



**ПОКОЛЕНИЕ
РАВЕНСТВА**

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ
ЖЕНЩИН ДЛЯ
РАВНОПРАВНОГО
БУДУЩЕГО

ПЕКИН+25: НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОБЗОР КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПЕКИНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ И ПЕКИНСКОЙ ПЛАТФОРМЫ ДЕЙСТВИЙ

ПРОГРЕСС И ВЫЗОВЫ



15 Мая 2019 года
Кыргызская Республика

Содержание

Краткое содержание	4
Раздел 1: Приоритеты, достижения, проблемы и неудачи	5
1. Каковы самые важные достижения, проблемы и неудачи в осуществлении гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин за последние 5 лет?	5
2. Что из перечисленного являлось пятью основными приоритетами в деле ускорения прогресса в отношении женщин и девушек в вашей стране посредством законов, политик и/или программ за последние пять лет?	10
3. Принимали ли вы в течение последних пяти лет конкретные меры для предотвращения дискриминации и поощрения прав женщин и девушек, которые испытывают многочисленные и взаимно пересекающиеся формы дискриминации?	17
4. Что из перечисленного ваша страна считает пятью основными приоритетами в деле ускорения прогресса в отношении женщин и девушек в вашей стране посредством законов, политик и/или программ на предстоящие пять лет? (Выберите соответствующие категории)	23
Раздел 2: Прогресс в отношении 12-ти важнейших проблемных областей.....	30
Инклюзивное развитие, совместное процветание и достойная работа	30
5. Какие меры ваша страна приняла за последние пять лет для продвижения гендерного равенства в отношении роли женщин в оплачиваемой работе и занятости?	30
6. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для того, чтобы признать, сократить и/или перераспределить неоплачиваемый уход и домашнюю работу и содействовать достижению баланса работы и личной жизни?	32
7. Вводила ли ваша страна в течение последних пяти лет меры строгой экономии или налогово-бюджетной консолидации, такие как сокращение государственных расходов или сокращение государственного сектора?	35
Искоренение нищеты, социальная защита и социальные услуги	36
8. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для сокращения/искоренения нищеты среди женщин и девушек?	36
9. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения доступа женщин и девушек к социальной защите?	39
10. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения результатов здравоохранения женщин и девушек в вашей стране?	43
11. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения результатов образования и навыков женщин и девушек?	45
Свобода от насилия, предрассудков и стереотипов	46
12. Каким формам насилия в отношении женщин и девушек и каким конкретным контекстам или условиям вы уделяли приоритетное внимание в течение последних пяти лет?	47

13. Какие действия ваша страна определила как приоритетные для борьбы с насилием в отношении женщин и девушек за последние пять лет? 51
14. Какие стратегии ваша страна применяла за последние пять лет для предотвращения насилия в отношении женщин и девушек? 52
15. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для предотвращения и реагирования на насилие в отношении женщин и девушек, осуществляемого с помощью технологий (онлайн-сексуальные домогательства, онлайн-преследование, публикация интимных изображений без получения согласия)? 53
16. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет в отношении образа женщин и девушек, дискриминации и/или гендерной предвзятости в средствах массовой информации? 54
17. Предприняла ли ваша страна за последние пять лет какие-либо действия, специально предназначенные для борьбы с насилием в отношении конкретных групп женщин, подвергающихся многочисленным формам дискриминации? 54

Участие, ответственность и учреждения, учитывающие гендерные аспекты 54

18. Какие действия и меры ваша страна предприняла за последние пять лет для содействия участию женщин в общественной жизни и принятии решений? 55
19. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для расширения доступа женщин к выражению своего мнения и участию в процессе принятия решений в средствах массовой информации, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)? 58
20. Отслеживаете ли вы долю государственного бюджета, которая направляется на продвижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (гендерно ориентированное формирование бюджета)? 58
21. Являясь страной-донором, отслеживает ли ваша страна долю официальной помощи в целях развития (ОПР), которая вкладывается в продвижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (гендерно ориентированное формирование бюджета)? 64
22. Имеется ли в вашей стране действующая государственная стратегия или план действий по обеспечению гендерного равенства? 64
23. Имеет ли ваша страна план действий и сроки выполнения рекомендаций Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (для государств-участников) или рекомендаций Универсального периодического обзора или других механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека, направленных на борьбу с неравенством и дискриминацией в отношении женщин? 66
24. Существует ли в вашей стране государственное правозащитное учреждение?... 66

Мирные и инклюзивные сообщества 66

25. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для создания и поддержания мира, содействия мирным и инклюзивным сообществам в интересах устойчивого развития и осуществления повестки дня в отношении женщин, мира и безопасности? 67
26. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для того, чтобы повысить лидерство, представительство и участие женщин в предотвращении конфликтов, урегулировании, укреплении мира, гуманитарной деятельности и реагировании на кризисные ситуации,

- на уровне принятия решений в вооруженных конфликтах и других конфликтах, а также в неустойчивых или кризисных ситуациях?..... 71
27. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для усиления судебной и внесудебной ответственности за нарушение международного гуманитарного права и прав человека в отношении женщин и девушек в ситуациях вооруженных и иных конфликтов или при осуществлении гуманитарной деятельности и реагировании на кризисные ситуации? 71
28. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для ликвидации дискриминации и нарушений прав девочек?..... 73

Охрана, защита и восстановление окружающей среды 74

29. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для интеграции гендерных аспектов и проблем в экологическую политику?..... 74
30. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для интеграции гендерных аспектов в политику и программы по снижению опасности бедствий, восстановлению климата и смягчению последствий?..... 78

Раздел 3: Государственные учреждения и процессы 78

31. Какова действующая государственная структура в вашей стране в области обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин? Назовите ее и укажите ее положение в государственном устройстве.. 79
32. Является ли глава государственной структуры членом институционального процесса реализации ЦУР (например, межведомственный координационный офис, комиссия или комитеты)? 81
33. Существуют ли для различных заинтересованных сторон официальные механизмы для участия в осуществлении и контроле исполнения Пекинской декларации и Платформы действий и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года?..... 81
34. Является ли гендерное равенство и расширение прав и возможностей всех женщин и девушек одним из ключевых приоритетов в государственном плане/ стратегии реализации ЦУР?..... 83

Раздел 4: Информация и статистические данные 82

35. Каковы три основные области, в которых за последние пять лет ваша страна добилась наибольшего прогресса в отношении гендерной статистики на национальном уровне?..... 84
36. Что из представленного ниже является тремя основными приоритетами в вашей стране в деле развития национальной гендерной статистики на период последующих пяти лет?..... 90
37. Определили ли вы национальный набор показателей для контроля прогресса реализации ЦУР?..... 95
38. Начался ли сбор и компиляция данных по показателям ЦУР 5 и по гендерным показателям других ЦУР?..... 97
39. Какие из следующих вариантов разделения данных регулярно используются при проведении крупных исследований в вашей стране?..... 98

Краткое содержание

Будучи частью мирового сообщества, Кыргызская Республика активно включилась в процесс подготовки Национального комплексного обзора достижений и вызовов в реализации Пекинской декларации и Платформы действий за последние пять лет.

Ценность настоящего Национального обзора (далее – Обзора) заключается в соблюдении общегосударственного подхода и координации, обеспеченной Министерством труда и социального развития Кыргызской Республики (МТСР), как уполномоченным государственным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную политику в области семьи и гендерного развития.

Были организованы четырнадцать тематических и отраслевых (группового и индивидуального формата), одна региональная (г. Ош), две национальные консультации. Участниками подготовки обзора выступили государственные и муниципальные служащие, активисты гражданского общества – представители женских, молодежных, детских организаций, представители академического сообщества, правозащитные и адвокатские организации. В процесс подготовки обзора было вовлечено свыше 400 человек.

В рассмотрении результатов Обзора приняли члены Правительства, депутаты Жогорку Кенеша (Парламента), партнеры по развитию. Значительная поддержка процессу подготовки Обзора оказана агентствами «ООН-женщины», ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА.

Обзор базировался на докладах Правительства, в частности, по *Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛЖД)*, *Универсальному периодическому обзору (УПО)*, отчётах и исследованиях различных аспектов прав девочек и женщин. Также в Обзоре использованы обновленные детализированные данные, в том числе показатели, обеспечивающие синергию с *Целями устойчивого развития (ЦУР)*.

Обзор состоит из 4-х разделов. Первый раздел посвящен достижениям и вызовам в реализации Кыргызской Республикой *Пекинской платформы действий*, а также приоритетам прошедших пяти лет и примерам конкретных мер по продвижению гендерного равенства. Кроме того, в разделе представлены в качестве результата консультаций приоритеты на будущие пять лет. Отметим, что прекращение насилия в отношении женщин и девушек, а также качественное образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни для женщин и девушек сохранили первенство в числе как бывших, так и предстоящих приоритетов страны.

Вызовами ускорения прогресса по продвижению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин, по мнению участников консультаций, остаются проблемы с внедрением гендерных подходов; поляризация общественного мнения относительно вопросов прав женщин; снижение участия женщин в политической системе, а также радикализация и религиозный экстремизм. При этом, гендерно чувствительные бюджеты, усиление эффективности системы управления с использованием ИКТ, просвещение и повышение осведомлённости для изменений стереотипов дискриминационных социальных норм рассматриваются в качестве мер по ускорению прогресса в продвижении прав девочек и женщин.

Второй раздел состоит из 6 направлений. В первом направлении отражены вопросы инклюзивного развития женщин и девочек и включенности их в экономическую деятельность, совместного процветания и достойной работы. Во втором направлении рассмотрены аспекты предоставления государством услуг женщинам и девочкам в образовании, здравоохранении, социальной защите. Третье направление посвящено

вопросам дискриминации и насилия. В четвертом направлении описаны процессы, предоставляющие женщинам участвовать в политической жизни. Пятое направление рассматривает вопросы участия женщин и воздействия на них изменения климата, охраны окружающей среды. В шестом направлении отражены гендерные аспекты миростроительства и безопасности.

Третий раздел направлен на освещение процессов и учреждений, институтов, ответственных за разработку и реализацию Пекинской платформы действий, а также ЦУР. Последние имеют ключевое значение для интеграции гендерного подхода в национальные и отраслевые программы и планы развития.

Четвертый раздел освещает вопросы состояния гендерной статистики, а также данных, используемых для контроля прогресса ЦУР.

Важным представляется отметить, что Обзор стал площадкой/платформой для диалога о сотрудничестве участников процесса, позволил задокументировать успешный опыт и практики, а главное, очертил будущие приоритеты и перспективные направления по улучшению прав девочек и женщин.

Раздел 1:

Приоритеты, достижения, проблемы и неудачи

1. Каковы самые важные достижения, проблемы и неудачи в осуществлении гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин за последние 5 лет?

За четверть века с момента принятия Пекинской декларации ни одной стране в мире не удалось достичь гендерного равенства. Кыргызстан не стал исключением. Участники национальных консультаций неоднократно отмечали, что за прошедшие пять лет с момента обзора «Пекин+20» очевидным результатом можно считать лишь прогресс в области принятия законов и разработки политик и программ. Что касается продвижения фактического равенства и возможностей для практической реализации прав женщин и девочек, то здесь по-прежнему существует много вызовов и проблем.

Обзор положения женщин и девочек рассматривался в тесной взаимосвязи национальных обязательств по реализации *Целей устойчивого развития* (ЦУР) и *Пекинской платформы действий* (ППД). Всеобъемлющий характер ЦУР и ППД предоставляет фундаментальную основу для обеспечения фактического равенства прав и возможностей, и это касается всех сфер и этапов жизненного цикла девочек и женщин.

ЦУР 1.2 направлена на сокращение бедности во всех ее проявлениях. Если девочка родилась в бедной семье, это автоматически ставит ее в неравное положение по отношению к другим сверстникам. В Кыргызстане уровень бедности снизился с 30,6% в 2014 до 25,6% в 2017 году. Но по-прежнему за чертой бедности в 2017 году проживали 1 млн.601 тысяч человек, из которых 72% являлись жителями сельской местности.

Девочка из бедной семьи больше подвержена риску принуждения к раннему браку, меры против чего предлагает **ЦУР 5.3**, призывая к непримиримой борьбе со всеми видами вредных практик. В Кыргызстане в 2014 году число девочек, вступивших в брак в возрасте от 15 до 18 лет, составляло 948 человек, в 2017 году имеется тенденция к снижению этого числа до 408 девочек.

Девочка, принужденная к раннему браку, как правило, лишается возможность продолжения обучения в школе. В Кыргызстане численность девочек, не приступивших к занятиям в общеобразовательной школе, имеет тенденцию к снижению с 1170 девочек в 2014 году до 1149 девочек в 2017 году. Здесь важную роль играет эффективность мер, предусмотренных государством в рамках реализации **ЦУР 4.1** по обеспечению полного, бесплатного и качественного образования.

Вероятность беременности и рождения ребенка у девочки в раннем браке выше и сопряжена с риском осложнений как психологического, так и физиологического характера. В стране рождаемость у женщин добрачного возраста составляла 7,4 новорождённых на 1000 девочек в возрасте 15-17 лет в 2014 и 5,4 новорождённых на 1000 девочек в 2017 году. Тенденция к снижению обеспечена мерами по реализации **ЦУР 3.7** по репродуктивному здоровью. И так как только 66% всех женщин репродуктивного возраста Кыргызской Республики могут удовлетворить свои

потребности в планировании семьи, имеется высокая вероятность рисков материнской смертности.

В жизненном цикле женщины беременность и роды могут сопровождаться рисками, связанными с факторами бедности и ограниченного доступа к полноценному питанию, социальным и медицинским услугам, что повышает риски материнской смертности. Коэффициент материнской смертности в Кыргызстане является одним из высоких в странах СНГ и составил 50,1 женщин на 100 тысяч детей, родившихся живыми в 2014 году; он имел тенденцию к снижению до 31,9 женщин в 2017 году. Государство продолжает предпринимать комплекс мер по реализации **ЦУР 3.1** по сокращению материнской смертности.

Далее в жизни женщин может быть много трудностей, включая насилие. Но если в стране есть эффективная система правосудия, к чему призывает **ЦУР 16.3**, то у женщины повышается шанс, что с помощью законов и эффективно работающих правоохранительных органов она сможет остановить жестокое обращение и вернуться к достойной жизни без насилия. В Кыргызстане, вследствие комплекса мер по предотвращению насилия, количество зарегистрированных фактов семейного насилия увеличилось с 2015 года от 3,524 до 7,333 случаев в 2017 году. Количество выданных временных охранных ордеров увеличилось с 3,353 в 2015 году до 7,323 единиц в 2017 году. Количество лиц, привлечённых к административной ответственности по статье «семейное насилие», увеличилось с 1,137 в 2015 году до 2,970 в 2017 году.

ЦУР 4.4 предусматривает меры по реализации права женщин и девушек на получение профессионально-технических навыков, востребованных на рынке труда. В стране сохраняется гендерная сегрегация при выборе профессии по специальностям высшего образования. Женщины предпочитают учиться по специальностям гуманитарного направления, педагогики (86,6%), здравоохранения и социальных наук (74,8%). Мужчины выбирают специальности по естественно-техническим направлениям, например, транспорт (91%).

ЦУР 8.5 предусматривает реализацию права на занятость и достойный труд. В стране существует тревожная тенденция к снижению экономической активности женщин с 50,4% в 2014 году до 45,9% в 2017 году. В 2017 году уровень безработицы среди женщин составлял 8,9% по сравнению с безработицей среди мужчин – 5,6%. В связи с тем, что женщины, как правило, занимают нишу низкооплачиваемых профессий, удельный вес заработной платы женщин составлял 72,5% от заработной платы мужчин в 2017 году.

