html>

¹¹⁶ АБР(2019 г.). Кыргызская Республика: Повышение потенциала (сентябрь 2019 г.)

¹¹⁷ Там же.

ческую устойчивость, в том числе посредством выполнения международных обязательств, таких как недавно принятая ратифицированная Рамочная конвенция ООН об изменении климата.

Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы и сопутствующий ей Среднесрочный план на 2018–2022 годы показывают, что особое внимание уделяется росту частного сектора и экспорту. В центре этой стратегии находится содействие экономически продуктивным и предприимчивым гражданам, в том числе путем создания устойчивых рабочих мест со стабильными доходами, растущего экспорта, регионального развития и социального обеспечения. Управление является межсекторальным приоритетом с упором на межотраслевую координацию, цифровизацию и содействие пространственно сбалансированному экономическому развитию.

Экономические трудности и возможности

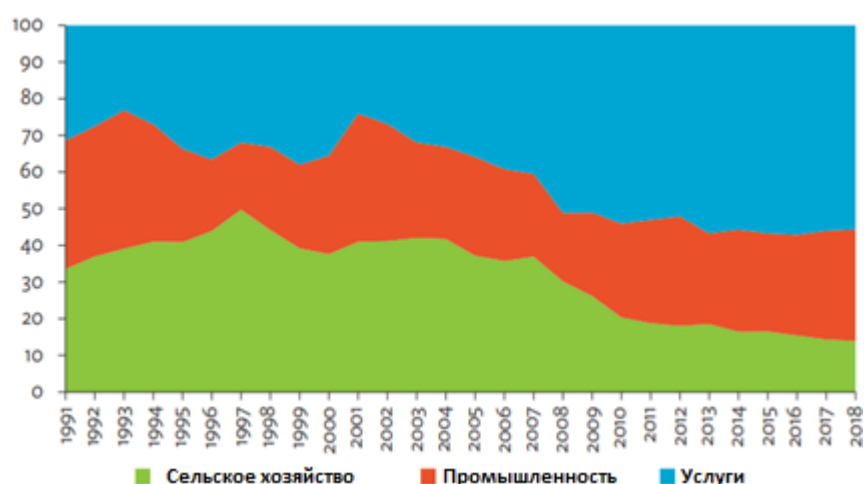
На первый взгляд, экономический рост последних лет оказался в пользу бедных. В действительности улучшение благосостояния для 40% самых малоимущих слоев было очень скромным, и оно сочеталось с падением доходов для самых состоятельных 60% населения. Для большинства кыргызских домохозяйств рост экономической мобильности практически остановился. Это может быть связано с неблагоприятной деловой средой и слабыми государственными институтами, политикой и услугами, которые препятствовали частным инвестициям и созданию новых рабочих мест.¹¹⁸

Учитывая, что доля сельского хозяйства в ВВП Кыргызской Республики с середины 1990-х годов сократилась более чем в два раза и в 2018 г. составила менее 15%, то доля сектора услуг наоборот почти удвоилась, и составила 55% ВВП в 2018 г. (см. рисунок 11).¹¹⁹ Основным фактором, объясняющим необычно высокую долю сектора услуг – что обычно наблюдается в странах с уровнем доходов выше среднего – является экономика, стимулируемая денежными переводами извне и стимулирующая строительство, недвижимость, а также внутреннюю оптовую и розничную торговлю. Более того, за исключением нишевых продуктов для внутреннего рынка и для экспорта в Российскую Федерацию, слабым остается производственный сектор.¹²⁰

Рисунок 11. Доля ВВП в секторах экономики

Источник: АБР (2019 г.).

Кыргызская Республика:
улучшение потенциала роста



¹¹⁸ Группа ВБ (2018 г.). Страновые рамки партнерства для Кыргызской Республики на 2019-2022 гг. (10 октября 2018 г.)

¹¹⁹ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹²⁰ Там же.

Согласно соответствующей доле ВВП, трудовые ресурсы в основном заняты в сфере услуг и сельского хозяйства, меньшая доля в промышленности.¹²¹ В 2009–2013 гг. рост рабочих мест смог покрыть только две трети прироста рабочей силы. Это привело к **увеличению миграции и увольнению работников**, особенно среди женщин, чье участие в рабочей силе сократилось с 62% до 44% в 2000–2017 гг.¹²² Принимая во внимание, что уровень бедности в 2017 г. оставался неизменным и составил 25,6%, уровень занятости (для мужчин и женщин вместе взятых) снизился на 1,8 процентных пункта за два года и составил 55,9% в 2017 г.¹²³

Отсутствие рабочих мест расширило неформальный сектор, на который приходится около двух третей общей занятости в Кыргызской Республике (см. рисунок 12). Неформальная занятость/экономическая активность в основном сосредоточена в сельском хозяйстве (39%), торговле (20%) и строительстве (15%). Она составляет большинство рабочих мест, как в городских, так и в сельских районах, но более распространена в сельской местности, а также на юге страны. В таких условиях вопрос обеспечения **достойных рабочих мест** остается сложной задачей.

Рост неформального сектора также объясняется слабостью институтов рынка труда, которые должны гарантировать соблюдение законов о труде, защищать права работников и позволять им отстаивать свои интересы. Самым слабым звеном является Государственная инспекция труда, у которой мандат, функции, людские и финансовые ресурсы за последние годы значительно сократились. Этот и другие недостатки приводят Кыргызстан к серьезным противоречиям с его международными обязательствами, связанным с подписанием Конвенции МОТ № 81 об инспекции труда.¹²⁴ Национальный, отраслевой и социальный диалог на уровне предприятий между работодателями и организациями работников недостаточно развит, чтобы обеспечить достойные (безопасные и справедливые) условия труда и постепенное повышение уровня жизни. В течение 2019 г. не был создан национальный трехсторонний орган по социальному диалогу для обсуждения нового проекта закона о профсоюзах. Коллективные переговоры на рабочих местах не поддерживаются и не поощряются, что противоречит соответствующей Конвенции МОТ, ратифицированной Кыргызской Республикой.¹²⁵

Обусловленная этим слабость профсоюзов лишает работников официальной возможности сопротивляться неформальной занятости и защищать свои трудовые права. Это также серьезно ограничивает их доступ к социальной защите, здравоохранению и образованию.¹²⁶ Весьма спорный законопроект о профсоюзах, изданный в октябре 2019 г., явно противоречит ратифицированной Конвенции МОТ № 87 о свободе ассоциаций и угрожает возможности страны сохранить преференциальный режим торговли с Европейским союзом.¹²⁷

¹²¹ Там же.

¹²² Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика

¹²³ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

¹²⁴ Наблюдение (СЕАСР) – принято 2018 г., опубликовано на 108-й сессии КМП (2019 г.), Конвенция об инспекции труда, 1947 г. (№ 81) – Кыргызстан (ратификация: 2000 г.) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3960944

¹²⁵ МОТ (2019 г.).

¹²⁶ Федерация профсоюзов Кыргызстана представила 28 августа 2019 года Комитету экспертов МОТ критические замечания в отношении нового Закона о профсоюзах в свете очевидных противоречий с ратифицированным С81. NORMLEX МОТ указывает на то, что наблюдения FTUKG были переданы в Правительство КР: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101::NO:14101:P14101_COUNTRY_ID,P14101_ARTICLE_NO:103529,22

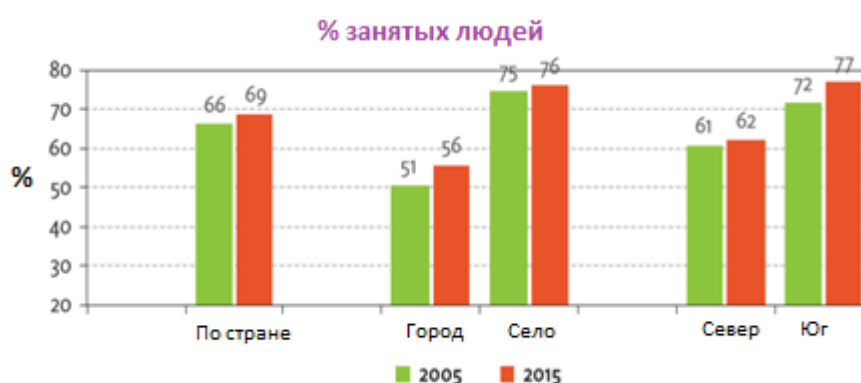
¹²⁷ МОТ (2019 г.).

Широкое использование детского и принудительного труда еще более усугубляет проблемы рынка труда и способствует расширению неформального сектора. В последние несколько лет профсоюзы активно доводят до сведения правительства вопрос о детском труде, преимущественно в сельском хозяйстве, в связи с нарушениями Основных конвенций № 138 и 182.¹²⁸ Принудительный труд традиционно существует в форме субботников по очистке улиц, парков и прочих общественных мест. Эти мероприятия проводятся регулярно, поскольку работники государственного сектора вынуждены выполнять свою работу под угрозой увольнения или в противном случае оказываются в невыгодном положении.

Рисунок 12. Неформальная занятость, 2005 и 2015 гг.

Источник:

АБР (2019). Кыргызская Республика: улучшение потенциала роста

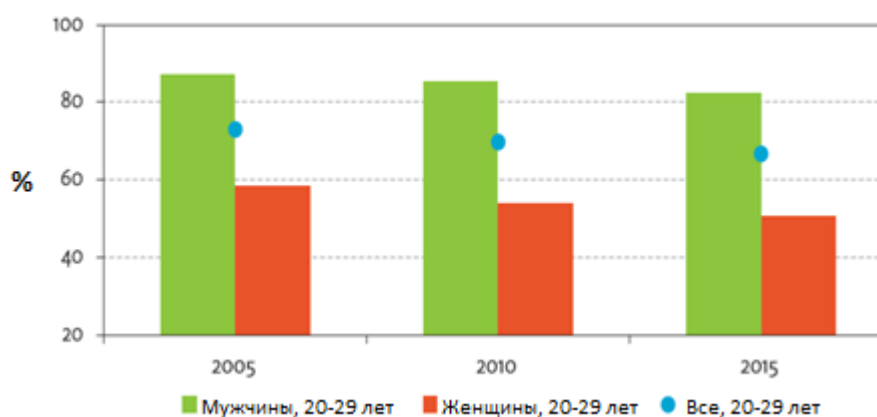


Безработица среди молодежи особенно высока, она удваивала средний уровень безработицы на уровне 7,2% в 2016 г. Учитывая сохранение зависимости от детского труда (см. предыдущий параграф), двойная проблема детского труда и безработицы среди молодежи требует особого внимания и дополнительных усилий. Уровень **участия** молодых людей в возрасте 20–29 лет **в трудовых ресурсах**, которые в основном заняты в неформальном секторе, снизился с 73% в 2005 г. до 67% в 2015 г. (см. рисунок 13). Это снижение было более выраженным у работающих женщин, которые и так уже начали с гораздо более низких позиций.¹²⁹ Несмотря на сохраняющийся уровень безработицы, только 1,7% безработных эффективно охвачены накопительными и ненакопительными системами страхования на случай безработицы.¹³⁰