ЦУР 5.5, призванная продвигать и обеспечивать право на лидерство и реальное участие женщин в процессах принятия решений, является ключевой, выступая одновременно и целью, и средством для достижения Целей устойчивого развития и реализации Пекинской платформы действий. Женщина-лидер, участвующая в политике и государственном управлении, будет в лучшей позиции для продвижения и фактической реализации прав женщин и девочек. Несмотря на меры по продвижению женского лидерства, в Кыргызстане число женщин-депутатов сократилось до 15,8% в 2018 году по сравнению с 20% в 2015 году. Аналогично представительство женщин в местных органах законодательной власти сократилось с 19% в 2016 году до 11% в 2018 году.

Основные достижения в области принятия законов и политик

Основополагающим является Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (4 августа 2008

года № 184),¹ содержащий конституционные нормы защиты прав и возможностей граждан.

Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года, принятая Постановлением Правительства от 27 июня 2012 года № 443,² определяет приоритеты государственной гендерной политики. Конкретные меры по ее реализации на предстоящий период определены в очередном, пятом по счету Национальном плане по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на период с 2018 по 2020 годы (НПД 2018-2020).

В период с 2014 по 2019 годы был принят ряд важных законов и постановлений, способствующих продвижению гендерного равенства в различных сферах.

В области миростроительства: 21 сентября 2018 года распоряжением Правительства КР утвержден третий План действий по реализации Резолюции Совета безопасности ООН 1325³ о роли женщин в обеспечении мира и безопасности.

В области ликвидации вредных практик (ранние браки) – как часть реализации мер, предусмотренных в НПД 2018-2020 гг., направленных на предотвращение ранних браков, всестороннее информирование населения об их негативных последствиях и проведение разъяснительной работы среди представителей религиозных организаций и общественности о незаконности и недопустимости заключения ранних браков с учетом этнокультурных и религиозных традиционных взглядов.

Основными причинами, ведущими к ранним бракам, являются отсутствие экономических и социальных возможностей для реализации прав девочек, рост бедности и желание семьи как можно раньше выдать девочку замуж, преобладание в семейных отношениях традиционной иерархической модели семьи, в которой девочки обладают минимальным статусом, ранняя половая активность молодых людей, усиление религиозного влияния (ислам и другие религии, разрешающие девочкам раннее вступление в брак, а также увеличение числа случаев похищения несовершеннолетних девочек с целью вступления в брак.

По результатам исследования «Гендер в восприятии общества», 2016, основная часть респондентов (свыше 60 процентов) осуждает родителей, выдавших замуж дочерей в возрасте до 18 лет. При этом 27 процентов респондентов высказались о том, что выдавать или не выдавать своих дочерей замуж в несовершеннолетнем возрасте – это сугубо частное дело родителей. Подавляющее большинство респондентов (77 процентов) считают, что женщина, вышедшая замуж в несовершеннолетнем возрасте, чаще попадает в сильную зависимость от мужа, и, скорее всего, останется без профессии.

17 ноября 2016 года был принят Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Семейный кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики)»⁴. В соответствии с указанным законом, в Уголовный кодекс Кыргызской Республики была включена статья 155 о том, что «родители (лица, их заменяющие) лица, в отношении которого совершен религиозный обряд по бракосочетанию, лицо, совершившее религиозный обряд по бракосочетанию, а равно совершеннолетнее лицо, в отношении которого был совершен религиозный обряд по бракосочетанию с несовершеннолетним, с нарушением законодательства о брачном возрасте, – наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет».⁵ Положение, предусматривающее, что лица, виновные в нарушении требований Семейного кодекса,

¹ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>.

² <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/93343>.

³ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216600>.

⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/refs/ru-ru/1327/200>.

⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111458/10?cl=ru-ru>.

несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, было включено в пункт 3 статьи 14 Семейного кодекса Кыргызской Республики.

Был разработан План действия по реализации Закона для активного вовлечения в эту деятельность органов государственного управления и гражданского общества на национальном и местном уровнях, так чтобы они могли активно участвовать в вопросах предотвращения насилия в отношении женщин и девочек и для снижения практики ранних браков в целом.

В марте 2019 года был проведен мониторинг⁶ реализации Плана действий, который выявил следующие результаты:

- Нормативно-правовые документы и иные акты приведены в соответствие с Законом Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Семейный кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики)», предусматривающий запрет совершения религиозного брачного обряда с несовершеннолетними.⁷ Рабочая группа разработала пять подзаконных актов, касающихся порядка взаимодействия государственных органов по предотвращению браков с несовершеннолетними и ранних браков несовершеннолетних. Важным также является разработка и предложение методических рекомендаций. Был разработан и применен механизм приема и передачи в правоохранительные органы оперативных сообщений также о выявлении случаев ранних браков. Данный механизм нашел отражение в автоматизированной информационной системе «Единый реестр преступлений и проступков» (ЕРПП).
- Были подготовлены учебно-методические материалы для усиления потенциала всех сторон, вовлеченных в деятельность по предотвращению ранних браков.
- Население страны за достаточно короткий срок было проинформировано о Законе Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Семейный кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики)», предусматривающий запрет совершения религиозного брачного обряда с несовершеннолетними и связанных с ним других подзаконных и ведомственных актов.

В области предотвращения насилия в отношении женщин и девочек: 27 апреля 2017 года принят Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» от 27 апреля 2017 года № 63, определяющий основополагающие принципы, которыми должны руководствоваться субъекты его исполнения, число которых увеличилось и включает 11 уполномоченных органов. Для каждого из них в названном законе поставлены конкретные задачи, а также утвержден механизм межведомственной координации и взаимодействия в процессе их исполнения. В частности, предусмотрено перенаправление лиц, пострадавших от семейного насилия, для оказания необходимой правовой, медицинской и психологической помощи, предоставления социального сопровождения и консультационных услуг. Закон содержит инновационные нормы: органы внутренних дел обязаны неукоснительно реагировать на поступающие обращения по фактам семейного насилия от любых лиц, т.е. не только от пострадавшего лица; вместо 2-х видов (временного охранного ордера и судебного ордера) введен один охранный ордер; впервые предусмотрено введение коррекционных программ для виновников насилия по изменению насильственного поведения.

⁶ Отчет по результатам мониторинга Плана реализации Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Семейный кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики)», от 17 ноября 2016 года № 179, Бишкек, 2019 г.

⁷ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/refs/ru-ru/1327/200>

Механизм реализации обновлённого законодательства в правоприменительной деятельности получил свое выражение в ряде подзаконных и ведомственных актов: в постановлении Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении формы охранного ордера» от 3 октября 2017 года № 642 и приказе Министерства внутренних дел КР (Об утверждении Инструкции по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия» от 14 ноября 2017 года № 970. Также подготовлены проекты постановлений Правительства Кыргызской Республики «О коррекционной программе по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие» и «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия), которые детализируют механизмы взаимодействия и координации ответственных государственных органов.

В 2017 году впервые был проведен **анализ государственной и административной (ведомственной) статистики и усовершенствованы формы учета и отчетности** в Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики, Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики, Судебном департаменте при Верховном суде Кыргызской Республики, Национальном статистическом комитете Кыргызской Республики. Внедрены обновлённые формы отчетности через следующие ведомственные акты:

- Приказ Министерства внутренних дел Кыргызской Республики «Об утверждении форм ведомственной отчетности о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье, пострадавших от семейного насилия, и инструкции о порядке формирования ведомственных статистических отчетов о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье и пострадавших от семейного насилия, от 13 ноября 2017 года № 963.
- Постановление Национального статистического комитета Кыргызской Республики (Об утверждении государственной статистической отчетности по статистике правонарушений) от 9 ноября 2017 года № 17.

В области продвижения участия женщин в политике: в части реализации НПД 2018-2020 «Применения специальных мер по обеспечению гендерного представительства на политических специальных государственных и муниципальных должностях (не более 70% лиц одного пола)» и «Проведению мониторинга и оценки представленности женщин и мужчин на политических, специальных должностях на государственной и муниципальной службе» в 2017 году были внесены изменения в избирательное законодательство, в соответствии с которым «в случае досрочного прекращения полномочий депутата его мандат передается следующему зарегистрированному кандидату: 1) из числа кандидаток женского пола, в случае прекращения полномочий депутата женского пола; 2) из числа кандидатов мужского пола, в случае прекращения полномочий депутата мужского пола. В случае отсутствия в списке кандидатов указанных лиц соответствующего пола мандат депутата передается следующему по очереди кандидату из того же списка»

Для решения проблемы низкой представленности женщин на местном уровне депутатами Жогорку Кенеша КР инициирован и принят в первом чтении проект Закона КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей», где предлагается применить в качестве такой временной специальной меры резервирование для женщин 30% мандатов в аильных кенешах КР (статьи 46, 47, 52, 59, 62). Эта задача включена в Стратегию совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018-2020 годы.

В области продвижения представленности женщин в государственной службе: Положение о порядке проведения конкурса и служебного продвижения по государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики

от 29 декабря 2016 г. № 706.⁸ Так, если кандидаты получают равное количество баллов, конкурсная комиссия рекомендует кандидата, этническая принадлежность и пол которого менее представлены в государственном органе или в органе местного самоуправления. В случае, когда кандидаты, получившие равное количество баллов, являются представителями одной этнической принадлежности и одного пола, решение принимается простым большинством голосов членов комиссии, присутствующих на заседании (пункт 50).

2. Что из перечисленного являлось пятью основными приоритетами в деле ускорения прогресса в отношении женщин и девушек в вашей стране посредством законов, политик и/или программ за последние пять лет?

Главные вызовы, препятствующие продвижению гендерного равенства:

- ✓ Гендерно-ориентированное формирование бюджета – отсутствие институционализации внедрения гендерных подходов в секторальные стратегии, политики и программные бюджеты
- ✓ Изменение негативных социальных норм и гендерных стереотипов – наблюдается поляризация общественного мнения относительно вопросов прав женщин и гендерного равенства.
- ✓ Участие в политической деятельности и представительстве – наблюдается значительное снижение представленности женщин на уровне принятия решений
- ✓ Прочее:
 - Радикализация общества
 - Трудовая миграция

За последние пять лет, как отмечено выше, ускорение прогресса через законы, политики и программы было направлено на:

- искоренение практик ранних браков девочек (пункт 16)
- расширение политического участия женщин на местном уровне (пункт 6)
- предотвращение насилия в отношении девочек и женщин (пункт 4)

Вместе с тем, как отметили участники консультаций, значимого ускорения прогресса не наблюдается. Правоприменение и реализация законов и политик осложнена усилением вызовов, указанных ниже.

Внедрение гендерных подходов в политику и планы действий ключевых документов страны определено в Пекинской платформе действий как основополагающее условие для эффективного продвижения фактического равенства. Как отмечалось выше, в течение последних пяти лет наблюдается определённый прогресс в принятии законов и программ по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и девочек. Однако по-прежнему актуальными являются вопросы низкой эффективности реализации этих законов и программ и, как следствие, снижение возможностей для фактического осуществления своих прав женщинами и девочками. Можно выделить несколько основных факторов, которые лежат в основе инертности действий по исполнению законов и программ:

- Международные и национальные обязательства страны предполагают обязательную гендерную экспертизу законов. Требования учета вопросов гендерного равенства при разработке программ и планов включены в

⁸ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99691>.

Методологию стратегического планирования устойчивого развития, обязательную для исполнения всеми государственными и муниципальными структурами⁹.

Однако в программах министерств учет гендерных вопросов наблюдается только в разделах социального сектора (образование, здравоохранение, социальная защита) и гендерная составляющая полностью «размыта» в секторах, которые, по существу, определяют наличие возможностей для экономического развития (промышленность, предпринимательство, торговля, сельское хозяйство).

- В министерствах и ведомствах существует пробел в наличии кадров, имеющих экспертные знания для проведения оценки и анализа воздействия секторальной политики и программ на различные группы женщин и мужчин. В министерствах, ведомствах и на уровне местного управления понимание концепции гендерного равенства сводится к простому подсчету количества мужчин и женщин, участвующих в различных мероприятиях. Фактически, институционализации учета гендерной проблематики в системе государственной службы не произошло. По-прежнему вопросы гендерного равенства считаются прерогативой Отдела по гендерным вопросам МТСП. Главной функцией отдела являются координация и межсекторальное взаимодействие по гендерному равенству. И это притом, что основными исполнителями гендерной политики в стране должны быть все государственные и муниципальные структуры, которые обязаны включить гендерную составляющую в свои секторальные планы и предусмотреть выделение бюджетных средств для реализации всех запланированных мероприятий и действий. В настоящее время существует недостаточное понимание роли и ответственности государственных структур в вопросах гендерного равенства. Учет гендерных вопросов в министерствах и ведомствах ведется фрагментарно и зависит от наличия/реализации проектов, поддерживаемых международными организациями.
- Как было отмечено во время консультаций, благодаря поддержке проектов, стало возможным проведение большого числа мероприятий, направленных на повышение потенциала государственных служащих министерств и ведомств в рамках содействия межсекторальному взаимодействию по предотвращению гендерного насилия (МВД, МЗ, МО, МЧС). Также имеются примеры повышения потенциала органов местного самоуправления в вопросах гендерно-чувствительного планирования и бюджетирования. Эти мероприятия проводились в соответствии с пунктами НПД относительно «повышения гендерной компетентности руководителей государственных и муниципальных органов».
- Однако это касается лишь отдельных проектов; и только когда повышение потенциала государственных и муниципальных служащих в вопросах понимания и применения концепции гендерного равенства станет обязательным разделом в программе подготовки/переподготовки кадров государственной службы, будет возможно ожидать, что вопрос компетентности сотрудников министерств и ведомств по учету гендерных вопросов может быть решен на устойчивой основе. Кроме повышения потенциала сотрудников, также необходима институционализация гендерного подхода в государственных и муниципальных структурах. Требования по учету гендерных вопросов в процессах секторального планирования и бюджетирования должны быть включены в функциональные обязанности ключевых сотрудников министерств и ведомств.

Поляризация общественного мнения относительно вопросов прав женщин и гендерного равенства. За последние 5 лет наблюдается тенденция усиления полярно противоположных мнений относительно социальных норм и отношений. Наблюдается усиление риторики «чуждости» и западной направленности вопросов гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Последователи этого

⁹ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/223520>.

направления опираются на ложный постулат о «традиционности» подчиненного положения женщин, ссылаясь на культурные традиции и нормы, исторически определяющие и ограничивающие место женщины исключительно в системе семейных отношений и ведения домашнего хозяйства. При этом романтизируется образ покорной и послушной жены, которая должна быть «счастлива» тем, что находится на полном содержании мужа и семьи. Помимо косвенного подчинения женщины, это направление общественного мнения имеет и более опасные последствия для «нормализации» таких вредных и дискриминационных практик, как ранние браки, «похищение женщин в целях вступления в брак», полигамия. Неоднозначная реакция относительно ежегодного женского марша за права женщин 8 марта 2019 г., в котором, в том числе, были плакаты по защите прав ЛГБТ-сообщества, показывает реальность рисков конфронтации и раскола общества по этим вопросам. Противостояние может быть опасным и, в связи с этим, возникает срочная необходимость консолидации прогрессивных движений посредством разработки альтернативы риторике псевдонационализма и ложного традиционализма. Основой для такой альтернативы должна стать концепция прав человека. Ценность человека – женщины/мужчины, девушки/юноши, девочки/мальчика – должна лежать в основе любой национальной идеологии, и это полностью соответствует концепции прав человека, в которой основополагающим и неоспоримым принципом является право человека на самоопределение, самореализацию, право выбора распоряжаться своей жизнью в соответствии с личными предпочтениями и предназначением.

В обзоре¹⁰ образов женщины, используемых в коммерческой рекламе, отмечалось, что чаще всего женщина представлена в ипостасях жены и матери и, в соответствии с «шаблонным патриархальным мышлением», должна соответствовать этим ролям. В обзоре говорится, что «в дополнение к этим ролям или отдельно от них мужской глаз патриархата видит в женщине сексуальный объект. Женщины, которые не соответствуют «женским» стандартам поведения и внешности, получают клеймо «не таких». Они всячески исключаются из общества, делаются невидимыми. Если полностью скрыть или исправить таких женщин не получается, система бросает все силы, чтобы дискредитировать их в глазах общества».

В НПД ГР 2018-2020 содержатся конкретные мероприятия, направленные на «развитие культуры нетерпимости к гендерной дискриминации и насилию среди женщин и мужчин всех социальных слоев и возрастных групп всех уровней общества; регулярное проведение информационных мероприятий, нацеленных на различные социальные, этнические и религиозные группы, для устранения патриархальных взглядов, касающихся роли женщин и мужчин в семье и обществе; включение в план воспитательной работы среди учащихся всех уровней занятия по профилактике насилия в отношении женщин и девочек, традиционных дискриминационных практик; проведение для сотрудников СМИ – проведение тренингов по вопросам освещения вопросов гендерной дискриминации и насилия».

Снижение количества участия женщин в политической жизни. Статья 11 «Гарантии равных избирательных прав» Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»¹¹ устанавливает, что при проведении выборов женщинам, наравне с мужчинами, обеспечиваются справедливые и реальные возможности реализации права избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления. С целью достижения паритетной демократии государство вправе устанавливать специальные меры, направленные на поддержку кандидатов недопредставленного пола. Участие политических партий в выборах требует гарантированного паритетного представительства в списках кандидатов лиц обоего пола.

¹⁰ <https://kloop.kg/blog/2018/10/19/pochemu-nuzhno-protivostoyat-obektivatsii-zhenshhin-v-reklame/>.

¹¹ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398/10?cl=ru-ru>.

Согласно Конституционному закону «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года N 68¹², часть 3 статьи 60: «При определении списка кандидатов политическая партия обязана учесть представительство: не более 70 процентов лиц одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трех позиций». За последние 5 лет снизилась представленность женщин в Жогорку Кенеше. Число женщин-депутатов сократилось до 19 человек (15,8%) по сравнению с 20% в 2015 году и 25,5% в 2007 году, когда прошли первые выборы после введения 30% квоты для недопредставленного пола в вышеуказанный закон.

Вызовы, связанные с низкой представленностью женщин в политике обусловлены комплексом институциональных и индивидуальных факторов. Партийные списки формируются лидерами, и решения о включении женщин принимаются, исходя из прагматической целесообразности, таких как улучшение имиджа партии, формальное соответствие закону о выборах. Но, как свидетельствуют женщины-кандидаты в депутаты Жогорку Кенеша, «выдавливание» женщин начинается сразу же после выборов на этапе присвоения мандатов, когда предпочтение отдается мужчинам-кандидатам. В настоящее время в парламенте существует шесть партийных фракций и больше всего женщин-депутатов в СДПК (девять человек), а в партиях «Бир Бол» и «Кыргызстан» нет ни одной женщины.

В обществе наблюдается негативное восприятие женщин-политиков и женщин, имеющих активную гражданскую позицию. Это объясняется все более усиливающейся тенденцией закрепления, или фиксации социальных ролей в обществе, где на первом месте стоит мужчина, а женщине отводится второстепенная позиция. Такое негативное общественное восприятие женщин как активных членов общества формируется вследствие возврата к старым консервативным взглядам на роль и место женщин в обществе и соответствующим паттернам поведения (недоверие, дискриминация, унижение, фиксация шаблонов восприятия роли и места женщин и т.д.).

Основные выводы относительно участия женщин в политической жизни в рамках исследования «Гендер в восприятии общества»¹³ заключаются в следующем:

- Население в целом воспринимает женщин-политиков как ответственных, подотчетных и преданных своему делу профессионалов, при этом более 60% населения хотят видеть большее участие женщин в кыргызской политике. Но люди голосуют за мужчин, потому что женщины должны выполнять свои «другие» важные роли в качестве домохозяек и матерей, прежде чем участвовать в общественной жизни.
- Женщины-политики в основном воспринимались как «помощники» или «исполнители» политических амбиций своих коллег-мужчин, а не как «лидеры».
- Три главных барьера, которые женщинам еще предстоит преодолеть, чтобы быть равными государственным служащим-мужчинам, это: отсутствие семейной / общественной поддержки (50/42%), опыт работы в политике (46%) и финансовая поддержка (42%).
- Миростроительство, как и реализация проектов развития общин, широко освещалось как один из отличительных навыков женщин-политиков. Хотя это сочеталось с тем, что женщины были всего лишь «переговорщиками» и «посредниками», тогда как мужчины были фактическими «строителями» мира.

Гендерный рейтинг политических партий в КР, проведенный в 2015 году, продемонстрировал слепую гендерную повестку дня, патриархальное восприятие

¹² <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244>.

¹³ «Гендер в восприятии общества», 2016, Фонд ООН по миростроительству, ЮНФПА, «ООН-женщины», МОМ.

лидерами многих политических партий участия женщин в политической жизни. Хотя продвижение участия женщин является ключевым приоритетом многих женских организаций, оно не дает эффективных результатов в борьбе с нарушением политических прав женщин в последние 5 лет.

Во время консультаций женщины-депутаты местных кенешей и депутаты национального парламента подняли вопрос насилия в отношении женщин во время выборов и осуществления политической деятельности. Это широко распространенное явление в Кыргызстане, которое не признается и пока не рассматривается ответственными государственными органами, такими как ЦИК, Жогорку Кенеш, национальный гендерный механизм и правоохранительные органы. Женщины-кандидаты получали угрозы и запугивания от своих соперников и членов семьи мужского пола, которые настаивали на том, чтобы женщины сошли с предвыборной гонки. Существует регулярная практика политических партий, которые побеждают на парламентских выборах, чтобы заставить женщин-депутатов передавать свой мандат под давлением партийных лидеров и мужчин-членов партии. Женщины-члены национального и местного парламента получают угрозы и запугивания от коллег-мужчин за поднятие вопросов коррупции и нарушения закона.

Двойные стандарты, шантаж и клеветническая кампания в СМИ активно используются против женщин-политиков, что приводит к их краткосрочному политическому влиянию. В результате насилия в отношении женщин во время выборов и осуществления политической деятельности, несмотря на обязательную 30-процентную гендерную квоту, две политические партии в Национальном парламенте – «Бир Бол» и «Кыргызстан» не имеют женщин-депутатов. Другим печальным результатом насилия в отношении женщин-политиков является уменьшение числа молодых женщин, желающих баллотироваться на местных выборах. В 63 из 450 муниципалитетов в местных советах нет женщин. Нет женщин среди председателей городских советов, глав районов и городских администраций. Женщины не представлены среди глав и заместителей глав Ошской городской и Ошской государственной администраций за последнее десятилетие. Женщины, принадлежащие к группам религиозных и этнических меньшинств, сталкиваются с большими препятствиями в доступе к принятию решений даже на уровне семьи и общины, не участвуют в политической жизни, остаются безмолвными и страдают от социальной и экономической маргинализации и уязвимости перед насилием, бедностью и радикализацией.

В октябре 2018 года *Специальный докладчик УВКПЧ* по вопросу о насилии в отношении женщин впервые признал насилие в отношении женщин в политике в качестве нарушения прав человека перед Генеральной Ассамблеей и призвал государства-участники к действиям.

В результате дискриминации по признаку пола, возраста и этнической принадлежности, выступлений на почве ненависти и насилия в отношении женщин число женщин и других уязвимых групп в процессе принятия решений уменьшается, а государственные и местные институты становятся однородными и подверженными коррупции и социальным конфликтам. Согласно мнению участников национальных консультаций, эти факторы увеличивают хрупкость демократических институтов и угрожают миру в Кыргызстане.

Радикализация. Социальная несправедливость, дискриминация в общественной и частной жизни, бедность, безработица, слабая религиозная грамотность и информированность являются ключевыми факторами, которые делают женщин уязвимыми к радикализации. В докладе МОМ (2016 г.) отмечается, что по данным ГКНБ, «7,4% выявленных активных членов экстремистских организаций и 23,3% тех, кто покинул страну для участия в вооруженных конфликтах, составляют женщины». Вербовка женщин происходит через неофициальные жамааты (группы), семьи,

социальные сети и интернет. На сегодняшний день отмечается наличие базовых условий, способствующих росту радикальных настроений, включая: системные и структурные социально-экономические проблемы, слабый контроль над деятельностью ряда религиозных организаций, приверженных радикальным идеям, неспособность религиозных деятелей предоставить аргументированную контрпропаганду идеологии экстремизма.

Не менее значимым фактором в вовлечении женщин в радикальные идеологии и практики является семья и мужчины-члены семьи. Зачастую женщины следуют за мужчинами, становятся жертвами семейной пропаганды, вследствие которых оказываются в конфликтных зонах или активно вовлекаются в работу по вербовке и пропаганде запрещенных идеологий в местных сообществах.

Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020¹⁴ годы предусматривает государственное регулирование в религиозной сфере и поиск оптимальной модели государственно-конфессионального сотрудничества, основанной на светском характере государства. В концепции четко очерчена необходимость недопущения и пресечения вмешательства религиозных объединений и служителей культа в деятельность государственных органов и местного самоуправления. Однако религиозный фактор является одним из множества других социальных и экономических причин радикализации, в связи с чем необходимы более фундаментальные и комплексные меры реагирования на проблему.

В ноябре 2018 г. по инициативе Государственной комиссии по делам религии КР прошла II Международная конференция «Ислам в современном светском государстве»¹⁵. На конференции была подчеркнута важность продвижения международного диалога для достижения устойчивого мира и стабильного развития национальных государств, поиска баланса между соблюдением прав и свобод человека, в том числе, свободы совести и вероисповедания, и обеспечением общественной безопасности. Отмечалась роль современного светского и демократического государства в деле создания условий для развития межконфессионального диалога, продвижения в обществе принципов сотрудничества, взаимоуважения, веротерпимости и доверия. Подчеркивалась острая необходимость и важность повышения просвещения граждан по вопросам религии с целью предотвращения поляризации общества по религиозному признаку, не отождествляя Ислам с экстремистскими идеологиями. Важным было признание значимой роли молодежи и женщин в построении и развитии межконфессионального диалога, мира и согласия в стране.

Ключевые решения конференции были направлены на необходимость усиления взаимодействия государственных органов, общественных организаций и религиозных общин со средствами массовой информации и интернет-ресурсами для объективного и корректного освещения религиозных вопросов, направленного на сохранение мира и согласия в обществе; проведение более активной работы по обеспечению гендерного равенства и продвижению места и роли женщин в обществе, не ограничивая их права и выбор; вовлечение молодежи в социальную, культурную, экономическую и политическую жизнь страны для развития мультикультурного общества, а для содействия их участию в разработке и реализации государственных программ.

Женщины, принадлежащие к уязвимым группам (религиозные женщины, этнические меньшинства, молодые сельские женщины, женщины из трансграничных общин), сталкиваются с множественной дискриминацией из-за структурных и системных барьеров для принятия решений и ресурсов даже на уровне своей

¹⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/68294>.

¹⁵ <https://kabar.kg/news/v-bishkeke-zavershilas-ii-mezhdunarodnaia-konferentcia-islam-v-sovremennom-svetском-gosudarstve>.

семьи. Программный анализ и уроки, извлеченные из проектов «ООН-женщины» по предотвращению насильственного экстремизма в приграничных общинах в Кыргызстане и Таджикистане, свидетельствуют о растущем числе сообществ, в которых мобильность и участие женщин, особенно молодых сельских женщин, контролируется членами семьи мужского пола. В то же время проекты «ООН-женщины», работающие в области изменения поведения с использованием *методологии системы обучения гендерным действиям* (GALS) в одних и тех же закрытых патриархальных общинах, дали впечатляющие результаты в изменении поведенческих норм женщин и мужчин среди уязвимых групп, которые становятся агентами прогрессивных изменений в их сообществах. Существуют свидетельства того, что включение женщин делает миростроительство и предотвращение конфликтов более эффективными, укрепляет усилия по защите, улучшает меры по предотвращению радикализации и распространению экстремизма и ускоряет восстановление экономики за счет более разнообразных дивидендов мира. Прогрессивное влияние женского лидерства и участия в обеспечении устойчивого миростроительства, предотвращения, управления и разрешения конфликтов было подтверждено результатами оценки выполнения *НПД по резолюции 1325 СБ ООН (2018)* и служат двигателем мира в стране.

Хотя время конфликтов и переходных периодов может открыть новые возможности для глубоких социальных перемен, вклад женщин и девочек в миростроительство и укрепление мира часто недооценивается, недоиспользуется и не имеет достаточных ресурсов. Во многом это связано с отсутствием понимания гендерных факторов конфликта, низкой вовлеченностью женщин в усилия по миростроительству на местном и национальном уровнях и низкой институционализацией принципов, учитывающих гендерные аспекты, в инициативах миростроительства. Согласно Структуре «ООН-женщины», существуют следующие барьеры, препятствуют полному и активному участию женщин в урегулировании конфликтов и миростроительстве:

- неблагоприятное отношение и общественные нормы к участию женщин в структурах принятия решений в целом и в инициативах по предотвращению конфликтов, в частности;
- чрезвычайные экономические барьеры (низкий дифференцированный доступ / контроль над финансовыми ресурсами) усугубляются гендерной бедностью во времени, вызванной несправедливым разделением труда между мужчинами и женщинами; а также
- разногласия в сообществах и постконфликтные травмы, закрепляющие негативный образ других групп.

Хотя в Кыргызстане в течение последних двух десятилетий реализуются проекты в области миростроительства и предотвращения конфликтов, в национальных и местных университетах не существует институционализированного академического курса, который мог бы подготовить национальных конфликтологов и снабдить государственных и муниципальных служащих структурированными теоретическими знаниями и практическими навыками в этой области. Существующие курсы по управлению конфликтами, проводимые в рамках различных проектов, не рассматривают гендерный анализ и миростроительство с учетом гендерных аспектов как важных элементов успешных и устойчивых решений.

Важной необходимостью является предоставление психологической помощи сообществам, пережившим конфликт и находящимся в состоянии посттравматического стресса, от которого наиболее страдают уязвимые группы. Женщины, дети и пожилые люди из постконфликтных сообществ жаловались на нарушение сна и высокую тревожность, вызванную ощущением страха, неизвестности, незащитности и бессилия.

Повестка дня по продвижению женщин, мира и безопасности является одним из ключевых приоритетов страновых программ ООН в области миростроительства. По

полученным результатам и извлечённым урокам, зафиксированным в глобальном отчете «ООН-женщины» (женщины, мир и безопасность), активное участие женщин в мирных соглашениях во всем мире повысило их устойчивость на 70%. План действий Генерального Секретаря ООН из семи пунктов определяет гендерно ориентированное миростроительство как важнейшее предварительное условие устойчивого мира. НПД по резолюции 1325 СБ ООН КР обеспечивает нормативную базу, основанную на трех основных подходах: участие, предотвращение, защита с участием женщин в миростроительстве и предотвращении конфликтов, управлении и урегулировании конфликтов в центре работы заинтересованных национальных сторон. При поддержке Сети женщин-миротворцев КР администрация города Ош разработала первый в своей истории План действий по локализации НПД по резолюции 1325 СБ ООН и создала целевую группу по его осуществлению.

В 2019 году Форум женщин-парламентариев КР выпустил Дорожную карту «Женщины, мир и безопасность» с тремя приоритетными направлениями:

- Укрепление роли и участия женщин, в том числе на уровне принятия решений, в мероприятиях, направленных на сохранение мира и безопасности;
- Укрепление взаимодействия государства, органов местного самоуправления и гражданского общества в целях предотвращения конфликтов и риска насилия в отношении женщин и девочек, а также мер по устранению последствий кризисных ситуаций;
- Совершенствование системы защиты и учет особых потребностей, и потребностей женщин и девочек в чрезвычайных ситуациях.