Рисунок 13. Участие молодежи на рынке труда (% молодых людей в возрасте 20-29 лет)

Источник:

АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: улучшение потенциала роста



¹²⁸ Замечания МОТ CEACR в 2019 г. по Конвенции 138 по минимальному возрасту и Конвенции 182 по наихудшим формам детского труда на основе наблюдений, представленных Федерацией профсоюзов Кыргызстана https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3963326 https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3963464

¹²⁹ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: улучшение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹³⁰ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

Еще одной ключевой характеристикой экономических показателей страны за последнее десятилетие стала **потеря роста производительности**, которая упала до 0,7% в год в 2009–2012 гг. и стала отрицательной как в сельском хозяйстве, так и в промышленности. В течение 1993–2015 гг. производительность сельского хозяйства на душу населения отставала от других секторов, вопреки оттоку рабочей силы из сельского хозяйства.¹³¹

За последнее десятилетие в Кыргызской Республике наблюдался рост региональных различий, которые измеряются средним валовым региональным продуктом на душу населения. Помимо влияния на экономическую эффективность, региональные различия также могут представлять угрозу для социальной и политической сплоченности.¹³² Разрыв в ВВП на душу населения между самым богатым (г. Бишкек) и самым бедным (Ошская область) регионами составляет почти 6-кратную разницу. В 2014 г. 68% бедного населения проживало в сельской местности. Неравенство в социальном развитии также видно из различий в ИЧР, который варьируется от 0,634 (Нарынская область) до 0,825 (г. Бишкек).¹³³

Согласно последним данным, несмотря на географические трудности, комплексные реформы могут привести к ускоренному экономическому росту, основанному на значительных социальных достижениях. Экономическая открытость должна использоваться для диверсификации производства и выхода на новые экспортные рынки. Ее также можно использовать для импорта важнейших знаний и технологий из-за рубежа и для адаптации их к местным условиям и потребностям, чтобы оживить и ускорить рост производительности.¹³⁴ Есть мнение, что сельскохозяйственное производство имеет наибольший потенциал, и это потребует значительных инвестиций. Будучи неэффективным в течение многих лет, сельскохозяйственный сектор Кыргызской Республики сократился до чуть более 10% ВВП (2017 г.) по сравнению с примерно 46% в 1996 г. и 27% в 2007 г. Низкие показатели сельского хозяйства в значительной степени объясняются несогласованной и неэффективной государственной политикой и внешними потрясениями.¹³⁵

Путь к раскрытию потенциала аграрного сектора все еще остается долгим. Это по-прежнему обусловлено деятельностью в сфере скотоводства, которое обеспечивает источник существования для двух третей населения в сельской местности.¹³⁶ Преобладание скотоводческой деятельности должно оцениваться с учетом слабых сторон в сельскохозяйственном подсекторе, где преобладают небольшие фермы, обычно принадлежащие одной семье, которые не имеют современного оборудования, необходимых ресурсов и доступа к кредитам.¹³⁷ Фермерские хозяйства, как правило, сосредоточены на полунатуральных видах деятельности, которые развиваются вокруг производства коровьего молока, выращивания товарных и продовольственных культур, особенно пшеницы, ячменя, кукурузы, картофеля, овощей и фруктов, сахарной свеклы, хлопка и табака.¹³⁸

¹³¹ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: улучшение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹³² Группа ВБ (2018 г.). Страновые рамки партнерства для Кыргызской Республики на 2019-2022 гг. (10 октября 2018 г.)

¹³³ Там же.

¹³⁴ ЕЭК ООН (2019 г.). Обзор инноваций для устойчивого развития Кыргызстана. Нью-Йорк и Женева <http://www.unesc.org/index.php?id=51968>

¹³⁵ Группа ВБ (2018 г.). Страновые рамки партнерства для Кыргызской Республики на 2019-2022 гг. (10 октября 2018 г.)

¹³⁶ Краткий анализ этих проблем и их основных причин см. в документе ФАО (2012 г.) «Агропромышленное развитие в странах Восточной Европы и Центральной Азии: краткий обзор по странам: Кыргызская Республика» Краткий обзор политики, Региональное бюро для Европы и Центральной Азии.

¹³⁷ Там же.

¹³⁸ Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) ФАОСТАТ

Для стимулирования роста сельскохозяйственного сектора правительство рассматривает агропродовольственное производство и органическое сельское хозяйство в качестве главных приоритетов, уделяя особое внимание продуктам, которые могут генерировать высокую добавленную стоимость и занимать конкурентные позиции на экспортных рынках.¹³⁹ Это потребует значительных инвестиций в сельскую инфраструктуру и повышения стандартов безопасности пищевых продуктов, особенно с целью диверсификации экспорта.¹⁴⁰ Поскольку средства к существованию большинства бедных в Кыргызской Республике прямо и косвенно связаны с сельскохозяйственным сектором, устранение ограничений для продуктивности и диверсификации сельского хозяйства должно иметь большое значение для ускорения темпов сокращения бедности, а также снижения уровня продовольственной безопасности.

В дополнение к органическому сельскому хозяйству значительный потенциал имеют горнодобывающий сектор, экспорт одежды, устойчивый туризм и создание новых рабочих мест с помощью цифровых отраслей, производство возобновляемой энергии и экологически чистые технологии.¹⁴¹

Доступ к достойному жилью и городской инфраструктуре¹⁴²

С момента обретения независимости численность населения Кыргызстана росла быстрее, нежели жилищный фонд страны. 85% существующего жилищного фонда было построено еще в советское время, и в настоящее время состояние многих зданий продолжает ухудшаться.

Внутренняя миграция стала причиной строительства неформальных поселений, многие из которых построены из отходов строительных материалов и имеют неадекватную инфраструктуру.

Неформальные поселения способствуют разрастанию городов. Были предложены альтернативные варианты для инфраструктурных проектов, включая механизм долгосрочного городского планирования, который будет предусматривать предоставление доступного жилья при поддержке международных организаций. Модернизация жилых домов представляет собой еще один вариант решения этой проблемы.

Помимо вопросов с перенаселенностью и внутренней миграцией, спрос на жилье обусловлен увеличением общей численности населения. Растущие доходы и денежные переводы в определенной степени стимулировали жилищное строительство, поэтому предоставление жилья ограничивается ввиду отсутствия его доступности, низких средних доходов, недостаточно развитого ипотечного финансирования и отсутствия интереса со стороны застройщиков к строительству дешевых домов. Ежегодно, строилось только 5 200 единиц жилья по сравнению с предполагаемой потребностью в 26 500 единиц. Отсутствие доступного жилья представляет собой особую проблему для уязвимых групп населения.

¹³⁹ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: обновленная информация по экономике, осень /зима 2018 г.

¹⁴⁰ Там же.

¹⁴¹ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹⁴² ЕЭК ООН (2019 г.).

Региональная экономическая интеграция

Кыргызская Республика обладает одной из самых открытых экономик в мире.¹⁴³ В то же самое время она по-прежнему является **чистым импортером товаров и услуг**, включая энергоносители, и имеет устойчивый отрицательный торговый баланс.¹⁴⁴ Чтобы разрешить эту ситуацию, национальные стратегии и планы развития направлены на увеличение экспорта за счет более эффективной региональной интеграции с соседними странами.¹⁴⁵ В связи с этим разрешение продолжающихся пограничных споров, которые представляют собой серьезный экономический риск, будет иметь в этом плане решающее значение (см. также подраздел 3.4.2).¹⁴⁶

Вступление в ЕАЭС в августе 2015 г. еще больше расширило возможности трудовых мигрантов в государствах-членах ЕАЭС и увеличило финансирование через Кыргызско-Российский Фонд Развития.¹⁴⁷ Однако, некоторые ожидаемые экономические выгоды от членства в ЕАЭС (увеличение прямых иностранных инвестиций, более высокие темпы роста ВВП и рост экспорта в страны ЕАЭС) еще не реализованы. В целом, вхождение в ЕАЭС не только предоставило доступ к более широким рынкам, но и усилило конкуренцию в некоторых секторах благодаря устранению таможенных границ.¹⁴⁸

Отсутствие стандартов качества и несовершенных систем обеспечения качества, включая пробелы в законодательстве и инфраструктуре, остаются фундаментальной проблемой для расширения доступа на рынки в рамках ВТО и ЕАЭС.¹⁴⁹ Например, продукция многих кыргызских сельскохозяйственных экспортеров не соответствует техническим и качественным стандартам ЕАЭС, что приводит к ограничению роста экспорта сельскохозяйственной и пищевой продукции.¹⁵⁰

Кроме того, торговля через границы остается **предметом бюрократических формальностей и медленного процесса оформления на границе**. Опрос «Ведение бизнеса 2018 г.» показывает, что затраты и время на экспорт или импорт в Кыргызскую Республику в два или три раза превышают средние затраты и время на экспорт и импорт в странах Европы и Центральной Азии.¹⁵¹ Несмотря на эти проблемы, открытие границы с Узбекистаном с 2017 г. стало позитивным событием, которое привело к увеличению торговли между двумя странами, с положительным сальдо торгового баланса Кыргызской Республики.¹⁵²

Будучи одним из западных соседей Китайской Народной Республики, Кыргызская Республика уже имеет прочные связи с ее экономикой и может стать крупным бенефициаром **китайской Инициативы «Один пояс – один путь»**¹⁵³, которая направлена на стимулирование региональной торговли с запланированными инвестициями на сумму более триллиона дол-

¹⁴³ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

¹⁴⁴ Там же.

¹⁴⁵ Там же.

¹⁴⁶ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹⁴⁷ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁴⁸ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹⁴⁹ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика

¹⁵⁰ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: обновленная информация по экономике. Осень /зима 2018 г.