Трудовая миграция в целом дает возможность мигрантам решать насущные материально-бытовые проблемы. Улучшение материального положения повышает авторитет трудовых мигрантов в собственных семьях, мигранты приобретают опыт бизнеса и идеи для предпринимательской деятельности, могут обеспечить образование детям. Исследования показывают, что с момента вовлечения женщин в миграционные процессы материальное положение их семей улучшается. Объем денежных переводов мигрантов в Кыргызстан за 2017 год составил более 2 млрд. долларов. По данным обзора Всемирного Банка, Кыргызстан занял первое место среди стран Европы и Центральной Азии по денежным переводам в процентном соотношении к ВВП, доля которых составляет более 29,3%. Если учитывать, что женщины активно участвуют в миграционных процессах, то можно отметить также их существенный вклад в эти цифры денежных переводов. В 2016 году из 7,1 тысяч эмигрантов женщины составили 4,3 тысячи человек, или 61%. В 2017 году между областями страны осуществили переезд 21,3 тысяч человек, из них 14,2 тысяч человек, или 67% – женщины¹⁶.

Вместе с тем существует ряд вопросов, обуславливающих риски, связанные с трудовой миграцией для женщин-мигранток, включая проблемы, связанные с преобладанием женщин в неформальной занятости. При отсутствии доступа к услугам социальной защиты: 2/3 женщин, работающих по найму, получают оплату наличными без отражения в бухгалтерской отчетности; только 2/5 опрошенных женщин имеют на руках договоры найма. Общеизвестны также факторы, являющиеся негативными последствиями трудовой миграции: проблема оставленных детей и невыполнение прямых родительских обязанностей по воспитанию детей; феномен «второй семьи», создающий социальные проблемы и безнадежность в сфере частной жизни женщины; стигматизация обществом женщин-мигрантов, «демонизация» образа мигрантки, которая занимается «недостойным трудом» вдали от дома и семьи; высокий уровень стресса, отчаяния и неопределенности в отношении будущего среди возвратившихся на родину женщин-мигранток и их семей; проблемы социальной адаптации и интеграции в общество как в отношении женщин-мигранток и их детей в принимающей стране,

¹⁶ <https://www.vb.kg/doc/356425>.

так и в отношении вернувшихся женщин-мигранток. В связи с этим одним из главных тем Четвертого национального Форума «Мекендештер» в 2018 году было признание вклада женщин в развитии экономики Кыргызской Республики. Важно, что акцент во время этих обсуждений был сделан на заслушивание опыта успешных женщин-соотечественниц, которые смогли достичь значительных результатов за рубежом как в научной, профессиональной сфере, так и в продвижении и развитии своего успешного бизнеса. Диалог об опыте успешных, состоявшихся женщин-соотечественниц предоставил возможность показать важную роль женщин в социально-экономическом развитии страны. Проведение такого диалога было важно для создания объективного позитивного образа женщин-мигранток, что может способствовать снижению негативного восприятия обществом женщин, вернувшихся из миграции, что в конечном итоге позволит облегчить их реинтеграцию в обществе и семье¹⁷.

3. Принимали ли вы в течение последних пяти лет конкретные меры для предотвращения дискриминации и поощрения прав женщин и девушек, которые испытывают многочисленные и взаимно пересекающиеся формы дискриминации?

- ✓ Женщины, представляющие расовые, этнические или религиозные меньшинства
- ✓ Женщины с ограниченными возможностями
- ✓ Женщины с ВИЧ/СПИДом
- ✓ Женщины с различными сексуальными ориентациями и гендерной идентичностью
- ✓ Молодые женщины
- ✓ Пожилые женщины

Пожилые женщины могут испытывать множественную дискриминацию, связанную зачастую с тяжёлым экономическим положением и необходимостью молодых членов семьи уезжать в трудовую миграцию. Согласно данным МТСП, из 192,000 посещённых семей 72,000 детей были оставлены без присмотра – одним из последствий миграции является проблема оставленных детей¹⁸. Старшее поколение, в первую очередь пожилые женщины, играют важную роль в воспитании детей (внуков). Нагрузка по уходу за внуками является значительной. В дополнение к проблемам со здоровьем и физической нагрузке, связанной с уходом за детьми и домашним хозяйством, пожилые родители трудовых мигрантов могут испытывать трудности в финансовом отношении. По данным обследований, проведенных среди пожилых людей в ряде сел Чуйской, Нарынской и Баткенской областей, чуть более трети получали поддержку (в основном продукты питания, а также деньги, одежду и лекарства) от своих детей-мигрантов (из них 48% получали поддержку от сыновей и 30% от дочерей). Для большинства респондентов (83%) пенсии являются основным источником дохода, затем следуют денежные переводы (24%). В семьях, где мигранты не посылают денежные переводы, пенсии составляют значительную часть семейного бюджета.¹⁹

Молодые женщины и девочки, особенно из числа этнических и религиозных меньшинств, сталкиваются с существенными барьерами для продолжения учебы, при участии в общественной жизни, политике, в государственной службе. Ограничения, с которыми сталкиваются женщины и девочки из религиозных семей, обусловлены

¹⁷ Концепция Форума «Мекендештер», 2018.

¹⁸ <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/ru/дети-кыргызстана>

¹⁹ Национальный гендерный профиль сельского хозяйства и сельских домохозяйств. Кыргызская Республика: Оценка гендерной ситуации, ФАО, 2016.

следующими факторами: 1) запрет девочкам и девушкам в ношении хиджаба в некоторых учебных заведениях; 2) запрет, который накладывается семьями для девочек в продолжении учебы после достижения пубертатного возраста; 3) запрет девочкам посещать школу и учебные заведения. Снижение мобильности женщин и девочек из религиозных семей часто связано с ограничениями, которые накладываются главами семей по религиозным соображениям, ведущим к отказу получать медицинские услуги, прививки детям, получение профессии и трудоустройство за пределами домохозяйства.

Женщины с ОВЗ: в Кыргызстане ратифицирована Конвенция ООН о правах инвалидов, принятая 13 декабря 2006 года и подписанная 21 сентября 2011 г. Кыргызстан присоединился к Конвенции 21 сентября 2011 года в рамках 66-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, выразив намерение принять необходимые меры по ее реализации в области поощрения, защиты и обеспечения полного и равного осуществления инвалидами всех прав человека и основных свобод. К сожалению, преобладает и сохраняется медицинский подход в работе с женщинами-инвалидами: считается, что это бесполое больные граждане, инвалиды, имеющие только лишь потребность в лечении. Между тем, и лечение становится недоступным в силу отсутствия инфраструктур – зданий, оборудования, позволяющего пройти обследование и получить лечение. Так, флюорография, маммография технически недоступны женщинам с инвалидностью. Нет соответствующего оборудования в роддомах. Более того, врачи зачастую отговаривают такую женщину от материнства. Женские программы также не рассматривают проблемы женщин с инвалидностью.

Согласно анализу политик рынка труда и социальной защиты²⁰, существующие меры по продвижению прав ЛОВЗ не позволяют развитию инклюзии и интеграции ЛОВЗ в общественную и экономическую жизнь. В качестве рекомендаций было предложено ввести механизм пересмотра правил определения инвалидности не по заболеваниям, а по функциям, что позволит дифференцировать ЛОВЗ и пособия. Практика многих стран показывает, что ЛОВЗ с ментальными нарушениями вполне способны на рынке труда выполнять физические работы, а ЛОВЗ с ДЦП успешно выполняют функции, не связанные с постоянным перемещением.

ОО «Равенство» – Союз людей с инвалидностью – является координатором Центрально-азиатской сети женщин с инвалидностью. Организация реализовала дважды государственный социальный заказ МТСП. В 2015 г. проводились тренинги для девочек с инвалидностью по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья. В рамках тренингов ставились задачи по просвещению девочек и обучению знаниям по планированию семьи. Охвачено обучением 3 региона: Чуй, Ош, Иссык-Куль. Сумма госзаказа составила 400 тыс. сомов. В 2018 г. открыт шелтер на средства государственного социального заказа. Девочек обучают на курсах маникюра, визажа, кулинарии. Таким образом, через обучение и получение профессии происходит реабилитация жертв насилия. Сумма государственного заказа составила 389 тыс. сомов. В летних лагерях девочек обучают жизненным навыкам: как безопасно передвигаться на коляске, как садиться и пр.

Сельские женщины сталкиваются с разными проявлениями дискриминации, в основном связанными с патриархальными нормами, преобладающими в отношениях в сельской местности. Женщины являются особо уязвимыми в ходе ведения переговоров с поставщиками услуг (частными предприятиями), ассоциациями водопользователей, ассоциациями управления пастбищами, фондами земель, которые преимущественно возглавляются мужчинами. Женщинам сложнее добиваться более благоприятных условий поставки поливной воды, получения техники для обработки земли или сбора урожая, получения доступа к аренде более крупных участков земли. Обычно

²⁰ Анализ политики рынка труда, АБР, Фонд Евразия, 2017.

такие женщины находятся в конце списка и получают доступ к указанным услугам по наименее выгодным условиям. В ряде проектов сельские женщины поддерживаются посредством объединения в группы самопомощи, ассоциации, однако, как показывает практика, для кардинального изменения уязвимого положения сельских женщин требуются структурные преобразования в системе отношений и в нормах, определяющих роли женщин и мужчин.

ЛГБТ. В последние годы было отмечено несколько случаев нарушения прав представителей ЛГБТ-сообщества со стороны радикально настроенных представителей общества. Так, 29 января 2014 г. Духовное управление мусульман выпустило фетву (правовое заключение по поводу ситуации), в которой шла речь о неприемлемости однополых отношений и содержалась цитата из хадиса (религиозного документа о словах и действиях пророка Мухамеда), с призывом убивать людей, уличённых в такого рода связях. После выступления муфтия (духовного лица, наделённого правом выносить фетвы) правозащитник Т. Исмаилова по поводу выхода фетвы обратилась в Генеральную прокуратуру с просьбой «обезопасить представителей секс-меньшинств Кыргызстана». Генеральная прокуратура КР не предоставила ответа.

3 апреля 2015 г. было совершено нападение на офис ЛГБТ-организации «Лабрис». По данному факту организация не настаивала на возбуждении уголовного дела в целях безопасности сотрудников и клиентов данной организации, так как милиция запросила все имеющиеся видеозаписи с камер наблюдения. 17 мая 2015 г. было совершено нападение на мероприятие, организованное ЛГБТ-сообществом. Среди нападавших были представители «Кырк чоро», а также «Элдик революция корго кенеш», «Жаштар кенеш» и «Калыс». По данному факту правоохранительными органами было возбуждено уголовное дело по ст. 234 УК КР «хулиганство». Далее дело было передано в суд, однако ни одна из длительных судебных тяжб не разрешилась по существу. 16 мая 2016 г. представители движений «Кыргыз Чоролору» и «Калыс» вышли на митинг против «пропаганды ЛГБТ» и с требованием уволить ведущую программы «Толерантность или духовные ценности» КТРК. В июне 2017 года группа агрессивных настроенных людей в количестве примерно 30 человек устроили беспорядки в клубе, где собирались представители ЛГБТ-сообщества. Расследование данного случая милиция не проводила. В обоих случаях со стороны государства не было надлежащей реакции, направленной на защиту нарушенных прав человека из числа ЛГБТ.

Показателем отношения государства к ЛГБТ является оценка их восприятия провайдерами услуг. Более чувствительными к проблемам ЛГБТ являются социальные и медицинские работники. Соцработники больше, чем медики предоставляют консультации по профилактике ВИЧ/ИППП для ЛГБТ, и к социальным работникам представители ЛГБТ обращаются чаще, чем к медикам²¹. Правоохранительные органы проявляют крайнюю нетерпимость к ЛГБТ сообществу.

В 2014 г. на рассмотрение Жогорку Кенеша КР был внесён законопроект о запрете «пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений», предусматривающий запрет создания объединений ЛГБТ для защиты своих прав. Он предусматривает ограничение «организации и участия в мирных собраниях, ставящих целью доведение до общества любых сведений, позиций, касающихся любых форм нетрадиционных сексуальных отношений». Из-за критики международных организаций законопроект был отозван на доработку. После доработки законопроект вновь вернули на рассмотрение, и в феврале 2017 г. ЖК КР одобрил законопроект во втором чтении. Третьего чтения пока ещё не было.

В январе 2017 года Министерством здравоохранения было утверждено «Руководство по оказанию медико-социальной помощи трансгендерным, транссексуальным и гендерно-неконформным людям для медицинских специалистов всех уровней здравоохранения и других ведомств КР». Помимо рекомендаций по медико-

²¹ http://indigo.kg/wp-content/uploads/2018/10/Otnoshenie-k-LGBT_infografika-1.pdf.

социальной помощи, «Руководство» устанавливает порядок освидетельствования (получения диагноза) и смены гендерного маркера и имени в документах транс* людей без требования хирургического вмешательства, принудительной госпитализации, на основании чётко определённого перечня медицинских обследований. Достаточным показанием для смены гендерного маркера в паспорте является соответствие критериям действующей Международной классификации болезней. После амбулаторного обследования и наблюдения пациента, исследования его психического и психологического состояния (не более 4-х месяцев) на основании решения врачебно-консультативной комиссии (ВКК) РЦП выдаётся медицинское заключение «Форма №048/у», которое является основанием для внесения необходимых изменений (имя, гендерный маркер в паспорте) и выдачи соответствующих документов (юридическое признание) в органах записи актов гражданского состояния по месту жительства. Данная процедура регулируется ст. 72 Закона «Об актах гражданского состояния» и Инструкцией «О порядке регистрации актов гражданского состояния в КР», п. 155 которого предусматривает внесение изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния.

Женщины с ВИЧ. Несмотря на значительные ресурсы, предоставленные партнерами, страновые показатели заболеваемости ВИЧ-инфекцией не имеют положительной динамики. Число женщин с ВИЧ увеличилось в 2,8 раза (с 802 в 2011 г. до 2313 человек в 2016 г. кумулятивно). Если в 2011 г. женщины составляли 30,7% из числа вновь зарегистрированных ЛЖВ, то в 2016 году выявлено 41,8% женщин.

Если в 2010 году женщины составляли лишь 10 процентов от числа ВИЧ-инфицированных, то на сегодняшнее время их количество увеличилось до 60 процентов. Это связано с изменениями тенденций. Например, путь передачи через гетеросексуальный половой контакт вышел на первое место по числу заражений²². Полагаем, что распространенность насильственных практик, доминирование властных и патриархальных норм во взаимоотношениях женщин и мужчин являются факторами, определяющими лидирующую роль указанного пути заражения. Наиболее подвержены риску заражения женщины, работающие в секс-индустрии. Поскольку женщины, употребляющие наркотики, чаще становятся секс-работниками (62% в Кыргызстане и 84% в Азербайджане), тенденция выделяется как особенно тревожная.²³

Женщины, живущие с ВИЧ, часто подвергаются насилию со стороны своих сексуальных партнеров или супругов и родственников, когда они раскрывают свой статус. Общественная дискриминация порою даже более значима, поскольку родственники могут не хотеть, чтобы женщина получала лечение, потому что другие в сообществе узнают о ее ВИЧ-статусе, принося стыд семье. Поскольку ВИЧ является пожизненным лечением, эти проблемы могут возникать много раз. Из женщин, живущих с ВИЧ, наиболее уязвимы беременные женщины, т.к. зачастую беременная женщина отрицает свой позитивный ВИЧ-статус даже после трех подтверждающих тестов, потому что опасается, что ей откажут в поддержке семья и она будет отвергнута сообществом. Часто раскрытие позитивного статуса их супругам, сексуальным партнерам приводило к насилию по признаку пола для женщин, живущих с ВИЧ. Экономическое и образовательное неравенство является основной проблемой для этих женщин, отсутствие возможностей для образования и трудоустройства за пределами дома означает, что женщины и девочки с меньшей вероятностью знают или могут осуществлять свои права. Отсутствие социальной и экономической автономии приводит к отсутствию достаточной автономии для принятия решений и принятия мер для полного доступа к услугам в связи с ВИЧ. Соответствующих инструментов для реализации основных прав и свобод женщин, употребляющих наркотики, и секс-

²² Ранее господствовал парентеральный – при принятии инъекционных наркотиков (с помощью шприца и через кровь). <https://ru.sputnik.kg/Radio/20181201/1042243373/chokmorova-kyrgyzstan-spid.html>.