¹⁵¹ Группа ВБ (2018 г.). Кыргызская Республика: от уязвимости к процветанию. Систематическая страновая диагностика

¹⁵² ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁵³ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

ларов США на строительство, торговлю, транспорт и энергетику в более чем 100 странах.¹⁵⁴ Принимая во внимание, что перспективы расширения экономического сотрудничества в рамках Инициативы «Один пояс – один путь» в целом воспринимаются с оптимизмом, в том числе со стороны кыргызских властей, в стране растет сопротивление против растущего влияния Китая, исходя из опасений, что китайские инвестиции увеличат число китайских рабочих при одновременном сокращении рабочих мест для кыргызского населения. Считается, что эти проекты приносят пользу только кыргызской элите, а не населению в целом, наносят ущерб окружающей среде и ведут к росту государственного долга.¹⁵⁵ Некоторые эксперты в области безопасности также рассматривают растущее экономическое и политическое влияние Китая – в ущерб исторически сильному российскому влиянию – как потенциальную проблему и геополитический риск.¹⁵⁶

Хотя пока не ясно, когда и как будет осуществляться Инициатива «Один пояс – один путь» в Кыргызской Республике, запланированный железнодорожный проект между Китаем, Кыргызстаном и Узбекистаном уже находится в стадии интенсивного обсуждения. Решения относительно возможного маршрута этой железной дороги будут иметь серьезные последствия для экономики страны, а также для социально-экономических связей между севером и югом.¹⁵⁷

Ввиду богатых запасов водных ресурсов, **выработка гидроэнергии** может обеспечить Кыргызской Республике значительные доходы от экспорта электроэнергии в соседние страны. Пока что инвестиции в этот сектор не поощряются искусственно низкими ценами на энергоносители и большими субсидиями. Увеличивая почти вдвое все расходы на социальную помощь в 2016 г., энергетические субсидии серьезно ограничивают основные государственные расходы в экономическом и социальном секторах.¹⁵⁸ Хотя Кыргызская Республика в настоящее время остается чистым импортером энергии, инвестиции в гидроэнергетический сектор и региональную электроэнергетическую инфраструктуру могут помочь в достижении долгосрочной цели – 50% производства возобновляемой энергии (небольшие гидроэлектростанции, солнечные и ветряные электростанции, использование биогаза) и увеличить долю экспорта энергоносителей, тем самым изменяя отрицательный торговый баланс.¹⁵⁹

Подключение к интернету на национальном и международном уровнях было большой проблемой для Кыргызской Республики. Ввиду гористого ландшафта и невыгодного статуса страны, не имеющей выхода к морю, она зависит от соседних стран, имеющих доступ к подводным волоконно-оптическим кабелям. Соединение и трансграничные связи очень важны для Кыргызской Республики, чтобы стать региональным узлом цифрового Шелкового пути. Такие инициативы, как проект Всемирного банка «Цифровая Центральная Азия и Южная Азия» (CASA), предоставляют важную техническую помощь и направлены на привлечение инвестиций в расширение внутренних сетей и установление новых трансграничных связей.¹⁶⁰

¹⁵⁴ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁵⁵ Там же.

¹⁵⁶ Там же.

¹⁵⁷ Там же.

¹⁵⁸ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

¹⁵⁹ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

¹⁶⁰ Всемирный банк (2018 г.). <https://www.worldbank.org/en/news/loans-credits/2018/03/20/digital-casa-kyrgyz-republic-project>

3.4 Мир, правосудие и управление

*«Мы полны решимости содействовать мирным, справедливым и инклюзивным обществам, свободным от страха и насилия. Не может быть устойчивого развития без мира и мира без устойчивого развития».*¹⁶¹

В этом разделе оцениваются ключевые темы и вопросы, связанные с ЦУР 16 и ее задачами, включая создание мирных / ненасильственных и инклюзивных обществ для устойчивого развития, эффективного правопорядка, сокращения коррупции, принятия решений на основе участия и представительства, а также создание эффективного государства с подотчетными, инклюзивными институтами на основе общей национальной идентичности и долгосрочного видения.

3.4.1 Управление, верховенство закона и коррупция

Права человека, идентичность и современная демократическая система

Несмотря на то, что государство предпринимает шаги в направлении поощрения и защиты прав человека, о чем свидетельствует ратификация Международной конвенции об инвалидах и принятие Национального плана действий в области прав человека на 2019–2020 годы, по-прежнему остаются нерешенными серьезные проблемы, связанные с обеспечением равных прав человека в обществе. Продолжающееся несоответствие главного правозащитного учреждения страны Парижским принципам, измененная конституция, которая снизила роль международного права в области прав человека в стране, существенные пробелы в национальном законодательстве и практике по широкому кругу вопросов прав человека (например, дискриминации, прав человека и борьба с терроризмом, сохраняющееся отсутствие ответственности за прошлые жестокие преступления и т. д.) – все это элементы, которые могут оказать пагубное воздействие на траекторию развития государства.¹⁶²

С момента обретения независимости в 1991 г., путь Кыргызской Республики в построении демократического государства с рыночной экономикой был отмечен политическими потрясениями и фундаментальными вызовами политической и административной системе. Последующие поправки к конституции еще больше сконцентрировали фокус на институте президентства и ослабили законодательную власть, а также независимость судебной власти. На протяжении многих лет это способствовало узурпации власти, развитию кумовства, преследования оппозиции, ограничений средств массовой информации и повсеместной коррупции, что стало причиной распространения общественного недовольства.¹⁶³ В конечном итоге это завершилось конфликтом 2010 года, за которым последовала новая конституция, которая делегировала большую часть президентских полномочий парламенту и, таким образом, проложила путь к становлению Кыргызской Республики как первой парламентской республики в Центральной Азии.¹⁶⁴

Принимая во внимание, что некоторые области правовой системы, а также многие политические программы и процедуры становятся все более ориентированными на предпосылки современной демократической системы, эффективное функционирование государства и долгосрочная политическая стабильность, включая избирательные процессы, сильно по-

¹⁶¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

¹⁶² УВКПЧ (2019 г.)

¹⁶³ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁶⁴ Там же.

страдали от неформального закулисного управления, которое глубоко укоренилась в клановой культуре и покровительственном регионализме, особенно среди этнических кыргызов.¹⁶⁵ Хотя эти неформальные структуры управления играют важную роль в поддержании социальной сплоченности и способствуют поддержанию некоторого баланса сил, их вклад в усиление традиции патронажа и нестабильности в политической системе необходимо учитывать в любых планах по реформе управления.^{166 167}

Напряжение между требованиями современной демократии и глубоко укоренившимися традиционными структурами и ценностями кыргызского общества также отражается в усиливающейся политической, религиозной и социальной поляризации общества. Хотя плюрализм по-прежнему считается позитивным, поиск новой идентичности в постсоветскую эпоху, а также многочисленные идеологические веяния в мире создали растущий разрыв между традиционалистами и религиозными группами, с одной стороны, и группами, которые поддерживают светские и более либеральные ценности, с другой.¹⁶⁸

Эта растущая раздробленность кыргызского общества усложняет установление общей национальной самобытности и социального контракта, способствуя тем самым сохраняющейся нестабильности. Уязвимость, маргинализация и дискриминация общин – в частности меньшинств – продолжает подрывать попытки создать общую идентичность, которая объединяет все слои кыргызского общества.¹⁶⁹ Это способствует увеличению разрыва между сельскими и городскими районами, между поколениями и разделению медиа-ландшафта. В ответ на эти признаки усиления поляризации нынешнее правительство продвигает видение «кыргызского жарана» (гражданина Кыргызстана) и «человека – производителя»¹⁷⁰. Хотя построение общей гражданской идентичности является основополагающим условием для достижения долгосрочного устойчивого развития и мира, некоторые рассматривают нынешние предпринимаемые попытки со стороны государства как поддержку этнических кыргызов и игнорирование более системных проблем, ограничивающих большую социальную сплоченность.¹⁷¹

Ограниченное представительство уязвимых групп в политике

Несмотря на то, что Конституцией были установлены квоты для политического представительства женщин, молодежи, этнических меньшинств и инвалидов, они еще не выполнены. Число женщин в политике составляет 26% и в настоящее время оно уменьшается. Хотя представленность женщин на государственной службе относительно высока (40%), большинство занимаемых ими должностей находятся на низком уровне и в менее влиятельных учреждениях.¹⁷²

Уровень участия молодежи в общественно-политической жизни также является невысоким (18,4%), при этом необходимо отметить очень ограниченное представительство молодых людей в политических партиях (1,8%) и государственных органах (0,2%).¹⁷³ Процент пред-

¹⁶⁵ Дипломат (2019 г.) <https://thediplomat.com/2019/08/aksana-ismailbekova-on-patronage-politics-in-kyrgyzstan/>

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁶⁸ Там же.

¹⁶⁹ Там же.

¹⁷⁰ Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (ноябрь 2018 г.)

¹⁷¹ Там же.

¹⁷² Там же.

¹⁷³ Глобальный индекс развития молодежи (2017 г.)

ставителей этнических меньшинств на государственной службе по состоянию на 2018 г. составил менее 6%¹⁷⁴ и в последние годы этот показатель снижается.

Неоднородные результаты ЦУР 16

Общие результаты работы по ЦУР 16 остаются неравномерными. Несмотря на то, что многие целевые показатели ЦУР 16 получили хороший или справедливый рейтинг в глобальном Отчете о ходе выполнения ЦУР 16 за 2017 год, показатели, связанные с коррупцией, показывают низкую эффективность, а часть индикаторов даже еще не может быть измерена.¹⁷⁵ Показатели управления в мире 2018 года (см. рисунок 14) указывают на низкое и среднее процентильное изменение между шестью ключевыми измерениями.¹⁷⁶ Хотя можно отметить некоторые улучшения в области верховенства закона и борьбы с коррупцией, эти два показателя все еще самые низкие по сравнению с другими четырьмя. «Эффективность государственного управления» и «качество нормативно-правовой базы» ухудшились по сравнению с их процентилями 2013 года, а «право быть услышанным и подотчетность», наоборот, улучшились.

Рисунок 14.
Показатели управления в мире за 2018 год. Индикаторы по Кыргызской Республике



Источник: Всемирный банк (2019 г.)