²³ http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2018/russian_updated_leaving%20no%20one%20behind%20in%20hiv%20response_%20factsheet_official_revised.pdf?la=ru&vs=4409.

работников не существует по следующим причинам: официально эти группы женщин либо невидимы для государства, либо видятся только в контексте преступности и морального осуждения со страниц прессы.

Права секс-работниц. Несмотря на «равенство для всех», провозглашенное 16 статьей Конституции Кыргызской Республики, отмечается высокий уровень стигматизации лиц, оказывающих сексуальные услуги, особенно со стороны сотрудников милиции. Незаконные милицейские практики, которые проявляются в форме домогательств, вымогательств, произвольных арестов и задержания, насилия, изнасилований и/или неспособности защитить от насилия являются ключевой проблемой. Секс-работа легальна, но незаконно «привлекать другого к секс-работе с применением насилия, угроз и принуждения» и организовывать или поддерживать публичный дом для проституции. Был внесен законопроект о декриминализации секс-работы, но он был отклонен. Несмотря на это, рейды на рабочие места секс-работниц становятся все более распространенными. Два обоснования этих рейдов заключаются в следующем: (1) Министерство внутренних дел (МВД) обеспокоено тем, что не все секс-работники прошли надлежащий контроль на ВИЧ и другие инфекции, передаваемые половым путем, и поэтому милиция оказывала помощь (незаконно и насильственно) в осуществлении мер по борьбе с ВИЧ (нелегально и насильственно) путем тестирования работников секс-бизнеса на регулярной основе и (2) МВД получало информацию о том, что молодые девушки вывозятся в секс-бизнес и, следовательно, объединяют работников секс-бизнеса, чтобы идентифицировать возможных жертв торговли людьми. В стране существует социальное движение, называемое «националистическим движением», которое более активно действует на юге и связано с приверженностью к более фундаменталистской версии ислама и идеализации прошлой истории Кыргызстана и ее кочевой культуры. Национальные группы, придерживающиеся этого движения, имеют особые взгляды на мораль и роль женщин, определяя женскую роль узко и желая ограничить работу женщин уходом за домашним хозяйством и детьми. Фактически, в обществе существует разрыв между теми, кто считает, что всем людям в стране гарантируются права в соответствии с Конституцией, и другими, которые считают, что конституционные права должны предоставляться только тем женщинам, которые ведут себя общепринятыми способами (что означает: не секс-работникам или женщинам, употребляющим наркотики). В этом националистическом движении задействованы банды линчевателей, которые совершали множество рейдов на точки предоставления услуг секс-работниками и угрожали женщинам, которых они считают «непригодными», чтобы жить в Кыргызстане. Милиция и националистическое движение бдительно относятся к секс-работникам и требуют денег, чтобы предотвратить загрузку видео о них в Интернете. Существуют мнения, что, когда сотрудники правоохранительных органов нападают на секс-работников – зачастую незаконно, – они делают это, чтобы успокоить как линчевателей, так и некоторых политиков, которые продвигают националистические идеалы. Моральная полиция (полиция нравов) – это новая команда, которая является частью Бишкекской городской милиции в качестве пилотного проекта, но подобные отряды существуют в других частях страны. Эти сотрудники милиции сосредоточены на попытке прекратить секс-работу. В средствах массовой информации все чаще появляются сообщения от высших руководителей милиции, призывающих к ликвидации секс-бизнеса в стране. Полиция нравов насильственно тестирует работников секс-бизнеса на ВИЧ и ИППП, даже если у секс-работника есть сертификат, свидетельствующий о том, что он/она недавно был протестирован, незаконно задерживает и вымогает взятки; при обнаружении адреса секс-работницы обращается к соседям женщины и просит их предъявить на нее жалобы.

Женщины, употребляющие наркотики, фактически не имеют тех же возможностей и инструментов для реализации своих прав, как и все остальные граждане. В отсутствие четкой оценки того, как правоохранительные органы выполняют свои обязательства и из-за высокой текучести кадров в правоохранительных органах, создаются правовые

барьеры, позволяющие применять противозаконные действия, включая неправомерное задержание, физическое и сексуальное насилие. Ограничение в правах поощряется общественным мнением, практиками государственных структур, в частности правоохранительных органов, медицинских учреждений, а также отдельных групп граждан, действующих с опорой на религиозные и/или «традиционные ценности». Фактически эти две группы женщин (секс-работницы и женщины, употребляющие наркотики) дискриминируются дважды – как женщины, не имеющие равных прав с мужчинами, и как женщины, заслуживающие порицания. Высокий уровень насилия создает барьеры для доступа к услугам профилактики и лечения ВИЧ, ТБ, ИППП, СРЗ, ВГ. Женщины, употребляющие наркотики, сталкиваются со стигматизацией даже в обществе людей, употребляющих инъекционные наркотики. Многие из них подвергаются насилию, в том числе сексуальному насилию, а отсутствие документов, удостоверяющих личность, ограничивает их доступ к услугам в связи с ВИЧ и юридическую поддержку со стороны правительственных структур. Основными виновниками насилия в отношении женщин, употребляющих наркотики, являются полицейские и сексуальные партнеры.

Женщины, отбывающие наказание. Женщины регулярно освобождаются из тюрьмы без документов, удостоверяющих личность, или у них никогда не было удостоверения личности, поскольку им не были выданы свидетельства о рождении. Отсутствие документов, удостоверяющих личность, означает, что женщины не могут осуществлять свои основные юридические права.

Введены дополнения в новый Уголовно-исполнительный кодекс КР, вступивший в силу с 1 января 2019 года, в котором предусмотрены соответствующие специальные меры в отношении беременных женщин (статьи 45, 54 и 98), обеспечивающие женщинам предоставление соответствующего обслуживания в период беременности, родов и послеродовой период.

Содержание женщин в местах лишения свободы требует мониторинга на предмет выполнения стандартов и условий, предусмотренных международными и национальными нормами. Мероприятия по оценке исполнения требований законодательства в отношении женщин запланированы Национальным центром по предупреждению пыток в 2019 г.

В отчете НЦПП за 2018 г. отмечается нарушение нормы площади на одного человека в следственных изоляторах ГСИН при Правительстве Кыргызской Республики. Так, в камерах для женщин в СИЗО-1 в каждой содержится до 12 женщин. При этом спальные места представлены двухъярусными кроватями. В то же время, нормы санитарной площади в камере на одного человека составляют 3,25 кв.м.²⁴

В ходе превентивных посещений Национальный центр обратил внимание на неудовлетворительные условия содержания лиц, принадлежащих к ЛГБТ-сообществу. Расположенная на цокольном этаже СИЗО-1 камера для данной категории осужденных не оборудована спальным местом. Вместо нар установлен подъём по типу топчана. Вследствие высокой влажности в камере сыро.

Право на здоровье является наиболее нарушаемым в рассматриваемых учреждениях. 40,5% женщин впервые были осмотрены врачом или медицинским работником при поступлении в СИЗО (а не в ИВС, как мужчины). При этом доля женщин (12,2%), сообщивших, что до момента анкетирования они ни разу не проходили медицинского осмотра, выше доли мужчин (7,3%).

Женщины (45,9%) отмечали, что подвергались физическому насилию и психологическому давлению в ОВД или ИВС чаще мужчин (32,4%). Женщины

²⁴ Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года № 150 (в ред. 18.03.2014 г.). <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1107>.

(17,6%) отмечали применение физического насилия или психологического давления внутри СИЗО ГСИН и ГКНБ чаще мужчин (7,8%). Важно отметить, что, основываясь на допущении, что государство готово и заинтересовано в обеспечении правосудия всем жертвам пыток, а также принимая во внимание статистику Генеральной прокуратуры по количеству обращений граждан по фактам пыток, можно оценить гипотетические потери государственного бюджета в более чем 1,2 миллиарда сомов в 2017 году, что составляет 1% его доходной части²⁵.

4. Что из перечисленного ваша страна считает пятью основными приоритетами в деле ускорения прогресса в отношении женщин и девушек в вашей стране посредством законов, политик и/или программ на предстоящие пять лет? (Выберите соответствующие категории)

- ✓ Качественное образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни для женщин и девушек
- ✓ Прекращение насилия в отношении женщин и девушек
- ✓ Гендерно-ориентированное формирование бюджета
- ✓ Интеграция женщин в цифровые технологии и финансовые операции
- ✓ Права девочек

Образование. Примечательно, что в ходе проведения консультаций в городах Бишкек и Ош приоритетное направление «Качественное образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни для женщин и девушек» было выделено как наиболее актуальное для страны. Этот факт подтверждает важность образования и непрерывного обучения для обеспечения устойчивых результатов в продвижении гендерного равенства. В ЦУР 4 отмечается, что «были достигнуты большие успехи в сфере расширения доступа к образованию на всех уровнях и увеличения охвата школьным обучением, в частности, женщин и девочек. Наблюдается колоссальное повышение уровня базовой грамотности, однако для выполнения целей по обеспечению всеобщего образования необходимы еще более решительные меры».

Относительно внедрения гендерных вопросов в рамках повышения квалификации педагогических работников разного уровня сделано следующее: в программы были включены тематические курсы по гендерным аспектам в количестве 72 часов. При поддержке международных организаций (ЮНЕСКО, ПРООН) были разработаны: типовая программа преподавания гендерной теории и типовые гендерные учебные планы по различным дисциплинам, созданы библиотеки с информационно-справочной литературой по гендеру в центральных и региональных университетах, создан гендерный фонд при Национальной библиотеке Кыргызской Республики²⁶. В сфере неформального образования в настоящее время открыты 12 Центров обучения взрослых²⁷ во всех регионах Кыргызстана, которые предлагают широкие возможности, начиная от общения и развития личности, профессионального образования и дополнительных тренингов, учебных курсов для завершения базового образования и других курсов, по окончании которых выдается сертификат.

Вопросы улучшения качества образования остаются актуальными в предстоящие пять лет, что отражено в «Программе развития Кыргызской Республики на период с 2018 по

²⁵ <http://npm.kg/ru/analitika-i-dokumenty/ezhegodnye-doklady/>.

²⁶ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216900>.

²⁷ <http://edu.gov.kg/ru/high-education/obrazovanie-dlya-vzroslyh-i-neformalnoe-obrazovanie/>.

2022 год»²⁸. В ней отмечается, что особенностями предстоящих усилий в направлении образования должны стать полноценное освоение «цифрового дивиденда» в образовании, мобилизация всех уровней образования и сферы науки для обновления, расширения и внедрения общенационального содержания по ценностным ориентирам; расширение роли, вклада и участия местных сообществ и частного сектора в развитии системы дошкольного и школьного образования.

В дополнение к ранее созданным 100 инновационным школам по всей республике в 2018 году еще 91 школа получила статус инновационных школ как экспериментальных площадок для реализации новых методик преподавания и формирования навыков в использовании информационных систем. В 2018 году процент школ, подключенных к сети Интернет в стране, доведен до 84,45%. Для сравнения: в 2017 году данный показатель составлял только 67%. Завершено строительство 80 объектов образования в регионах республики, из них 49 школ, в том числе построены полностью: 30 школ и 19 учебных корпусов, 25 спортзалов, 4 детских сада и 2 объекта образования. На уровне цифровой трансформации дошкольных образовательных услуг разработана и внедрена в г. Бишкек и г. Ош электронная очередь в детские сады²⁹. С 15 февраля 2019 года в Бишкеке стартует пилотный проект «Электронная запись в школы» (Министерства образования и науки, Управления образования мэрии и ЮНИСЕФ)³⁰. «Для записи ребенка в первый класс в 2019–2020 учебном году нужно зарегистрироваться в электронной очереди. Запись проходит поэтапно на бесплатной основе. Заявитель не может повлиять на продвижение своей очереди по списку, что способствует прозрачности процесса записи детей в школу».³¹

В Кыргызстане насчитывается с десяток человек – выпускниц *TechWomen*, которые занимаются 3D моделированием, телемедициной, разработкой приложений и т.д. Так, Айнура Сагын, входящая Топ-5 мировых лидеров женщин в IT-технологиях, программист-разработчик, основала *Tazar.kg*. Посредством этого приложения производится сортировка и вывоз мусора по 8 типам характеристик.

С 2015 года ведется работа по привлечению девушек и женщин в область STEM.³² В г. Бишкек и регионах КР проводились занятия для старшеклассниц по естественно-техническим дисциплинам (математика, химия, физика, информатика, биология и английский язык), школы по компьютерной грамотности для женщин и т.д. В 2016 году в 5 областях КР были проведены зимние школы по естественно-техническим предметам, в которых были обучены 194 старшеклассниц и 110 женщин-учителей. В 2018 году была проведена «Зимняя школа STEM – 2019» для школьниц города Бишкек. В течение одной недели школьницы окунулись в мир инженерного образования в области: машиностроения, возобновляемых источников энергии, гидроэнергетики, телематики, биомедицинской инженерии, биоинформатики, логистики, пищевой инженерии, пищевой технологии, технологии текстиля и кожи, полиграфии, прикладной математики. Данный проект оказывает существенное влияние и дает возможность девушкам и молодым женщинам нашей страны по-новому взглянуть на технические и инженерные специальности.

Повышение эффективности управления, в частности, посредством использования информационных технологий и ИКТ.

Роль ИКТ в продвижении гендерного равенства отмечена в ЦУР 5, задаче по усилению использования ИКТ для расширения прав и возможностей женщин. Эта задача соответствует приоритетам страны, отмеченным в разделе V «Национальной

²⁸ http://www.donors.kg/images/Программа_развития_КР_Единство_доверие_и_созидание_2018-2022.pdf

²⁹ <http://mineconom.gov.kg/ru/post/5591>

³⁰ <https://ru.sputnik.kg/society/20190209/1043262518/bishkek-ehlektronnaya-ochered-shkola-rebenok-registraciya.html>

³¹ <https://ru.sputnik.kg/society/20190209/1043262518/bishkek-ehlektronnaya-ochered-shkola-rebenok-registraciya.html>

³² Проект Международного фонда «Инициатива Розы Отунбаевой» при поддержке Демократической комиссии Посольства США в Кыргызской Республике.

стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы»³³, согласно которому цифровые технологии должны внедряться в приоритетном порядке в такие сферы, как образование, здравоохранение, туризм, сельское хозяйство, телекоммуникации, банковский сектор, легкая промышленность и строительство. Основным направлением 2019 года выбрано продвижение цифровых основ развития страны, включая обеспечение всеобщего широкополосного интернета на всей территории Кыргызской Республики. Это позволит получить наиболее эффективное, надежное и недорогое соединение страны с глобальными сетями и магистралями передачи данных³⁴.

Эти приоритетные задачи отвечают требованиям, которые были отмечены во время национальных консультаций относительно плохого доступа к интернету, в особенности сельских женщин, ввиду слабости интернет-связи, а также необходимости проведения широкомасштабного обучения женщин всех возрастов использованию ИКТ в повседневной жизни. Повсеместный охват территорий интернет-услугами даст возможность женщинам отдаленных регионов формировать новые навыки для улучшения условий жизни и поиска дополнительных источников дохода.

Возможности, которые предоставляют ИКТ для обеспечения равного доступа к услугам, за счет их мобильности, прозрачности и доступности, отражены в мерах по цифровизации, предпринятых государством в последнее время. Основой цифровизации всего государства принята ориентированность на удовлетворение потребностей граждан и бизнеса в государственных и муниципальных услугах. Была принята «Концепция цифровой трансформации 'Цифровой Кыргызстан. 2019-2023'», одобренная решением Совета безопасности КР от 14 декабря 2018 года³⁵. Концепция включает реализацию комплекса мер, которые могут иметь прямое влияние на ускорение прогресса по продвижению и расширению возможностей женщин и девочек:

- Меры по исключению практики выдачи и требования предъявлять справки в бумажном формате при оказании государственных услуг населению государственными органами. Эта мера имеет важное значение для оптимизации и упрощенного получения государственных пособий. В настоящее время механизм получения пособий затруднен в связи с необходимостью сбора всех необходимых документов из разных инстанций. Население плохо информировано о наличии и порядке получения социальных пособий и услуг. Эта проблема может быть решена за счет использования информационных социальных сетей для распространения информации о социальных услугах. На сегодня функционирует корпоративная система социальной помощи, в рамках которой производится автоматизированный процесс назначения государственных пособий, также ведется активная работа по обеспечению межведомственного электронного обмена информацией между государственными органами, что позволит снизить количество документов необходимых для назначения государственных пособий и минимизировать коррупционные риски при назначении государственных пособий.
- Обеспечить широкое внедрение информационных технологий в предоставлении услуг образования и здравоохранении с переводом расчетов и платежей в безналичную форму в электронном формате. Данная мера содействует оптимизации работы Центров семейной медицины, которые в настоящее время перегружены и плохо справляются с необходимостью обслуживания большого количества пациентов. С июля 2019 года начнет работу пилотный проект в Бишкеке, в рамках которого все ЦСМ будут работать круглосуточно, а врачи должны будут консультировать больных в режиме онлайн посредством смартфонов и

³³ [http://C://Users/HP/Downloads/Национальная %20стратегия%20КР2018-2040%20\(3\).pdf](http://C://Users/HP/Downloads/Национальная%20стратегия%20КР2018-2040%20(3).pdf).

³⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430001>.

³⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216667>.

компьютеров. Кроме того, в поликлиниках будет внедрена система электронной очереди.

- Относительно услуг образования: в 2018 г. была введена система записи в дошкольные образовательные учреждения, с февраля 2019 года была введена система электронной записи в школу, что также должно способствовать оптимизации и прозрачности учета в системе образования.
- Разработать систему классификации профессий в сфере информационных технологий с внедрением процессов прогнозирования перспективных инновационных и высокотехнологичных профессий и последующей разработкой, и внедрением программ подготовки согласно международным стандартам.
- Внедрить новые инструменты финансирования. Через развитие электронных платежей и мобильного банкинга увеличить уровень проникновения и доступность банковских услуг в регионах. Данная мера имеет особую важность для расширения возможности женщин в управлении собственными финансовыми средствами через онлайн банкинг и электронные платежи.
- Внедрить интернет-технологии, посредством которых жители регионов будут иметь доступ к новым возможностям развития бизнеса вне зависимости от места проживания. Интернет-платформы станут точкой доступа к необходимой информации для субъектов малого и среднего бизнеса в регионах. Использование новых инструментов интернет-торговли даст возможность женщинам вести бизнес и расширять клиентскую базу своих услуг.

Гендерно чувствительное бюджетирование

Внедрение гендерных подходов в процессы формирования и исполнения государственного бюджета Кыргызстана активно продвигается на протяжении последних лет. Правительство в партнерстве с международными и неправительственными организациями, а также другими представителями гражданского общества поддерживает инициативы по продвижению гендерно-чувствительного бюджетирования в Кыргызстане.

Необходимость достижения гендерного равенства отражена в основных стратегических документах, таких как «Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы»³⁶ и «Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы»³⁷. Вместе с тем задачи и меры этих стратегических документов не выделяют гендерно чувствительное бюджетирование как приоритет. Актуальность и важность применения гендерных подходов при формировании и исполнении бюджета включена только в «Национальную стратегию по достижению гендерного равенства до 2020 года».

На сегодняшний день к основным достижениям продвижения гендерно чувствительного бюджетирования можно отнести:

- Внедрение устойчивой практики гендерной экспертизы республиканского бюджета и «Среднесрочной стратегии бюджетных расходов (ССБР)». На уровне местных бюджетов гендерная экспертиза пока проводится точно и не охватывает все органы местного самоуправления. Специалисты по гендерной экспертизе бюджетов обычно выделяют три направления гендерных ориентиров бюджетов и бюджетных прогнозов:
 - 1) адресные, гендерно обоснованные расходы министерств и ведомств;
 - 2) расходы на обеспечение равноправия в сфере занятости и труда государственных служащих;

³⁶ Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11.

³⁷ Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года № 221.

- 3) не связанные напрямую с решением гендерной проблемы общие расходы бюджета, которые должны быть оценены с точки зрения их воздействия на женщин и мужчин, девочек и мальчиков.
- Разработку гендерно ответственного программного бюджета Министерства труда и социального развития, которое является уполномоченным государственным органом по гендерной политике.
 - Разработку стандартов проведения гендерной экспертизы национального бюджета и повышения гендерной ориентированности бюджетного циркуляра.³⁸
 - Механизм государственных и муниципальных социальных заказов,³⁹ направленных на решение социально значимых проблем общества и достижение общественно полезных целей за счет средств республиканского и/или местного бюджетов. Одной из задач государственного социального заказа является «выполнение обязательств государства в сфере обеспечения прав и свобод человека с учетом гендерного равенства». Расходы в рамках государственных и муниципальных социальных заказов имеют выраженную гендерную направленность.
 - Постоянное сотрудничество государственных органов с гражданским обществом и партнерами по развитию и внедрению гендерно чувствительного бюджетирования;
 - Повышение потенциала сотрудников государственных органов и гражданского сектора по вопросам гендерно чувствительного бюджетирования, в том числе на местном уровне.

Основным препятствием для эффективного внедрения гендерного бюджетирования является то, что существующая бюджетная классификация не предполагает разделение планируемых и фактических расходов между различными социальными группами, поэтому в полной мере оценить эффективность бюджетной политики с точки зрения достижения гендерного равенства затруднительно. Данные по расходам в рамках государственного и муниципального социального заказа в открытом доступе отсутствуют.

Не проводится гендерный анализ исполнения бюджета, так как официальные отчеты об исполнении бюджета содержат данные только по функциональной и экономической классификациям, из которых невозможно получить информацию об эффективности фактических расходов с фокусом на женщин и мужчин. Наиболее приемлемым источником для такой информации мог бы стать программный бюджет (исполнение), но пока программные бюджеты носят формальный характер и практически не используются как эффективный инструмент, где можно отслеживать не только суммы, выделяемые на ту или иную деятельность, но и оценивать эффективность этих расходов через индикаторы результативности.

На сегодняшний день программные бюджеты могут быть использованы для отслеживания и анализа только планируемых бюджетных расходов выраженной гендерной направленности. Фактические же расходы, направленные на достижение гендерного равенства, пока определить крайне затруднительно, но в перспективе будет возможно отследить при условии перехода к исполнению бюджета в программном формате не формально, а фактически.

Насилие в отношении женщин. Обзор принятых Кыргызской Республикой за последние пять лет мер свидетельствует о том, что произошли конкретные изменения, связанные с улучшением реагирования государства и общества на насилие в отношении женщин и девочек. Однако возникают новые угрозы и вызовы, связанные,

³⁸ Отчет ОО «Инновационное решение» – «Гендерно-чувствительное бюджетирование в Кыргызской Республике», Бишкек 2015. В рамках проекта «Усиление подотчетности в финансировании для гендерного равенства» – Партнерство ЕС / ООН.

³⁹ Закон «О государственном социальном заказе» от 28 апреля 2017 года № 70 и Закон «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года № 101.

например, с распространением и использованием новых технологий. При этом следует отметить, что в таком направлении, как учет гендерных факторов в связи с угрозой радикализации, ведущей к насильственному экстремизму и терроризму, в КР принимаются специальные меры. В частности, реализуется совместный план Правительства и ряда агентств ООН в рамках помощи, выделенной Фондом миростроительства ООН, в том числе и связанные с реализацией третьего по счету Плана действий по реализации РСБ ООН 1325 на 2018-2021 годы.

Несмотря на меры по вовлечению местных сообществ, юношей и мужчин, а также проводимую среди молодежи и остального населения работу, остается актуальным вопрос об искоренении гендерных стереотипов и негативных практик, выступающих под видом национальных традиций. В «Заключительных замечаниях по четвертому докладу Кыргызстана»⁴⁰ Комитет отмечал, что поскольку «о случаях насилия в отношении женщин далеко не всегда сообщается, поскольку это считается частным делом и, как правило, выносится на суд старейшин (аксакалов), и что услуги по защите жертв и правоприменительные меры представляются недостаточными, ввиду отсутствия приютов для женщин, пострадавших от насилия, и с учетом того, что государство финансирует всего лишь один кризисный центр» необходимо принимать более комплексные меры скоординированные между всеми ключевыми участниками процессов по предотвращению насилия в отношении женщин.

Права девочек

В деятельности организаций, продвигающих права детей, основной подход базируется на формировании и развитии лидерских качеств девочек. Такой подход позволяет выстроить позитивный сценарий жизни девочки, где она может самостоятельно принимать решения и уметь отстаивать свои интересы как в личной, так и общественной среде. Главным условием для эффективности такого подхода является обеспечение возможностей для девочки учиться.

Однако, несмотря на общую позитивную статистику относительно охвата девочек услугами образования, существует тенденция, что девочки прекращают посещать школу после 9 класса. Это связано с усиливающимися тенденциями возврата к патриархальным ценностям, закрепляющие модель поведения девочки, которая сначала должна быть «послушной дочерью, затем стать послушной женой». Поляризация общественного мнения и все большее распространение идеи закрепления патриархальных норм подчиненного положения женщин – всё это имеет прямое влияние на положение девочек. Согласно этой норме, вся жизненная стратегия девочки ограничивается ролью обслуживания мужа, детей, семьи и сообщества. Единственной возможностью для проникновения в консервативную среду, где такие модели поддерживаются, является работа с местными авторитетными структурами, такими как старейшины, религиозные лидеры. Успешным примером может служить кампания с *Духовным управлением мусульман Кыргызстана* и государственными структурами на местах по повышению осведомленности об ответственности за проведение обряда нике с несовершеннолетними девочками. Разъяснительная работа по ранним бракам имела позитивное воздействие как на родителей, так и на религиозных лидеров, как минимум, в части решений по совершению обрядов бракосочетания после достижения совершеннолетия девочки.

При поддержке ЮНИСЕФ для продолжения работы по изменению норм, дискриминирующих девочек и лишаящих их права на самоопределение, закрепляющих подчиненную роль девочек, планируется разработать коммуникационный план «С4D» (коммуникация для развития) в рамках разрабатываемого Плана Правительства по борьбе с ранними браками. «С4D» должна быть направлена на выстраивании коммуникационной стратегии, которая комплексно

⁴⁰ CEDAW/C/KGZ/CO/4, 11 марта 2015 г.

воздействует на изменение поведения и норм, включая формирование нетерпимости общества к ранним бракам и насилия в отношении девочек.

Для комплексного решения всего спектра вопросов относительно продвижения и фактической реализации прав девочек необходим интегрированный подход, при котором права девочек будут четко выделены в программах и планах по развитию. Цель эффективного развития человеческого потенциала в НСУР 2018-2040 придает особую актуальность сфере развития подрастающего поколения. В последние годы вопросам молодежи как активному социальному слою стало уделяться больше внимания. Был принят ряд нормативных и политических документов, регулирующих деятельность молодежи. Тем не менее, реальное участие молодежи в общественно-политической жизни страны все еще остается номинальным. На государственной службе молодежь составила в 2015 году 15% от общего числа госслужащих, представленность молодежи в муниципальной службе – 22%⁴¹. Возможность действенного и полноценного участия молодежи в общественно-политической жизни страны зачастую ограничена «в силу отсутствия опыта работы, знаний, политической зрелости самой молодежи и отработанной системы внутри самих институтов по подготовке молодежи к реальному участию».⁴²

Программа Правительства Кыргызской Республики «Развитие молодежной политики на 2017-2020 годы» является гендерно слепой и не учитывает специфические сложности, с которыми сталкиваются девочки и мальчики, девушки и парни в зависимости от разных социально-экономических условий. Молодежь в данной программе рассматривается как однородная усредненная группа, что не позволяет отследить воздействие мероприятий программы на девочек и мальчиков, имеющих разные стартовые условия и сталкивающихся с различными трудностями в реализации своих прав на личностное и физиологические развитие.

В 2017 году было проведено исследование, направленное на измерение Индекса благополучия и развития молодежи в Кыргызской Республике.⁴³ В исследовании было отмечено, что «в качестве целей молодежной политики, молодежь видит создание условий для ее самореализации, необходимость учета нужд молодежи и их отражения в государственных программах/планах, а также необходимость стимулирования/поощрения молодежных организаций». Исследование содержит ряд важных данных, характеризующих направленность вопросов развития молодежи, такие как: «низкий показатель охвата молодежи общественно-политической деятельностью (18,4 %), крайне низкой представленностью молодежи в политических партиях (1,8 %) и органах управления (0,2 %), соблюдение прав и свобод (38,5 %), в частности уровень правовой защищенности (25,3 %) и отсутствие внимания к молодежи со стороны государства (21,6 %). Менее трети опрошенной молодежи проявляет интерес к общественно-политической жизни в стране (31,5 %). В будущем основная часть молодежи, участвующей в опросе, хотела бы работать в бизнесе (45,2 %), меньшая часть – на госслужбе (28,7 %), самая незначительная часть – в ОМСУ (1,4 %). «Работа, карьера, признание, самореализация», предполагающие в целом труд и стремление к успеху, находятся среди последних в списке ценностей, выбранных респондентами. На первых трех местах значатся семейное счастье, здоровье, богатство. Среди ряда причин слабого интереса к активной общественной позиции были названы: «влияние родителей, пропагандирующих важность создания семьи, сохранения здоровья, но не придающих важности образованию как инвестиции в будущее; моральные принципы/нормы в окружающей среде, не связанные с качественным образованием, трудом, упорством, работой над собой; модели успеха молодых политиков и чиновников, не связанные с самообразованием, профессионализмом или опытом успешной работы».

⁴¹ Программа Правительства Кыргызской Республики «Развитие молодежной политики на 2017-2020 годы.

⁴² Доступ молодежи Кыргызстана к политическому участию: возможности и ограничения, Отчет по результатам исследования 2016.

⁴³ Индекс благополучия и развития молодежи в Кыргызской Республике, 2017, Институт развития молодежи.

При разработке следующей Программы молодёжного развития-2030, очевидно, требуется системный и комплексный подход для активизации гражданской позиции молодежи, создания благоприятной среды, мотивирующей молодежь для более активного участия в общественной жизни, формирование ценностей равноправного развития, личностного роста и непрерывного образования как важных условий успешности общества. Для повышения эффективности молодёжной политики программа должна быть разработана с учетом специфических нужд и потребностей различных групп молодёжи и детей, дезагрегированных по полу и социальному положению. Также необходимо ввести систему индикаторов, разделенных по полу, позволяющую планировать и отслеживать изменения, которые произошли в результате реализации программных действий на различные группы молодежи, и девочек/девушек в частности.

Приоритеты по продвижению прав девочек были определены в следующих направлениях:

- образование как непрерывный процесс обучения с раннего возраста и на всех этапах развития девочки. Обеспечение прав девочек для самоопределения и выбора профессии и жизненного пути. Расширение возможностей за рамками традиционных представлений о том, что может и должна делать девочка, например, технические и инженерные специальности, ИТ и ИКТ;
- усиление лидерства девочек, формирование навыков реального участия в процессах развития, как в семье, в сообществе, так и среди друзей;
- обеспечение доступа девочек к качественным услугам (медицинским, социальным) и доступа к ресурсам, обеспечивающим достойную жизнь и возможность подготовки для вступления во взрослую жизнь;
- информационные кампании по изменению стереотипных и дискриминационных норм, препятствующих полноценному развитию и обеспечению, и фактической реализации прав девочек.

Раздел 2:

Прогресс в отношении 12-ти важнейших проблемных областей

Инклюзивное развитие, совместное процветание и достойная работа

5. Какие меры ваша страна приняла за последние пять лет для продвижения гендерного равенства в отношении роли женщин в оплачиваемой работе и занятости?