Политическая недопредставленность уязвимых групп, о которой говорилось выше, указывает на потенциальные проблемы с целевыми показателями ЦУР, включающими в себя инклюзивный доступ к информации, а также репрезентативное принятие решений. С другой, положительной, стороны, Кыргызстан все чаще оценивается как более мирная страна, поднявшись на 13 позиций и достигнув 95-го места в Глобальном индексе миролюбия 2019 года, опередив соседние страны: Узбекистан (102-е место), Таджикистан (105-е место) и Туркменистан (115-е место).¹⁷⁷

¹⁷⁴ Государственная кадровая служба, статистические данные. <https://www.mkk.gov.kg/contents/view/id/87/pid/4> Информация по административным государственным служащим

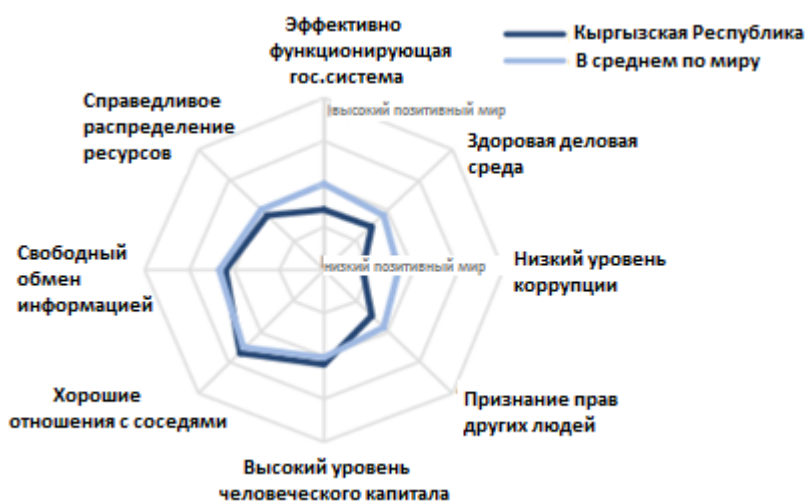
¹⁷⁵ Институт экономики и мира (2017 г.). Отчет о проделанной работе по ЦУР 16: всеобъемлющий глобальный аудит прогресса по ЦУР 16

¹⁷⁶ Всемирный банк (2019 г.). Мировые показатели управления. Эти показатели охватывают шесть ключевых аспектов управления (голос и ответственность, политическая стабильность и отсутствие насилия, эффективность правительства, качество регулирования, верховенство закона и борьба с коррупцией) в период с 1996 г. по настоящее время <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

¹⁷⁷ Институт экономики и мира (2019 г.). https://24.kg/english/120753_Kyrgyzstan_improves_its_rank_in_Global_Peace_Index_2019/

Глобальный индекс миролюбия (см. рисунок 15) измеряет восемь областей, которые считаются важными для мирных обществ в сравнении со средним мировыми показателями.¹⁷⁸ Принимая во внимание, что показатели Кыргызской Республики в целом соответствуют среднемировым по четырем областям (высокий уровень человеческого капитала, хорошие отношения с соседями, свободный поток информации и справедливое распределение ресурсов), в оставшихся четырех имеются недостатки (низкий уровень коррупции, хорошо функционирующее правительство, здоровая деловая среда и принятие прав других людей). Недавние анализы, проведенные подразделениями ООН и международными партнерами по развитию, а также ключевыми информаторами для обновленной версии ОСА, совпадают с этой оценкой. В них выделяются слабые государственные институты, неблагоприятная деловая среда, широко распространенная коррупция и экономическое неравенство в качестве ключевых проблем развития.

Рисунок 15. Показатели Кыргызской Республики по индексу миролюбия



Источник: Институт экономики и мира (2017 г.). Отчет о проделанной работе по ЦУР 16

Несмотря на ощутимые правовые реформы и новый акцент на электронное управление и цифровизацию, широко распространенная коррупция оказывает глубокое влияние на верховенство закона, независимость судебной власти и предоставление общественных услуг, таких как образование, здравоохранение и водоснабжение.¹⁷⁹ Юридические пробелы и институциональная неэффективность в борьбе с коррупцией представляют собой постоянный риск для политической стабильности и экономических перспектив страны. 95% населения считают коррупцию чрезвычайно большой или большой проблемой.¹⁸⁰

Кыргызская Республика занимает сравнительно высокое 80-е место (из 190 стран) по Индексу свободы предпринимательской деятельности ВБ 2020 г., с хорошими показателями по «началу бизнеса» (43-е место) и отличными по «регистрации собственности» (7-е место). Тем не менее, коррупция серьезно влияет на показатели «уплата налогов» (117-е место) и «получение электроэнергии» (143-е место). Электроэнергетический сектор почти полностью принадлежит государству и печально известен коррумпированностью. Распространенность этого явления и слабость судебной системы также показывают очень низкий рейтинг (137-й) по показателю «договорная дисциплина».¹⁸¹

¹⁷⁸ Институт экономики и мира (2017 г.). Отчет о проделанной работе по ЦУР16: комплексный глобальный аудит прогресса по имеющимся показателям ЦУР 16

¹⁷⁹ Transparency International (2019 г.). Кыргызстан: обзор коррупции и борьбы с ней (июль 2019 г.)

¹⁸⁰ Там же.

¹⁸¹ ВБ (2019 г.). Рейтинг свободы предпринимательской деятельности, 2020 г. (май 2019 г.)

3.4.2 Трансграничные споры

Распад Советского Союза вызвал многочисленные споры между новыми независимыми государствами Центральной Азии по поводу границ. С 1991 г. страны ведут переговоры, но во многих случаях, политические и социально-экономические отношения между бывшими советскими республиками отмечены конфликтами с применением насилия.¹⁸² В советское время нынешние независимые государства были разделены лишь нечетко определенными внутренними административными границами. Кроме того, общие права собственности в разных государствах обеспечивали доступ и использование общих природных ресурсов, а трансграничные экономические и транспортные связи не препятствовали свободному передвижению товаров и людей. Впервые эти внутренние границы были очерчены в 1920-х гг. и впоследствии неоднократно изменялись. К тому же, республикам разрешалось брать в долгосрочную аренду территории у других республик. В ряде случаев были созданы анклавы – изолированные островки территории одной республики внутри другой.¹⁸³

Когда в 1991 г. эти внутренние границы стали официальными международными границами, Кыргызская Республика быстро урегулировала свои пограничные споры с Китаем и Казахстаном. Но проблема с границами с Таджикистаном и Узбекистаном продолжает до сих пор существовать. Тем не менее, смена власти в Узбекистане в 2016 г. позволила добиться значительного прогресса в урегулировании давних споров вдоль кыргызско-узбекской границы. По состоянию на 2017 г. около 85% кыргызско-узбекской границы длиной 1400 км было очерчено.¹⁸⁴ Остальные пограничные проблемы с Узбекистаном гораздо сложнее, включая пять этнических анклавов, разделяемых двумя странами (см. рисунок 16). В настоящее время обсуждаются различные варианты разрешения этой проблемы.¹⁸⁵

Рисунок 16. Кыргызские и узбекские анклавы

Источник: Insamer (2019 г.)



¹⁸² Международная кризисная группа (2002). Центральная Азия: пограничные споры и конфликтный потенциал <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/tajikistan/central-asia-border-disputes-and-conflict-potential>

¹⁸³ Там же.

¹⁸⁴ Радио Свобода – Европа (2017 г.). Перетягивание каната: Узбекистан и Кыргызстан надеются окончательно урегулировать десятилетия – старый пограничный спор (декабрь 2019 г.) <https://www.rferl.org/a/uzbekistan-kyrgyzstan-resolving-decades-old-border-dispute/28918059.html>

¹⁸⁵ Insamer (2019 Г.). Пограничные проблемы между Узбекистаном и Кыргызстаном: есть ли возможное решение? (январь 2019 г.) https://insamer.com/en/complex-border-problems-between-uzbekistan-and-kyrgyzstan-is-there-a-possible-solution_1941.html

Общая протяженность границ между Кыргызстаном и Таджикистаном составляет 971 км, из них 471 км остаются спорными,¹⁸⁶ включая участки в Баткенской области, где продолжают происходить инциденты с применением насилия.¹⁸⁷ Более 70 таких инцидентов между кыргызскими и таджикскими общинами, проживающими в приграничной зоне, были зафиксированы местными СМИ в 2004, 2005, 2008, 2011, 2014 и 2015 гг.¹⁸⁸ В 2019 г. произошло несколько инцидентов со смертельным исходом, включая перестрелки на пограничных постах, имевших место быть в Ферганской долине на кыргызско-таджикской границе.¹⁸⁹

Основополагающие и структурные причины продолжающихся трансграничных споров лежат в растущей нехватке природных ресурсов в приграничных районах, в частности, воды и пастбищ. Это усугубляется этническим разнообразием и продолжающимся ростом населения в Ферганской долине, которая уже является наиболее густонаселенным регионом Центральной Азии.¹⁹⁰ Другая причина – плохая инфраструктура. Нынешняя водная инфраструктура на многих участках границы пришла в упадок. В результате вода становится все более недоступной для сельскохозяйственного использования.¹⁹¹ И наконец, отсутствие эффективных институциональных механизмов приводит к неравному доступу к воде и пастбищам в приграничных районах.¹⁹²

Поскольку правительства Кыргызской Республики, Узбекистана и Таджикистана продолжают добиваться прогресса в разрешении давних споров вдоль своих границ, соглашения об их демаркации должны сопровождаться постоянным вниманием и повышенным выделением ресурсов сообществам, проживающим в Ферганской долине, чтобы положить конец межэтническому и трансграничному насилию.¹⁹³

3.4.3 Гражданское общество и СМИ

Кыргызская Республика часто описывается как «островок демократии» в регионе и высоко ценится за сильное и активное гражданское общество. Правительство призывает к расширению участия организаций гражданского общества, особенно в борьбе с коррупцией.¹⁹⁴ Конкретные меры, такие как недавнее введение электронных порталов управления,¹⁹⁵ должны помочь в усилении контроля гражданского общества за государственными закупками.

В то же время в последние годы правозащитные организации стали беспокоиться по поводу враждебной риторики высокопоставленных политиков в отношении НПО и гражданской активности. Права на объединение и свободу собраний закреплены в Конституции, но в преддверии выборов 2017 г. были зафиксированы ограничения на публичные демонстра-

¹⁸⁶ Дипломат (2019). Постоянные трудности с установлением границы между Кыргызстаном и Таджикистаном (август 2019 г.) <https://thediplomat.com/2019/08/the-enduring-difficulty-of-settling-the-kyrgyzstan-tajikistan-border/>

¹⁸⁷ EUCACIS (2019 г.). Кыргызстан и Таджикистан: бесконечные пограничные конфликты (февраль 2019 г.)

¹⁸⁸ Там же.

¹⁸⁹ Экономист (2019). Запутанные границы препятствуют интеграции в Центральной Азии (2 ноября 2019 г.)

¹⁹⁰ Там же.

¹⁹¹ EUCACIS (2019). Кыргызстан и Таджикистан: бесконечные пограничные конфликты (февраль 2019 г.)

¹⁹² Там же.

¹⁹³ Дипломат (2019). Постоянные трудности с установлением границы между Кыргызстаном и Таджикистаном (август 2019 г.) <https://thediplomat.com/2019/08/the-enduring-difficulty-of-settling-the-kyrgyzstan-tajikistan-border/>

¹⁹⁴ Transparency International (2019 г.). Кыргызстан: обзор коррупции и борьбы с ней (июль 2019 г.)

¹⁹⁵ Там же.