- ✓ Укрепление/обеспечение соблюдения законов, политик и практик на рабочих местах, которые запрещают дискриминацию при наборе, удержании и продвижении женщин в государственном и частном секторах
- ✓ Внедрение/усиление активных политик рынка труда с учетом гендерных аспектов
- ✓ Принятие мер по предотвращению сексуальных домогательств, в том числе на рабочем месте

В НПД 2018-2020 включена мера по содействию в уменьшении численности экономически неактивных женщин в трудоспособном возрасте через вовлечение их в трудовую деятельность.

В 2017 году Министерством труда и социального развития года была создана межведомственная группа, в задачи которой входила проведение **гендерного анализа в сфере трудового законодательства** и выработка предложений по правовым механизмам и инструментам выявленных барьеров на рынке труда для женщин. Анализ⁴⁴ нормативных правовых актов, регулирующих трудовые отношения, показал, что, несмотря на декларируемый запрет дискриминации по признаку пола, отдельные элементы гендерной дискриминации присутствуют как на нормативном уровне, так и в практике, складывающейся на рынке труда и занятости. На практике случаи фактического ущемления прав и свобод женщин выражаются в отказе в приеме на работу беременных женщин и женщин, имеющих маленьких детей, в установлении меньшей заработной платы, в воспрепятствовании занятию женщинами определенных профессий, должностей, реализации ими трудовых прав в определенных профессиях. В рамках анализа было рассмотрено исследование, подтверждающее уязвимое положение при приеме на работу, согласно которому из опрошенных 37 работодателей разных сфер деятельности: 52% – не устраивает уход женщин в отпуск по беременности и родам; 12% – готовы предоставить отпуск без содержания; 5% – предоставляют финансовую помощь по достижению ребенком 1 года с сохранением среднемесячной заработной платы; 3% – готовы выплатить пособие по декретному отпуску до 1,5 лет; 12% – не знают о существовании отпуска женщины по уходу за ребенком или не хотят знать; 16% – ушли от ответа.⁴⁵ Реализация трудовых прав затрудняется такими распространенными

⁴⁴ АБР/Фонд Евразия Центральной Азии "Разработка политики по устранению гендерной дискриминации в трудовом законодательстве", 2017.

⁴⁵ Кулуева Ч. Р. Некоторые вопросы дискриминации труда в современном Кыргызстане: социально-экономический и региональный аспект // Молодой ученый. – 2016. – №6. – С. 471-477. – URL <https://moluch.ru/archive/110/27107/>.

практиками, как: незаконное увольнение «неудобных работников», отсутствие трудового договора или контракта, отсутствие поддержки при временной нетрудоспособности, при получении производственной травмы, отсутствие записей в трудовой книжке, что отражается при выходе на трудовую пенсию и др.

По итогам работы межведомственной группы были выработаны рекомендации для внесения изменений в законодательство КР, которые призваны повлиять на улучшение политики в сфере трудового законодательства Кыргызской Республики. Пакет рекомендаций по совершенствованию трудового законодательства включает необходимость координации и гармонизации мер налоговой, финансовой, кредитной политики, когда получение кредитов, субсидий, другой поддержки от государства будет обусловлено регистрацией и уплатой налогов и социальных отчислений со стороны работодателей. Например, при соблюдении определенного минимума социальных отчислений как работодатель, так и работник вправе претендовать на субсидии или инвестиции. Рекомендовано принять следующие меры:

- введение административной ответственности работодателя за неисполнение обязанности по ведению записей в трудовой книжке и оформлению письменного трудового договора;
- обязательное заключение трудового договора, обязывающее работодателя платить налоги и производить социальные отчисления, что влечет получение пенсий в последующем;
- введение дефиниции «домашний труд» – приравнивание его к производительному труду; это позволит нормировать и обеспечит право на пособия, пенсию и пр.;
- проведение инвентаризации видов домашней работы, которая может быть признана как общественно значимая; должны быть предложены механизмы/ модели его признания и оплаты;
- развитие инклюзии и интеграции ЛОВЗ в общественную и экономическую жизнь; пересмотр правил определения инвалидности не по заболеваниям, а по функциям.

Во время национальных консультаций по обзору платформы действий «Пекин+25» участники особо отмечали необходимость принятия мер **по предотвращению сексуальных домогательств на рабочем месте**. Данные меры предусмотрены в Конституции Кыргызской Республики (пункт 4 статьи 16), они обеспечиваются Законом Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», в котором запрещается гендерная дискриминация в любой сфере деятельности по отношению к лицам разного пола: дискриминация по причине семейного положения, беременности, потенциальной беременности и семейных обязанностей; сексуальное домогательство. В соответствии со статьей 21 «Предупреждение и пресечение домогательств на гендерной основе в трудовой сфере и ответственность за гендерную дискриминацию»:

- работодатель не имеет права подвергать работающих лиц разного пола давлению или преследованию на основании того, что они отказали работодателю в его сексуальных домогательствах или подали на работодателя жалобу за гендерную дискриминацию;
- в случаях оказания давления или преследования работников на основе гендерных стереотипов, включая сексуальные домогательства работодатель несет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- работодатель обязан принимать меры по недопущению случаев сексуальных домогательств;

- работодатель привлекается к ответственности, предусмотренной законодательством Кыргызской Республики, если он своими незаконными действиями вынудил работника уволиться.

Однако в настоящее время в организациях, учреждениях и бизнес-структурах отсутствует правоприменительная практика соблюдения законов о предотвращении сексуальных домогательств на рабочем месте. В последнее время этому вопросу в обществе стало уделяться больше внимания, появились случаи заявлений о домогательствах в общественных местах. Очевидно, что назрела насущная необходимость разработки систем и механизмов реагирования и принятия мер по предотвращению домогательств как на работе, так и общественных местах. Данные меры также включены в мероприятия *НПД 2018-2020* в частях 15.1: Провести мониторинг реализации гендерной политики с целью выявления дискриминационных практик в трудовых и служебных отношениях в пилотных министерствах (МЧС, ГКС, МЗ); 15.3: Разработка межведомственной рабочей группой предложений о внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, Кодекс Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях обеспечения равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»), в том числе по вопросам искоренения гендерной дискриминации, насилия, включая проблемы обеспечения трудовых прав женщин, защиты от сексуальных домогательств в сфере трудовых и служебных отношений. В Заключительных замечаниях по четвертому периодическому докладу Кыргызстана приводятся данные социологического исследования⁴⁶, проведенном в Кыргызской Республике общественной профсоюзной организацией «Таяныч» методом анонимного опроса 1200 респондентов было выявлено следующее:

- респонденты отметили (пережитые или известные им) случаи сексуального домогательства преимущественно в таких заведениях, как вузы и частные предприятия; при этом подчеркивалось, что из-за сложившихся в обществе стереотипов пострадавшие женщины, как правило, умалчивают об этом и тем более не требуют соответствующих разбирательств в интересах защиты своих прав;
- кроме этого, подобные случаи были отмечены и респондентами из журналистской среды, отметившими, что в процессе интервьюирования мужчин они сталкиваются с сексуальными домогательствами, например, с предложениями встретиться в неформальной обстановке и т.п.;
- некоторые участницы, работающие на частных предприятиях, отмечали, что, например, отдельные мужчины – владельцы швейных цехов – пытаются склонить работниц к отношениям, используя аргумент: согласишься – подниму зарплату, нет – уволю. При этом отмечается, что доказать подобные факты очень сложно.

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики, учитывая полученные в рамках данного опроса ответы, планировал осуществить комплексный мониторинг существующей практики трудовых отношений с учетом проблемы сексуальных домогательств на рабочем месте для подготовки очередного специального доклада для рассмотрения в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики.⁴⁷

⁴⁶ Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Кыргызстана: Добавление / Информация, представленная Кыргызстаном в ответ на заключительные замечания, 2018.

⁴⁷ Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Кыргызстана: Добавление / Информация, представленная Кыргызстаном в ответ на заключительные замечания, 2018.

6. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для того, чтобы признать, сократить и/или перераспределить неоплачиваемый уход и домашнюю работу и содействовать достижению баланса работы и личной жизни?

- ✓ Расширение услуг по уходу за детьми или увеличение доступности существующих услуг
- ✓ Инвестиции в инфраструктуру, связанную с экономией времени и трудозатрат, такую как общественный транспорт, электроэнергия, водоснабжение и канализация, с целью снижения нагрузки неоплачиваемого ухода и домашней работы на женщин

Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 года выделяет проблему неравномерного распределения репродуктивных и семейных обязанностей в качестве фактора для экономической зависимости и уязвимости женщин.⁴⁸ Обследование использования времени, проведенное НСК в 2015 году, показывает, что женщины берут на себя гораздо большую ответственность за неоплачиваемый домашний труд. В среднем женщины тратят 4 часа 30 минут в день на ведение домашнего хозяйства, т.е. 18,8% своего времени, по сравнению с 6,5% времени (1 час 20 минут), затрачиваемого на это мужчинами. Женщины тратят в два раза больше времени на уход за детьми, по сравнению с мужчинами.⁴⁹

В системе дошкольного образования в последние годы предпринимаются меры по развитию инфраструктуры дошкольных образовательных организаций (ДОО) и внедрению инновационных программ раннего развития детей. В 2017 году в стране функционировало 1248 государственных и 142 частных детских садов. Численность детей в дошкольных организациях увеличилась со 132 тысяч в 2013 году до 187 тысяч детей в 2017 году. Однако, несмотря на рост, все еще охват детей дошкольным образованием составляет только 23,5%.⁵⁰

Наличие дошкольных учреждений имеет большое значение для развития детей и их будущего успеха в последующем образовании. Это также важный фактор, обеспечивающий доступ к ДОО и снижающий бремя неоплачиваемой домашней работы. Наряду с количеством ДОО, важным условием для раннего развития детей является качество предоставляемых услуг в государственных и частных ДОО. В 2019 году было проведено исследование,⁵¹ в котором отмечалось, что необходимо систематическое повышение квалификации и обучение воспитателей методикам раннего развития детей; содействие практике взаимодействия работников ДОО, направленное на обмен знаниями и инновационными подходами в воспитании. В этой связи отмечался первый Национальный форум по вопросам раннего развития детей (2018 г.), предоставивший площадку для обсуждения перспектив совершенствования системы дошкольного образования. По результатам исследования отмечалось, что в последние годы отношение родителей к дошкольному образованию стало меняться. Родители стали понимать важность развития ребенка и относиться к детскому саду не только как к месту, где обеспечивается уход за детьми, но и как к образовательной организации. Наметилась тенденция повышения требований со стороны родителей относительно уровня оказываемых услуг, стандартов качества, подтвержденных лицензией на образовательную деятельность.

⁴⁸ Национальный гендерный профиль сельского хозяйства и сельских домохозяйств - Кыргызская Республика. Оценка гендерной ситуации, ФАО, 2016.

⁴⁹ <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

⁵⁰ «Анализ сектора детских садов в Кыргызстане», ACDI/VOCA для проекта USAID Agro Horizon Project, 2019.

⁵¹ «Анализ сектора детских садов в Кыргызстане», ACDI/VOCA для проекта USAID Agro Horizon Project, 2019.

С февраля 2018 года была введена система электронной очереди для записи в детский сад. Данная мера направлена на оптимизацию системы оформления документов для приема ребенка в детское дошкольное учреждение. Запись производится в электронной базе данных, включающей сведения о ребенке для предоставления места в детский сад. Проект «Электронная очередь в ДОО» является частью мероприятий, предпринятых правительством в рамках цифровой трансформации государственных услуг. Проект в первую очередь направлен на оказание поддержки семейным гражданам, начиная с наиболее уязвимых групп граждан-льготников. Следует отметить, что в данном Проекте заложен принцип социальной справедливости: первыми в реестр были внесены очередники последних нескольких лет (около 5 тысяч). Каждый гражданин Кыргызской Республики имеет возможность зарегистрировать своего ребенка в возрасте от 6 месяцев до 7 лет в Едином электронном реестре balabakcha.edu.gov.kg для получения дошкольного образования.

В исследовании,⁵² проведенном в двух областях на юге страны, отмечается, что женщина «преимущественно тратит свою энергию и время на оказание заботы и уход за членами семьи, обеспечивая условия для воспроизводства членов домохозяйства, а мужской труд в домохозяйстве по большей части связан с производством продуктов, может быть монетизирован, измерен (то, что касается выращивания скота и занятия огородничеством). Таким образом, даже будучи вписанными в структуру экономики домохозяйства, мужчина и женщина не равны: мужской труд «продуктивный», измеряемый и видимый. С другой стороны, даже символическая ценность ухода за пожилыми, осуществляемого женщиной, автоматически приписывается ее супругу – в сообществе говорят, что сын хорошо «ухаживает за родителями в старости».

Улучшение доступа к инфраструктуре является важным условием для снижения бремени неоплачиваемого домашнего труда. В сельской местности женщины и дети несут основную нагрузку по обеспечению домохозяйства водой. Смывные туалеты, подключенные к центральной канализации, практически отсутствуют в сельской местности. Женщины и девочки несут ответственность за чистку туалетов. Женщины сообщают, что испытывают проблемы со здоровьем, такие как инфекции мочевых путей, из-за трудностей использования выгребных ям в ночное время и зимой; такие туалеты также неудобны для детей.⁵³

В 2016 году была принята «Стратегия развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 года»⁵⁴, в рамках которой предусматривается выполнить работы по строительству и реабилитации систем водоснабжения в 425 селах республики на сумму 8 млрд. 882 млн. сомов. По состоянию на 1 января 2018 года на территории Кыргызской Республики числится 1891 населенный пункт, из них 1805 сел. В 267 селах система питьевого водоснабжения построена до 1960 года, в 595 селах – до 1990 года, в 390 селах система питьевого водоснабжения отсутствует.⁵⁵

В 2018 году также приняты важные решения, направленные на реализацию «Госпрограммы развития ирригации Кыргызской Республики на 2017-2026 годы». Так, в 2018 году введено в эксплуатацию порядка 634 гектаров новых орошаемых земель, повышена водообеспеченность более чем 1901 гектара земель и улучшено мелиоративное состояние 1600 гектаров земель. Для сравнения: в 2017 году введено 500 га новых орошаемых земель, а на площади 1000 га – повышена водообеспеченность земель.⁵⁶ Тем не менее, доступ к поливной воде для женщин

⁵² Обзорное гендерное исследование для программы «Развитие малого и среднего бизнеса в Алае и Чон-Алае» 2015 (Хельветас, Фонд Ага Хана).

⁵³ Национальный гендерный профиль сельского хозяйства и сельских домохозяйств - Кыргызская Республика: Оценка гендерной ситуации, ФАО, 2016.

⁵⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99118>.

⁵⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99118>.

⁵⁶ <http://mineconom.gov.kg/ru/post/5591>.

по-прежнему осложнен. Поливная вода является экономическим активом, но традиционно управление данным активом является прерогативой мужчин. Управление поливной водой осуществляется ассоциациями водопользования, которых насчитывается 477. Представленность женщин в них составляет менее 10%. Общественными объединениями «АЛГА», «Кыргызский альянс по воде и санитарии» проводится работа по вовлечению женских групп в управление природными ресурсами, в том числе привлечение к участию в СООППВ (сельское общественное объединение потребителей питьевой воды), АВП (Ассоциации водопользователей).

В 2018 году в рамках инициативы Европейского Союза по разработке новой «Программы бюджетной поддержки интегрированной системы управления водными ресурсами в Кыргызской Республике» было проведено страновое исследование с целью разработки рекомендаций по включению в программу вопросов обеспечения равного доступа женщин и девочек к чистой воде, санитарии, энергии, транспортной инфраструктуре, а также равному участию в процессах управления этими инфраструктурными объектами. По результатам исследования было рекомендовано обязательно включать гендерные аспекты в Национальную стратегию по воде – это обязательное условие для предоставления бюджетной поддержки водного сектора экономики со стороны Европейского Союза. В рамках Программы бюджетной поддержки требуется, чтобы гендерные подходы были внедрены в политику, законодательство и систему управления водным сектором Кыргызской Республики, включая разработку и принятие плана действий всех секторальных министерств, задействованных в управлении водными ресурсами и санитарией с учетом гендерных факторов.