ции, а также запугивание и преследование политических и правозащитных активистов.¹⁹⁶ Судебные иски об оскорблении и разжигании ненависти в Уголовном кодексе продолжают сдерживать выражение свободы слова в стране.¹⁹⁷

Кроме того, многие заинтересованные стороны считают, что относительная открытость правительства к взаимодействию с гражданским обществом не означает более инклюзивного и основанного на фактах формирования политики. Также существует общее мнение, что устоявшееся гражданское общество слишком сфокусировано на проектах и ориентировано на доноров, вместо того, чтобы представлять людей, их потребности и проблемы, особенно сельского населения.¹⁹⁸

Отличительная позиция Кыргызской Республики как маяка демократии отражается в плюрализме и относительной свободе ее СМИ по сравнению с соседними странами. Из 180 стран Кыргызстан занимает 83-е место в Всемирном индексе свободы прессы 2019 г., по сравнению с 98-м в 2018 г.¹⁹⁹ Несмотря на то, что телевидение остается наиболее популярным средством массовой информации, число пользователей Интернета в конце 2018 г. составило 2,5 млн. чел., а Инстаграм стал самой популярной платформой социальных медиа, объединив в себе около 1,6 млн. пользователей.²⁰⁰

Свобода, гарантированная конституцией для выражения своих взглядов публично, позволила широко использовать социальные сети. Можно рассматривать это как позитивный элемент, но с другой стороны это также привело к созданию нескольких информационных онлайн – пузырей с низким качеством информации и поддельными новостями. Усиливающаяся поляризация кыргызского общества (см. подраздел 3.4.1 выше) отражается в разделенном медиа-ландшафте и более активном использовании специфических программ, которые могут усилить отчуждение в обществе.²⁰¹ Самоцензура средств массовой информации по таким темам, как межэтнические отношения и правосудие переходного периода, является обычной практикой.²⁰²

Вкупе вместе с ограниченным объективным освещением новостей во время избирательной кампании 2017 г., делами о клевете и разжигании ненависти против известных журналистов, это указывает на недостатки в свободе СМИ.

3.5 Партнерство и средства осуществления

*«Мы полны решимости мобилизовать средства, необходимые для осуществления этой Повестки дня, через обновленное Глобальное партнерство в интересах устойчивого развития, основанное на духе усиленной глобальной солидарности, ориентированной, в частности, на потребности самых бедных и наиболее уязвимых слоев населения и с участием всех стран, всех заинтересованные стороны и всех людей».*²⁰³

¹⁹⁶ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

¹⁹⁷ УВКПЧ (2019 г.).

¹⁹⁸ Там же

¹⁹⁹ Репортеры без границ (2019 г.). <https://rsf.org/en/kyrgyzstan>

²⁰⁰ InternetWorldStats.com (2019).

²⁰¹ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

²⁰² Там же

²⁰³ Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1. (25 сентября 2015 г.) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»

Компонент «Партнерство» Повестки 2030 и задачи ЦУР 17 подчеркивают несколько глобальных обязательств, которые имеют отношение к инклюзивному и устойчивому развитию Кыргызской Республики. Соответственно, в этом разделе оцениваются такие вопросы, как финансирование развития, тенденции и перспективы партнерства с участием многих заинтересованных сторон, а также обеспечение сильных и эффективных национальных статистических систем, которые могут предоставлять лицам, принимающим решения, и общественности своевременные и дезагрегированные качественные данные.

Финансирование развития

При оценке состояния финансирования развития в Кыргызской Республике, полезно взглянуть на последние достижения страны в мобилизации внутренних ресурсов и управлении государственным долгом, тенденции в области Официальной помощи в целях развития (ОПР) и других потенциальных и инновационных источников финансирования, механизмов и инициатив.

С точки зрения макроэкономической и налогово-бюджетной политики, дефициты и долги в настоящее время вполне преодолимы, не в последнюю очередь благодаря грантовой помощи и весьма льготным займам с длительным сроком погашения.²⁰⁴ Тем не менее, фискальные возможности правительства сильно ограничены ввиду высокой степени расходов на текущие расходы, а не инвестиции, а также большого процента трудовых ресурсов, зависящих от рабочих мест в государстве. Дефицит постепенно растет, особенно в годы выборов и периоды политической неопределенности. Учитывая и без того высокое налоговое бремя и 40% экономики, функционирующей в неформальном секторе с очень низкими налогами, будет трудно добиться дальнейшего увеличения сбора внутренних доходов²⁰⁵. И это несмотря на внедрение инновационных мер, таких как выставление счетов по электронному НДС и оператор фискальных данных. Дальнейшее увеличение доходов кажется затруднительным, сокращение очень высоких энергетических субсидий, которые составляют около 17% ВВП, ставя Кыргызскую Республику на второе место в регионе Европы / Центральной Азии, сразу после Узбекистана, может обеспечить фискальное пространство.²⁰⁶ Кыргызская Республика также сильно зависит от иностранного капитала, с большим разрывом между сбережениями и инвестициями. Инвестиции в основном финансируются за счет иностранного капитала, при этом дефицит счета текущих операций в среднем составлял 13% ВВП в 2016–2018 гг.²⁰⁷

Что касается ОПР, общая ее сумма, предоставляемая Кыргызской Республике ежегодно за период 2010-2014 гг. в среднем составила около 400 млн. долл. США. С вступлением в ЕАЭС и созданием Кыргызско-Российского Фонда Развития приток помощи увеличился до 823 млн. долл. США в 2015г. В 2016 г. выделение средств снизилось до 612 млн. долл. США, но все еще было выше уровня до 2015 г. Из 3,4 млрд. долл. США в виде помощи в целях развития, полученной в период с 2010 по 2016 гг., 78,8% приходилось на гранты и 21,2% на льготные кредиты (см. рисунок 17).²⁰⁸ Россия, США и Германия были крупнейшими двусторонними донорами Кыргызской Республики, а Азиатский банк развития, Всемирный банк и учреждения

²⁰⁴ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

²⁰⁵ Там же.

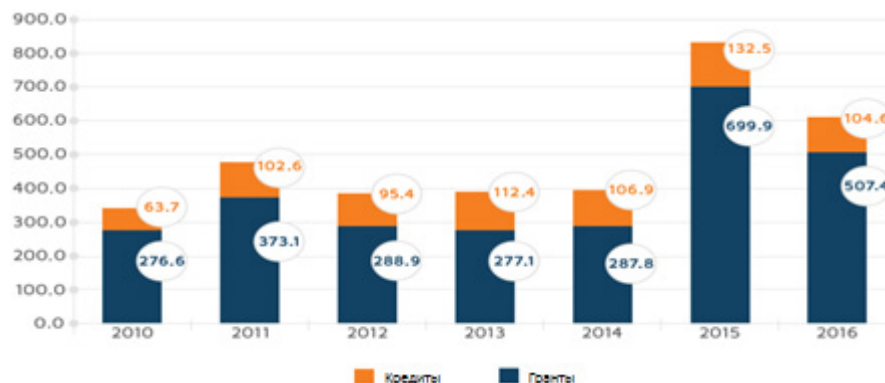
²⁰⁶ Обзорная миссия ОПР (2019 г.). Презентация СКООН (25 ноября 2019 г.)

²⁰⁷ ЕЭК ООН (2019 г.).

²⁰⁸ DEVAID LIMITED (2018). Донорская деятельность в Кыргызской Республике. Специальный отчет 2018 г.

Европейского союза были крупнейшими многосторонними донорами.²⁰⁹ Общий вклад системы ООН в рамках ее программ и проектов на период 2010–2016 гг. оценивается в 95,38 млн. долл. США.²¹⁰

Рисунок 17: Общая помощь в целях развития (гранты и кредиты в млн. долл. США) в 2010–2016 гг.



Источник: ОЭСР (2018 г.)

Хотя Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы предусматривает «постепенный отход от зависимости от донорского финансирования» и возрастающую зависимость от мобилизации внутренних ресурсов,²¹¹ ожидается, что в ближайшие годы, Кыргызская Республика продолжит получать значительные объемы ОПР. Соответственно, среднесрочная Программа развития Кыргызской Республики на 2018–2022 годы²¹² по-прежнему рассматривает привлечение средств международных партнеров по развитию в качестве важнейшего условия реализации его целей наряду с «эффективным и целевым использованием национального бюджета» и «привлечением внутренних и внешних инвесторов для конкретных проектов и программ» (см. подраздел 8.3.1, касающийся Среднесрочной национальной программы развития на 2018–2022 годы).

Денежные переводы от кыргызских мигрантов достигли своего максимума в 2,3 млрд. долл. США в 2013 г., затем несколько снизились по причине сокращения экономической деятельности в России в 2014–2015 гг., но вновь выросли в 2016 г., достигнув 2,0 млрд. долл. США (см. рисунок 18).²¹³ Эта сумма составляет около 30% ВВП и ставит Кыргызскую Республику на 2-е место в мире (после Либерии) по проценту денежных переводов в ВВП.²¹⁴ Учитывая, что значительная часть денежных переводов используется для удовлетворения первичных нужд, таких как продукты питания, жилье и здравоохранение,²¹⁵ огромный объем денежных переводов, поступающих в Кыргызскую Республику, имеет потенциал для улучшения образования, увеличения сбережений и инвестиций в приносящие доход виды деятельности.²¹⁶

²⁰⁹ Там же.

²¹⁰ Там же.

²¹¹ Правительство Кыргызской Республики (2018 г.). Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы: Прозрачное общество – новая эпоха (ноябрь 2018 г.)

²¹² Правительство Кыргызской Республики (2018 г.). Национальная программа развития на 2018–2022 годы: Единство, доверие, созидание (апрель 2018 г.)

²¹³ Всемирный банк (2017 г.). Обновленная информация по экономике: осень / зима 2017 г.

²¹⁴ DEVAID LIMITED (2018). Донорская деятельность в Кыргызской Республике. Специальный отчет 2018 г.

²¹⁵ Всемирный банк (2017 г.). Обновленная информация по экономике: осень / зима 2017 г.

²¹⁶ См. также ДЭСВ ООН (2018 г.). Денежные переводы – неиспользованный двигатель для устойчивого развития (май 2018 г.) <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/remittances-engine-for-sustdev.html>

Рисунок 18. Чистый приток денежных переводов за 2010-2016 гг. (в млн. долл. США)



Источник: Всемирный банк (2017)

Учитывая вышеуказанные и другие параметры, такие как нестабильный и снизившийся приток ПИИ,²¹⁷ Миссия по оценке финансирования развития в Кыргызскую Республику определила следующие потенциальные области для усиления финансирования развития:²¹⁸

- Бюджет – внедрение Национальной стратегии развития
- Цифровизация и электронная фискализация
- Парламентский контроль над финансированием
- Реформа энергетического сектора
- Использование денежных переводов для развития

Внедрение инновационных подходов для привлечения частных инвестиций и усиление налоговых льгот может стимулировать потоки частного сектора в устойчивое развитие.

Технологии²¹⁹

В Повестке 2030, в целом, и в ЦУР 17, в частности, подчеркивается роль науки, технологий и инноваций (НТИ) в качестве движущей силы устойчивого развития. ЦУР 17 призывает к расширению сотрудничества «Север-Юг», «Юг-Юг» и Трехстороннему сотрудничеству в области НТИ, а также к активному развитию и распространению экологически чистых технологий. Недавний обзор национальной инновационной системы и ее эффективности показывает, что возможности и способность бизнес-сектора Кыргызстана поглощать и адаптировать знания и технологии из-за рубежа в настоящее время слабы. Ему не хватает управленческих навыков, очень мало вкладывается в адаптивные исследования и разработки. Сектор привлекает недостаточно иностранных знаний через ПИИ (за исключением горнодобывающего сектора) и ему трудно соответствовать международным стандартам.

Однако уже есть несколько стартапов, основанных на технологиях, которые были успешными в обслуживании иностранных клиентов, привлеченных низкими затратами на связь и необходимостью низких капитальных вложений. В 2016 г. 18,5% экспорта товаров из Кыргызстана приходилось на высокотехнологичные отрасли, в основном фармацевтические препараты, электронику и оптическое оборудование – хотя в процентном отношении к общему объему выпускаемой продукции показатели экспорта остаются скромными. Поскольку

²¹⁷ АБР (2019 г.). Кыргызская Республика: повышение потенциала роста (сентябрь 2019 г.)

²¹⁸ Обзорная миссия ОФР (2019 г.). Презентация СКООН (25 ноября 2019 г.)

²¹⁹ ЕЭК ООН (2019 г.).

в этих секторах задействованы производственные возможности, которые легко поддаются сопутствующей деятельности или деятельности с более высокой добавленной стоимостью, они могут составить платформу, которая в дальнейшем может привести предприятия к экспортным секторам.

В целом, требуется дополнительная политическая поддержка для создания производственных возможностей за счет передачи не только технологий, но и знаний за рубеж, включая новые бизнес-модели и более эффективные управленческие практики. Политические инструменты могут включать в себя услуги по распространению технологий, программы повышения осведомленности и обучения по международным стандартам качества и практике менеджмента, сертификационные лаборатории, демонстрационные и пилотные проекты, налоговые льготы при импорте технологий и стимулы для иностранных инвесторов сотрудничать с местными поставщиками.

Данные, мониторинг и подотчетность

Повестка 2030, и в частности ЦУР 17, подчеркивают особую важность подготовки надежных официальных и статистических данных для планирования национального развития, отчетности о ходе работы и подотчетности государственных учреждений. В целях обеспечения надлежащего мониторинга и отчетности по ЦУР и задачи ЦУР 17.18 подчеркивается, что к 2020 г. необходимо усиливать потенциал во всех развивающихся странах, «чтобы значительно увеличить доступность высококачественных, своевременных и надежных данных с разбивкой по доходам, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, инвалидности, географическому положению и др. характеристикам, имеющим отношение к национальному контексту». Такое многомерное дезагрегирование данных будет основным требованием для выявления наиболее уязвимых групп и достижения НОП во всех регионах Кыргызской Республики.

Недавняя миссия МАПС подтвердила, что Правительство Кыргызской Республики предприняло значительные меры по созданию национальной системы мониторинга ЦУР. Помимо активной роли в разработке глобальной системы индикаторов ЦУР, страной была проведена оценка своего статистического потенциала и готовности системы к отчетности по ЦУР. Результаты оценки показали, что Кыргызстан готов сообщить о 96 показателях или 48% глобальных применимых показателей ЦУР, с наибольшим потенциалом для отчетности по ЦУР 3, 9 и 17 и с самым слабым потенциалом по ЦУР 6, 8 и 12. Наконец, достигнут значительный прогресс в разработке адаптированной национальной системы показателей ЦУР, которая должна стать неотъемлемой частью процессов планирования национального развития.²²⁰

В Кыргызской Республике отмечается хорошая доступность данных, однако их дезагрегирование остается фундаментальной проблемой.²²¹ Чтобы реализовать НОП, системы мониторинга должны учитывать квинтили благосостояния, миграцию домохозяйств и статус перемещенных лиц, этническую принадлежность и более детальные возрастные категории. К тому же, все данные по сектору необходимо разбить по полу и возрасту. В целом, национальная статистическая система должна выявлять и контролировать все уязвимые группы, в том числе этнические меньшинства, людей с ограниченными возможностями здоровья, детей, не посещающих школу, мигрантов и другие группы. Также для некоторых показателей

²²⁰ Система ООН (2019 г.). Отчет Межведомственной миссии ООН по МАПС, январь 2019 г.

²²¹ Там же.

необходимо улучшить регулярность сбора данных.²²² Принятие этих мер обеспечит более эффективную направленность правительственной политики и программ для устранения многомерных различий, затрагивающих уязвимые группы, а также всестороннюю и точную отчетность о прогрессе в достижении ЦУР. Необходимо приложить усилия для создания системы мониторинга и оценки с учетом гендерных факторов во всех ЦУР и полной интеграции прав человека и гендерного равенства во все мероприятия по мониторингу и оценке.

Поскольку Национальный статистический комитет отвечает за мониторинг и отчетность по ЦУР, потребуются дальнейшее наращивание потенциала с целью укрепления и согласования внутренних потоков данных между секторами и для сбора статистических данных из переписей населения, исследований и административных источников, особенно в отношении наиболее уязвимых групп.²²³ Учитывая, что в настоящее время большая часть обмена данными по-прежнему осуществляется на бумажных носителях, необходимо приложить активные усилия для разработки национальных онлайн-платформ для обмена данными и отчетности, которые приведут к повышению эффективности и улучшению доступа для лиц, принимающих решения, и других пользователей.²²⁴

Очень важно содействовать взаимодействию между статистическими, экологическими, здравоохранительными, геопрограммными, гидрометеорологическими и другими системами в рамках электронного управления и структуры Open Data.

Трансграничная, региональная и субрегиональная перспективы

Кыргызская Республика участвует в Специальной программе ООН для стран Центральной Азии (СПЕКА), направленной на укрепление субрегионального сотрудничества в Центральной Азии и ее интеграцию в мировую экономику. В ней рассматривается субрегиональное сотрудничество в таких областях, как водоснабжение, энергетика, окружающая среда, устойчивый транспорт, транзит и связь, торговля, статистика, развитие на основе знаний и гендерные вопросы.²²⁵

²²² Там же.

²²³ Там же.

²²⁴ Там же.

²²⁵ ЕЭК ООН (2019 г.). <https://www.unece.org/speca/welcome.html>

4. СТРУКТУРНЫЕ ВЫЗОВЫ, МОДЕЛИ ИЗОЛЯЦИИ И НОП

В главе 4 дается представление об основных проблемах структурного и системного развития, определяются основные модели изоляции и ключевые уязвимые группы, а также оценивается текущая ситуация в стране с учетом принципа «никого не оставлять позади» (НОП).

4.1 Структурные проблемы

После распада Советского Союза Кыргызская Республика пережила серьезный переход политической и экономической системы в поисках новой национальной идентичности и общего видения страны. Со времени обретения государством огромных успехов в преодолении институциональных разрывов и глубокой экономической рецессии, долгосрочный успех перехода к плюралистической демократической системе и открытой рыночной экономике будет зависеть от преодоления некоторых основных и структурных проблем, с которыми сталкивается страна.

Как показано в разделе 3.4, слабое управление и институциональная неэффективность являются основными причинами основных проблем развития страны, включая постоянную бедность, низкую производительность сельского хозяйства, ухудшение состояния окружающей среды, а также отсутствие качественного образования, слабую защиту прав человека, недостаточные средства к существованию и социальную защиту. Хотя свобода средств массовой информации и качество нормативно-правовых актов превышают средние показатели в регионе, качество государственного управления сдерживается отсутствием институционального потенциала, слабой нормативно-правовой базой и частыми изменениями в административных органах.²²⁶

Проблема слабости верховенства закона глубоко связана с трудностями в экономике и окружающей среде. Хотя правовые и политические рамки существуют во многих секторах, эффективная их реализация значительно отстает.²²⁷ Коррупция является серьезной проблемой, которая затрагивает все сферы общественной жизни и экономического развития. Кыргызстан занимает 135-е место из 180 стран в Индексе восприятия коррупции 2017 г. Возникшая в результате этого неблагоприятная деловая среда и нехватка рабочих мест, особенно для молодежи, не только усугубляют масштабную трудовую миграцию, вызывают низкое доверие и слабое соблюдение договорной дисциплины, но и объясняют тягу определенной части населения к экстремистским движениям и идеологиям.

Глубоко укоренившиеся культурные нормы проявляются также в сильной клановой преданности, которая наделяет демократическую политическую систему чертами покровительства и политики идентичности вместо того, чтобы содействовать рациональному и основанному на заслугах принятию решений.²²⁸ Еще одна первопричина бедности и связанных с ней проблем развития заключается в патриархальных культурных нормах и установленном преобладании мужчин над женщинами,²²⁹ что приводит к широко распространенной дискриминации по признаку пола и другим формам дискриминации. Это затрагивает все аспекты

²²⁶ ЕБРР (2019 г.). Страновая стратегия Кыргызской Республики на 2019-2024 годы (июль 2019 г.)

²²⁷ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

²²⁸ Там же.

²²⁹ ООН (2016 г.). Общий страновой анализ для Кыргызской Республики (сентябрь 2016 г.)

частной и общественной жизни и является основным препятствием на пути достижения ЦУР и всеобъемлющего принципа НОП в Кыргызской Республике.

4.2 Модели изоляции и уязвимые группы населения

Отсутствие всеобъемлющего закона о равенстве и сопутствующем механизме реализации означает, что в настоящее время в Кыргызской Республике нет эффективных путей для рассмотрения случаев дискриминации. Оценка, приведенная в главе 3, положения в области социального, экономического и экологического развития Кыргызской Республики указывает на следующие характерные модели изоляции и конкретных маргинальных групп населения и уязвимых групп:

1. Гендер. Женщины и девочки в Кыргызской Республике отстают в социальном и экономическом отношении. Широко распространенное явление насилия на гендерной основе, низкое участие женщин в трудовых ресурсах, принятии политических решений и в общественной жизни являются показательным явлением (см. также 3.1).

2. Место/район проживания. Возможности для ведения здоровой и продуктивной жизни в Кыргызской Республике и подверженность экологическим и другим рискам в значительной степени зависят от места проживания. Доступ к социальным услугам и экономическим возможностям в сельских и городских районах различается. Это способствует сильной миграции из сельской местности в города и создает проблемы для эффективного городского планирования.

3. Региональные различия. Для Кыргызской Республики характерны значительные региональные различия в экономическом и социальном развитии, большая разница в ВВП на душу населения и уровнях бедности, а также в области здравоохранения и образования.

4. Возраст. Дети и молодежь более подвержены риску быть не учтенными. Дети особенно уязвимы перед бедностью и эксплуатацией, особенно «оставленные дети», родители которых уехали за границу в качестве мигрантов.²³⁰ Значительная часть молодежи все чаще страдает от безработицы и отсутствия экономических возможностей, особенно это касается женщин в возрасте от 20 до 29 лет. Отсутствие качественного образования и профессиональной подготовки лишает многих детей и молодых людей возможности иметь устойчивые источники средств к существованию, что способствует неравенству и повышает риск социальной и политической нестабильности и религиозного экстремизма.

5. Внутренняя и внешняя миграция. Экономические мигранты и их семьи обычно сталкиваются с многочисленными трудностями, включая бедность, и подвергаются высокому риску насилия, эксплуатации и злоупотреблений со стороны работодателей. По оценкам, один миллион человек переехали из сельской местности в города Кыргызской Республики. Многие из них живут на окраинах Оша, Бишкека и Джалал-Абада, в домах, опасных для проживания, где ограничено водоснабжение, газоснабжение, электроснабжение, без санитарии и связи. У них ограничен доступ к медицинским, образовательным и социальным льготам. Более 700 000 граждан работают за границей, в основном в Российской Федерации. Вступление Кыргызской Республики в Евразийский экономи-

²³⁰ МОМ (2016 г.). Окружающая среда, изменение климата и миграция в Кыргызской Республике. https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/IOM_env_mig_web_en.pdf

ческий союз в 2015 г. еще больше увеличило число внешних мигрантов в Россию с 526 000 человек в 2014 г. до примерно 665 000 человек в 2017 г.²³¹

6. Этническая принадлежность. Около 27% населения Кыргызской Республики являются представителями этнических меньшинств. Узбеки, которые в основном проживают в южных районах Ошской и Джалал-Абадской областей, составляют самую большую группу и составляют около 14,6% населения.²³² Проблемы развития, связанные с этническими меньшинствами, включают следующее: высокий уровень бедности, большее число трудящихся-мигрантов среди групп меньшинств, особенно из южных регионов, недопредставленность в политических и правоохранительных органах, сокращение двуязычного образования на языках этнических меньшинств, кроме русского.²³³

7. Инвалидность. Около 3% населения (178 000 человек) Кыргызской Республики являются лицами с ограниченными возможностями здоровья, из них около 30 000 – дети. Несмотря на то, что страна ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов в мае 2019 г., и уже существуют конкретные национальные политики и законы, они эффективно не исполняются. ЛОВЗ по-прежнему имеют очень ограниченный доступ к раннему выявлению и вмешательству заболевания, образовательным услугам и здравоохранению, особенно в сельской местности. Помимо недостаточного доступа к социальным услугам и социальному обеспечению, существуют физические ограничения к общественным и коммерческим зданиям, культурным центрам и местам отдыха. Женщины и девочки-инвалиды сталкиваются с более высокими уровнями дискриминации и ограничений доступа, нежели мужчины и мальчики-инвалиды.²³⁴

8. Сексуальная ориентация и гендерная идентичность. Сообщества ЛГБТИ в Кыргызской Республике подвергаются преследованию со стороны правоохранительных органов, в том числе угрозам шантажа и вымогательства, а также дискриминации во всех сферах жизни. Патриархальные культурные нормы, а также долгая история криминализации гомосексуализма до обретения независимости привели к общему негативному отношению к представителям ЛГБТИ.

9. Неформальная занятость. Несмотря на то, что 70% рабочих мест приходится на неформальный сектор, большая часть трудоспособного населения лишена социальной защиты, законодательства о минимальной заработной плате и профсоюзной организации, а также страдает от отсутствия гарантий занятости и получения низких доходов.

4.3 Подход «никого не оставить позади»

Глобальное обязательство Повестки 2030 «никого не оставлять позади» (НОП) основывается на основополагающих принципах ООН и ее нормативных стандартах равенства и недискриминации, а также на международных правах и национальном законодательстве. НОП требует выхода за пределы измерения среднего и совокупного уровня развития в направлении прогресса для всех групп населения на основе качественных дезагрегированных данных.

²³¹ Там же.

²³² Международная группа по правам меньшинств (2019 г.). <https://minorityrights.org/country/kyrgyzstan/>

²³³ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

²³⁴ ДЭСВ ООН (2018 г.). Меры и программы социальной защиты Кыргызстана (июнь 2018 г.) <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2018/06/3-1.pdf>

Отчет о прогрессе в достижении ЦУР недавней миссии МАПС в Кыргызскую Республику свидетельствует об относительно хорошей доступности данных, но также указывает на принципиально важное отсутствие дезагрегированных данных.²³⁵ Чтобы реализовать НОП, национальная статистическая система должна идентифицировать и провести мониторинг всех уязвимых группы, включая этнические меньшинства, людей с ограниченными возможностями здоровья, людей, живущих с ВИЧ и подверженных повышенному риску заражения ВИЧ, детей школьного возраста и мигрантов. Также необходимо повысить регулярность сбора данных по некоторым показателям (см. раздел 3.5 «Данные, мониторинг и отчетность»). Кроме того, правозащитные механизмы ООН рекомендовали Кыргызской Республике принять комплексное антидискриминационное законодательство в соответствии с международными стандартами.²³⁶

Хотя в национальных стратегиях и программах развития, а также в ОСА 2016 г. и ЮНДАФ на 2018–2022 годы содержатся многочисленные ссылки на уязвимые группы, а последние оценки, такие как МИКС 2018 г., предоставляют новую и более детальную информацию, всесторонний углубленный анализ и дезагрегированное понимание о группах, кто «остался позади» в Кыргызской Республике, все еще находится в стадии разработки. Основываясь на МИКС 2018 г., СКООН обратилась к ЭСКАТО ООН, которая провела исследование, в ходе которого были выявлены группы с самым низким и самым высоким доступом к 13 основным возможностям и услугам для удовлетворения основных потребностей и ожиданий. Исследование подтверждает, что средний разрыв между группой «наиболее обеспеченных» и «наиболее малоимущих» в Кыргызской Республике аналогичен другим странам региона Центральной Азии и значительно меньше, чем в большинстве стран Азиатско-тихоокеанского региона. Среди 13 возможностей и услуг в Кыргызской Республике, доступ к полной занятости, высшему образованию и банковским счетам показывает самые большие пробелы, в то время как возможность для отсутствия лишнего веса или отставания в росте, а также для получения доступа к среднему образованию, имеют наименьшие показатели.

Еще одна недавняя инициатива СКООН по укреплению доказательной базы по НОП – это общенациональная оценка с использованием методологии для предоставления Кыргызской Республике надежных и прозрачных ежегодных данных о многомерной бедности.²³⁷ В ежегодном Комплексном обследовании домохозяйств Кыргызстана отражены пять важнейших аспектов благополучия – образование, здравоохранение, бедность, обусловленная отсутствием денежных средств, продовольственная безопасность и условия жизни. Документ содержит вывод о том, что в целом 50,3% кыргызского населения проживает в бедности по многим аспектам.

В качестве главной характеристики бедности в Кыргызской Республике в отчете указывается отсутствие/низкие стандарты государственных и коммунальных услуг, включая канализацию, питьевую воду, надежные электроснабжение и газ, особенно в сельской местности. Кроме того, это свидетельствует о невысоком уровне доходов и продовольственной бедности – четверть населения живет ниже национальной черты бедности, а почти половина населения потребляет еды меньше, чем рекомендованные 2100 ккал в день. Что касается

²³⁵ Система ООН (2019 год). Отчет межведомственной миссии ООН по МАПС (январь 2019 г.)

²³⁶ УВКПЧ (2019 г.)

²³⁷ УООН-МЕРИТ/MGSOG (2019). Оценка многомерной бедности в Кыргызской Республике (по заказу ЮНИСЕФ, сентябрь 2019 г.)

образования, то доклад обращает внимание на высокий уровень ущемления и серьезные проблемы в дошкольном образовании.

В докладе подчеркивается, что сельское население, как правило, более обездолено и чаще страдает от многочисленных лишений, что приводит к росту распространенности и интенсивности многомерной бедности в сельских районах. Это показывает, что помимо проблем перепополненности и низкого потребления калорий люди, живущие в Бишкеке, гораздо меньше страдают от многомерной бедности, чем население в других частях страны (рисунок 19).

Рисунок 19. Распространенность многомерной бедности

	Распространенность многомерной бедности
Население, всего	50,3%
Городское	36,9%
Сельское	57,5%
Мужчины	50,4%
Женщины	50,1%
Дети (до 18 лет)	59,7%
Взрослые (18 - 64 лет)	43,7%
Пожилые (65 лет и выше)	49,2%
Иссык-Куль	45,7%
Джалал-Абад	59,6%
Нарын	58,3%
Баткен	64,9%
Ош	57,5%
Талас	49,8%
Чуй	45,4%
г. Бишкек	26,7%
г. Ош	47,3%

Источник: Оценка МРІ на основе комплексного обследования домохозяйств КР, 2016 г.

В отчете также указывается, что бедность по многим аспектам и по доходу более распространена среди крупных домохозяйств. И наконец, выявляется четкая картина более глубоких и широко распространенных лишений среди детей, что подчеркивает проблему детской бедности как важнейшего вопроса для достижения устойчивого развития для всех людей в Кыргызской Республике.

В дополнение к этим инициативам новое глобальное руководство для СКООН рекомендует использовать «пять факторов» НОП, чтобы получить всестороннее и более глубокое понимание того, кто «остался позади», с акцентом на множественные одновременные уязвимости для выявления «самых отставших» как основы для эффективного таргетинга на уязвимые группы населения и достижения ЦУР (см. Приложение).

Вкупе с более всесторонним анализом «пяти факторов» НОП новые выводы, описанные выше, должны помочь в укреплении совместного программного планирования на оставшийся период ЮНДАФ на 2020–2022 годы. В частности, они должны информировать о реализации рекомендаций, содержащихся в последнем отчете о прогрессе в достижении ЦУР в рамках МАПС, чтобы гарантировать, что ускорители ЦУР будут нацелены конкретно на тех, кто «наиболее отстает», и отвечают их приоритетам и потребностям.

5. ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ

Внезапный переход от советской системы к современной плюралистической рыночной экономике, а также преобладающие «клановые» и «патриархальные» культурные нормы и «дискриминационные установки», которые пронизывают большинство аспектов общественной и частной жизни, были определены как коренные причины сохраняющихся проблем развития в Кыргызской Республике. К этому следует добавить глобальный климатический кризис, который способствует возникновению экстремальных погодных условий и повышению температуры, что сказывается на сельском хозяйстве и продовольственной безопасности, а также безопасности населенных пунктов, биоразнообразии и доступности воды для потребления человеком и для производства гидроэлектроэнергии.

Хотя эти причины будут сохраняться в течение некоторого времени, многие непосредственные причины, особенно на институциональном уровне, могут быть устранены в краткосрочной и среднесрочной перспективе с целью сокращения масштабов бедности и улучшения доступа и качества социальных услуг. Это соответствует правозащитному подходу к развитию, который сосредоточен на наращивании потенциала носителей обязанностей (обычно государственных учреждений) для реализации прав людей, в частности наиболее уязвимых групп, как правообладателей.

Так, сильный толчок государства к **цифровизации и электронному управлению**, а также упор на **региональное развитие**, основанный на недавно принятой Концепции региональной политики на 2018-2022 гг. (см. раздел 2.3), должны обеспечить значительное повышение эффективности государственного управления, в том числе на местном уровне, экономическую производительность на основе конкурентных преимуществ каждого региона, усилить подотчетность, качество государственных услуг, участие общественности в процессе принятия решений и помочь снизить значительное экономическое и социальное неравенство между регионами. Это должно оказать положительное влияние на миграционные потоки и способствовать стабилизации структуры населения Кыргызской Республики.

Реализация **«демографических дивидендов»** в Кыргызской Республике требует активных усилий во время и после периода действующей ЮНДАФ 2018–2022 гг. для обеспечения здоровой, образованной молодежи, обладающей широкими правами и возможностями социально-политического участия и достойной работы. Чтобы полностью раскрыть потенциал молодежи, необходимо сосредоточить усилия на расширении прав и возможностей девочек и женщин при поддержке инвестиций в сексуальное и репродуктивное здоровье и планирование семьи.

Ввиду ограниченного разнообразия и объемов невозобновляемых природных ресурсов, правительство должно уделять особое внимание **развитию человеческого капитала**. В последние годы сектор информационных технологий развивался быстрыми темпами благодаря росту числа ориентированных на технологии стартапов и активному участию молодежи в программировании. Дальнейшая **диверсификация экономики** за пределами сектора информационных технологий будет иметь решающее значение для преодоления сильной зависимости от экономической миграции и денежных переводов и устранения ряда важных рисков, связанных с бедностью и социально-экономической уязвимостью больших слоев

населения (см. раздел 3.1). Концепция «зеленой экономики» и возможностей привлечения дополнительных инвестиций в целях смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему и стимулирования производства возобновляемой энергии в этом отношении должны быть приоритетными.

При реализации вышеуказанных и других приоритетов развития необходимо учитывать следующие факторы риска:

- **Высокий уровень безработицы среди молодежи** и молодежи, подпадающей под категорию не вовлеченные «в работу, образование или обучение» (НОТП), которые представляют значительный риск для политической стабильности и экономического будущего Кыргызской Республики. Молодые люди (14–28 лет) составляет 25,7% общей численности населения, и ее возможности трудоустройства и готовности к рынку будут оставаться постоянной проблемой, поскольку ожидается, что население Кыргызстана будет продолжать расти до 2035 г. Хотя большая доля трудоспособного населения все еще может стать демографическим дивидендом для Кыргызской Республики, это «окно возможностей» для ускоренного экономического роста еще не используется. Вместо этого дети и молодые люди часто «остаются позади». Если проблема социально-экономического и политического участия молодежи не будет решена быстро, многие из ЦУР и национальных задач ЦУР не будут достигнуты.
- Сохраняющиеся **патриархальные ценности**, которые наносят ущерб правам женщин,²³⁸ могут подрвать возможность женщин сделать независимый жизненный выбор, иметь свободный доступ к образованию и рынку труда, участвовать в политике и социальном и экономическом развитии страны. Кроме того, сопоставление определенных ценностей и убеждений с так называемыми западными ценностями может еще больше поляризовать общественный дискурс, поставить под угрозу свободу выражения мнений и привести к преследованию уязвимых групп.
- Постоянно высокий уровень **коррупции и система покровительства** ослабляют верховенство закона. В свою очередь, слабый правопорядок и несправедливость в сочетании с социально-экономическим недовольством могут привести к этнонационалистической, криминальной или религиозной радикализации общества.
- Повышенные **риски для здоровья человека и окружающей среды** могут стать фактором, способствующим недовольству и вызывающему социальную напряженность.
- **Недостаточная представленность этнических меньшинств** в выборных и институциональных органах, акцент на **«кыргызском жаране» как модели** развития страны, продолжающаяся дискриминация в судебной системе / правоохранительных органах и отсутствие ответственности за прошлые преступления могут способствовать напряженности в отношениях между этническими кыргызами и меньшинствами, и препятствуют укреплению национального единства и общей идентичности, основанной на культурном разнообразии.
- **Глобальный климатический кризис** представляет ряд рисков для устойчивого развития Кыргызской Республики. Повышение температуры и экстремальные погодные условия будут влиять на доступность воды для питья, орошения и гидроэнергетики. Это также приведет к дальнейшему увеличению риска наводнений и оползней, которые

²³⁸ ООН (2019 г.). Анализ конфликтов и мира (апрель 2019 г.)

уже причиняют экономике потери и затрагивают тысячи граждан Кыргызстана каждый год. Воздействие изменения климата на выработку гидроэнергии может оказать негативное влияние на экономический рост. Последствия изменения климата также усложнят расширение сельскохозяйственного производства и обеспечение продовольственной безопасности растущего населения страны.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом, анализ показывает, что ситуация в стране – в ее политическом, социальном, экономическом и экологическом аспектах – принципиально не изменилась со времени ОСА 2016 года и ЮНДАФ 2018-2022 годов. Некоторые важные события уже произошли за годы до того, как эти документы были завершены, включая вступление в ЕАЭС в 2014 г. и принятие Повестки 2030. Хотя последнее было в определенной степени отражено в ОСА 2016 г. и ЮНДАФ, ЦУР в то время еще не были измерены и контекстуализированы. Использование принципа НОП в основном ограничивалось включением соответствующих уязвимых групп в каждый результат ЮНДАФ, вместо проведения углубленного анализа того, кто, где и почему эти группы остались позади, каковы их потребности и какие учреждения и возможности необходимо усилить для удовлетворения этих потребностей.

Хотя с 2016 г. ситуация в стране существенно не изменилась, за последние три года произошли следующие важные события, которые имеют непосредственное отношение к стратегическому позиционированию и планированию программ ООН в Кыргызской Республике:

- Пакет реформ Генерального секретаря ООН
- Национальный процесс локализации ЦУР (включая Миссию МАПС ООН)
- Национальная стратегия развития на 2018-2040 годы и Национальная программа развития на 2018-2022 годы «Единство, доверие, создание»
- 2018 год – Год регионального развития, 2019 год – Год регионального развития и цифровизации и Программа цифровой трансформации Кыргызстана на 2019-2023 годы
- Присоединение к Партнерству «Открытое правительство» (первая страна в ЦА)
- Ратификация международных конвенций (Парижское соглашение, Конвенция о правах инвалидов)
- Отраслевые политики и программы, например, Государственная программа на 2019–2030 годы «Здоровый человек – процветающая страна», Программа обеспечения продовольственной безопасности и питания на 2019–2023 годы, Программа зеленой экономики на 2019–2030 годы, Национальная концепция инклюзивного образования на 2019–2023 годы...

Принимая во внимание, что Обновленная версия ОСА подтверждает сохраняющуюся актуальность согласованных приоритетных областей и результатов ЮНДАФ, вышеупомянутые события, а также потенциальные возможности развития и риски, перечисленные в главе 5, должны быть учтены в будущей разработке обновленных Совместных рабочих планов ЮНДАФ на период 2020 – 2022 гг.

Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы демонстрирует сильный сдвиг в сторону межотраслевых приоритетов и инициатив, которые могут повысить экономическую и социальную эффективность, а также экологическую устойчивость во многих областях. Этот подход получил дальнейшее подтверждение на Политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию 2019 г., на котором основное внимание было уделено шести приоритетным областям: 1) цифровизации, 2) региональному развитию, 3) инвестиционному климату, 4) человеческому капиталу, 5) комплексному управлению водными ресурсами и 6) изменению климата и управлению рисками стихийных бедствий.

Это соглашение между правительством и партнерами по развитию, включая систему ООН, о всеобъемлющем и стратегическом межсекторальном сотрудничестве потребует от учреждений ООН и Групп по оценке результатов ЮНДАФ тесного сотрудничества с техническими партнерами и друг с другом во всех четырех областях деятельности ЮНДАФ, с целью обеспечить эффективную интеграцию новых и сквозных национальных приоритетов развития. Мандаты и сравнительные преимущества каждого подразделения ООН и системы ООН в целом, а также способность разрабатывать обоснованные и привлекательные программные предложения будут определять степень, в которой эти сквозные приоритеты должны быть приняты в качестве программных тем в обновленных Совместных плана действий ЮНДАФ.

Национальный план действий в области прав человека на 2019–2021 годы, если его использовать и последовательно выполнять, может служить ориентиром для траектории развития страны на предстоящие годы. План определяет ключевые области вмешательства, необходимые для того, чтобы «никто не остался позади».

В краткосрочной и среднесрочной перспективе система ООН должна сосредоточиться именно на поддержке сильного и эффективного национального управления данными и системами, что является фундаментальной предпосылкой для достижения ЦУР и охвата групп населения, которые «находятся далеко позади». Внимание к дезагрегированным качественным данным и статистике по всем ЦУР также будет иметь решающее значение для фокусирования на новых национальных стратегиях и планах экономического развития, подкрепленных сильной доказательной базой, в которой равное внимание уделяется социальным и экологическим аспектам устойчивого развития. В конце концов, долгосрочное экономическое процветание зависит от мирного и инклюзивного общества, а экономика и социальное благополучие зависят от здоровой и устойчивой природной среды.

ПРИЛОЖЕНИЕ

«Пять факторов» НОП: кто остался позади, и в какой степени?

Источник: ЦУР ООН (2019 г.). НОП: Оперативное руководство для СКООН



Регулярно обновляемые дезагрегированные данные по каждому из «пяти факторов» НОП считаются основополагающими для определения того, кого исключают или подвергают дискриминации, как и почему, включая множественные и пересекающиеся формы дискриминации и неравенства. Это влечет за собой выявление неравенства в возможностях и результатах, моделей дискриминации в законодательстве, политике и практике, а также глубоко укоренившихся структурных и культурных моделей изоляции и продвижения к формальному и основному равенству для всех групп общества. Это требует поддержки правовых, политических, институциональных и других мер для содействия равенству и свободному, активному и значимому участию всех заинтересованных сторон, особенно наиболее маргинализированных, в политической и общественной сфере.