Также предусмотрена операционализация унифицированной информационной системы по управлению водными ресурсами с внедрением данных, распределённых по полу во все индикаторы водного сектора, включая один обязательный индикатор как условие исполнения бюджетной поддержки Европейского Союза. Для выполнения этого условия планируется оказать содействие НСК в разработке методологии по сбору данных с распределением по полу, возрасту и другим социальным параметрам по вопросам доступа и управления водным сектором.

Данная мера является актуальной, она позволяет решить проблему отсутствия статистики по доступу к воде и санитарии, разделенной по полу. В настоящем обобщенная информация с учетом охвата детских и медицинских социальных организаций имеется в рамках Целевых показателей по Протоколу «Вода и здоровье»⁵⁷, а также в рамках странового профиля GLAAS⁵⁸ (2016-2018г.). Работа над данными документами велась межведомственной рабочей группой с привлечением экспертов, 90% рабочей группы составляли женщины.

Обязанности по обогреву дома, обеспечения, заготовкой твёрдого топлива (сушеный навоз) в большей степени относятся к женщинам и девочкам в домохозяйстве. В зимнее время для обеспечения дома теплом, приготовления пищи, стирки и сушки белья женщины и девочки тратят больше времени, как правило, за счет времени для досуга и самообразования. Вопрос обеспечения домохозяйств эффективными энергосберегающими технологиями поможет в снижении бремени домашней работы. По вопросам энергоэффективности и возобновляемых источников энергии в качестве позитивного примера можно привести проект «Устойчивые энергетические решения для сельских жителей в рамках инициативы ПРООН «Жашыл айыл», 2015- 2018 г., проекты ЮНИСОН Групп⁵⁹, которые были ориентированы на повышение энергоэффективности с учетом различных гендерных нужд. В секторе формального образования в сфере подготовки специалистов по энергетике и инфраструктуре по-прежнему наблюдается

⁵⁷ Установление целевых показателей в контексте протокола по проблемам воды и здоровья в Кыргызстане. https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/meetings/NPD_meetings/2013/Kyrgyzstan/SC_Mar2013/Target_setting_KG_final_report_130313_Ru.pdf.

⁵⁸ UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-water (GLAAS).

⁵⁹ <https://unisongroup.org/ru/content/kontakty>.

разрыв в пользу мужчин. В области неформального образования большой вклад в повышение квалификации женщин делают международные и общественные организации. По проекту KYRSEFF женщины обучаются новым технологиям в использовании энергосберегающих форм ресурсов и энергии.

7. Вводила ли ваша страна в течение последних пяти лет меры строгой экономии или налогово-бюджетной консолидации, такие как сокращение государственных расходов или сокращение государственного сектора?

За последние пять лет росли как доходы, так и расходы сектора государственного управления страны. Согласно Бюджетному кодексу,⁶⁰ к сектору государственного управления относится совокупность государственных органов, органов государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, органов местного самоуправления, их подведомственных организаций, учреждений, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов.

Таблица 1. Доходы и расходы бюджета сектора государственного управления, млрд. сом

	2014	2015	2016	2017	2018
Доходы	158	170	175	198	217
Расходы	159	174	194	212	222

В 2018 году было принято постановление,⁶¹ направленное на оптимизацию штатной численности государственных органов, в соответствии с которым были ликвидированы или реорганизованы некоторые подведомственные организации государственных органов. При этом сокращены штатные единицы только в следующих организациях:

- Управление передвижной службы занятости Министерства труда и социального развития (ликвидировано, а функции с финансовыми и материально-техническими средствами переданы в Бишкекское городское управление по содействию занятости Министерства труда и социального развития).
- Городские управления социального развития Министерства труда и социального развития (реорганизованы) в городах Нарын, Талас, Токмок, Баткен и Узген с соответствующими районными управлениями социального развития по Нарынскому, Таласскому, Чуйскому, Баткенскому и Узгенскому районам, с сокращением 20 штатных единиц.
- Региональный центр Министерства культуры, информации и туризма Кыргызской Республики по южному региону (ликвидирован).
- Национальный культурный центр при Министерстве культуры, информации и туризма (сокращено 15 штатных единиц).
- Государственные кинодирекции Департамента кинематографии при Министерстве культуры, информации и туризма (сокращено 23 штатных единицы).
- Областные государственные телерадиовещательные компании и редакции районных, областных газет (реорганизованы путем слияния с образованием на их базе 7 областных медиацентров, с сокращением 64 штатных единиц).
- Лесные хозяйства и лесничества Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства (реорганизованы путем слияния с образованием на их

⁶⁰ Введен в действие Законом КР от 16 мая 2016 года № 60.

⁶¹ От 7 мая 2018 года № 227 Об оптимизации штатной численности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики.

базе 39 лесных хозяйств, с сокращением 84 штатных единиц административно-управленческого персонала и 17 штатных единиц технического и обслуживающего персонала).

Кроме того, Государственная регистрационная служба при Правительстве перевела на самофинансирование подведомственные департаменты, финансируемые из республиканского бюджета, общей штатной численностью 646 штатных единиц государственных гражданских служащих и 229 штатных единиц обслуживающего персонала.

Еще две подведомственные организации также были ликвидированы, но их штатные единицы были сохранены:

- Центральная залоговая регистрационная контора при Министерстве юстиции с передачей соответствующих функций и 6 штатных единиц с финансовыми и материально-техническими средствами в центральный аппарат Министерства юстиции.
- Молодежная биржа труда Министерства труда и социального развития с передачей соответствующих функций и 6 штатных единиц с финансовыми и материально-техническими средствами в Бишкекское городское управление по содействию занятости Министерства труда и социального развития.

Оценки воздействия всех этих мер на женщин и мужчин не было проведено.

Искоренение нищеты, социальная защита и социальные услуги

8. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для сокращения/искоренения нищеты среди женщин и девушек?

- ✓ Расширение доступа к услугам в области финансов, технологий и/или сельского хозяйства
- ✓ Поддержка деятельности женщин в области предпринимательства и развития бизнеса

Уровень бедности снизился с 30,6% в 2014 до 25,6% в 2017 году. За чертой бедности в 2017 году проживали 1 млн.601 тысяча человек, из которых 72% являлись жителями сельских населенных пунктов.⁶²

В *Заключительных замечаниях по четвертому докладу КЛЖД Кыргызстана*⁶³ выражалась обеспокоенность «непропорционально высоким уровнем безработицы среди женщин, а также большой долей женщин, работающих в неформальном секторе, в частности женщин-мигрантов, в котором не применяются нормы трудового законодательства». За период с 2005 года по 2018 год уровень экономической активности женщин среди трудоспособного населения страны постепенно снижался. Численность экономически неактивных женщин за 4 года возросла на 13%, мужчин – на 3%. При этом уровень экономической активности мужчин в трудоспособном возрасте на протяжении последних 11 лет стабильно держится выше 75%, тогда как аналогичный показатель для женщин за все это время не понимался выше 45%. Это

⁶² <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

⁶³ CEDAW/C/KGZ/CO/4, 11 марта 2015 г.

означает, что только около 45% женщин в трудоспособном возрасте представлены на рынке труда в качестве рабочей силы (занятые либо безработные).⁶⁴

При этом экономически неактивное население увеличивалось опережающими темпами по сравнению с экономически активным населением. Данные по численности экономически неактивного населения ярко демонстрируют сильное влияние традиционных гендерных подходов в семейном воспитании в нашей стране, когда женщина «должна сидеть дома и рожать детей». Женщин, ведущих домашнее хозяйство, на 146 тысяч человек больше, чем численность всех экономически неактивных мужчин (2017). Более того, экономически неактивные мужчины – это в основной массе студенты и пенсионеры, то есть люди, которые отнесены к экономически неактивным только потому, что заняты учебной или завершили трудовую деятельность и находятся на заслуженном отдыхе. Анализ данных НСК показывает, что существует тенденция снижения уровня занятости женщин трудоспособного возраста, тогда как уровень безработицы остается достаточно высоким – около 9%.⁶⁵

Женщины чаще занимаются управлением небольших фермерских хозяйств в частном секторе, нежели в других видах сельскохозяйственных предприятий. В настоящее время женщины возглавляют лишь 9,7% из 518 коллективных хозяйств, а из 38 государственных хозяйств, женщины возглавляют только один (в Чуйской области). Женщины составляют меньшинство сельскохозяйственных предпринимателей. Из 323 262 зарегистрированных крестьянских хозяйств женщины являются официальными руководителями 62 212 (или 19,4%) предприятий.⁶⁶ В проектах по содействию сельскохозяйственному развитию женщины, как правило, задействованы в компонентах, связанных с деятельностью на мелких приусадебных участках, выращиванием овощей на огородах. Женщины, в основном, имеют доступ к микрокредитованию и имеют меньшие шансы для получения крупного финансирования, доступа к лизингу сельхозтехники, для участия в аукционах по аренде земель для пашенного земледелия.

Существует общее признание важной роли, которую женщины играют в производстве сельскохозяйственной продукции. Однако «Стратегия аграрного развития Кыргызской Республики до 2017 года», «Программа развития пастбищного хозяйства Кыргызской Республики на 2012-2015 годы» и «Программы по развитию кооперативного движения» являются гендерно слепыми и не учитывают никаких гендерных препятствий для ведения аграрного хозяйства или различия в степени трудностей, испытываемых мужчинами и женщинами-фермерами.

Совместная программа «ООН-женщины», «Всемирной продовольственной программы» (ВПП ООН), «Программы по продовольствию и сельскому хозяйству» (ФАО) и «Международного фонда по сельскохозяйственному развитию (ИФАД) по расширению экономических возможностей сельских женщин»⁶⁷ (RWEE), осуществляется в 82 пилотных селах Чуйской, Нарынской, Ошской и Джалал-Абадской областей с 2014 г. и охватила более 2730 сельских женщин. За это время участницы реализовали 146 бизнес-инициатив и прошли обучение современным агротехнологиям, основам бизнеса и маркетинга, лидерству. Кроме того, женщины получили поддержку в виде стартового капитала, семян и оборудования, на открытие бизнеса и развитие коллективных хозяйств. В рамках проекта также была предусмотрена продовольственная помощь для поддержки семей. Для передачи опыта и расширения предпринимательства среди сельских женщин участницы проекта создали 4 женские ассоциации, которые предоставляют услуги почти 2000 женщинам, консультируя их по вопросам агротехнологий и запуска своего бизнеса или сельхозпроекта.

⁶⁴ <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

⁶⁵ Информационная записка по ЦУР, Н. Токтогулова, 2018.

⁶⁶ <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

⁶⁷ http://kg.one.un.org/content/unct/kyrgyzstan/ru/home/news/kg-news/2018/rwee_ruralwomen_2018.html.

Женское предпринимательство. Стереотипы и патриархальные взгляды на роль женщин в обществе ограничивают их возможности в качестве предпринимателей. Ожидания, что женщины будут совмещать свои домашние обязанности с занятостью, подталкивают женщин к неформальной и неполной занятости. Недостаточный доступ к детским дошкольным учреждениям увеличивает давление на женщин, чтобы они работали там, где есть гибкий график, чтобы успеть выполнить весь объем неоплачиваемого домашнего труда. Из-за временной бедности у женщин ограниченный доступ к активам, навыкам и информации, а также к профессиональным контактам, которые необходимы для роста их бизнеса. Данные по малому/среднему и крупному предпринимательству также показывают низкую представленность женщин среди руководителей крупных предприятий – 575 женщин и 1290 мужчин, средних предприятий – 1670 женщин и 2374 мужчин, малых предприятий – 6810 женщин и 15708 мужчин.⁶⁸

Повышение предпринимательского потенциала женщин, технологические инвестиции, услуги по бизнес-консультированию имеют решающее значение для успешного участия женщин в экономике. В стране реализуется ряд проектов, которые направлены на поддержку женских ассоциаций, кооперативов и предприятий для полноценного участия в производственно-сбытовой цепочке, получения доступа к отечественным и международным рынкам, получения международной сертификации.

Для реализации приоритетных направлений по поддержке женского предпринимательства в 2018 году ПРООН начала реализацию мероприятий по усилению женского и молодежного предпринимательства через программы по менторству в Ошской, Джалал-Абадской, Нарынской и Иссык-Кульской областях. Целью мероприятий является повышение предпринимательских навыков и установление экономических связей между опытными и успешными предпринимателями и предпринимателями из числа женщин и молодежи в регионах.

Проект USAID⁶⁹ ACDI/VOCA «Продвижение женского лидерства в предпринимательстве» (2012-2015) был направлен на формирование и усиление потенциала женщин-предпринимателей. Одна тысяча женщин, участвующих в проекте, получили возможность улучшить навыки ведения бизнеса в сферах сельского хозяйства, туризма и швейного производства. В ходе проекта были отобраны сто женщин-предпринимателей, имеющих потенциал к росту, для которых были предоставлены услуги индивидуального консультирования по развитию бизнеса.

В 2018 USAID ACDI/VOCA запустил новый проект на период до 2023, направленный на усиление конкурентоспособности предприятий, в том числе предприятий, возглавляемых женщинами. В основе проекта лежит инвестирование в малые предприятия, которые имеют потенциал для создания новых рабочих мест и увеличения прибыли. За пять лет планируется, что предприятия, поддержанные проектом, создадут до 18 тысяч рабочих мест и увеличат объем продаж до 39 млн. долларов. Для них предусмотрен комплекс мероприятий по повышению потенциала малого и среднего предпринимательства.

В стране существует позитивный пример объединения женщин-фермеров, которые создали сеть хранителей семян «Дыйкан мурас», состоящую из 70 женщин-производителей семян. Главной целью этой сети является формирование и сохранение семенного фонда аутентичных семян овощей, которые годятся для воспроизводства. «Дыйкан мурас»⁷⁰ является членом рабочей группы Министерства сельского хозяйства по разработке «Стратегии по семеноводству, продвигая цели сохранения биоразнообразия и вариативности сельскохозяйственной продукции для обеспечения продовольственной безопасности и суверенитета продовольствия страны».

⁶⁸ <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

⁶⁹ USAID – Агентство США по международному развитию.

⁷⁰ «Дыйкан Мурас» организован под эгидой Альянса инициатив сообществ (Alliance of Development Initiatives).

Приток прямых иностранных инвестиций в январе-сентябре 2018 года по сравнению с аналогичным периодом 2017-го сократился на 31,5%. Основной объем прямых иностранных инвестиций (около 84%) направлен в предприятия по добыче полезных ископаемых, обрабатывающих производств, геологоразведку, сферу финансового посредничества и страхования, а также информации и связи. В то же время вклад в предприятия обрабатывающих производств снизился в 3,6 раза, в сферу финансового посредничества и страхования – на 1,8%.⁷¹ Снижение инвестиций, а также перепрофилирование структур швейного производства в связи с приобретением станков с цифровым управлением чревата потерей рабочих мест большого количества женщин, задействованных в швейном производстве.

В 2018 году среди получателей микрокредитов преобладали женщины – 55,1 процента (121,4 тыс. человек)⁷². Необходимо предпринять меры, которые позволят женщинам получать крупные кредиты, что открывает возможности для более масштабного предпринимательства женщин. Для этого необходимо решать вопрос специальных кредитных продуктов с меньшей процентной ставкой и меньшим залогом.

Проект «Развитие женского предпринимательства» (ИСА/АБР) направлен на повышение уровня жизни женщин из сельских районов и малых городов Кыргызской Республики, занятых предпринимательством. В рамках проекта в партнерстве с «Айыл банком», «Банком Бай-Тушум» и «Первой микро кредитной компанией» («Первая МКК») были использованы кредитные продукты, актуальность которых для женщин, занятых предпринимательством, была определена исследованиями проекта: а) кредитование с возвратом части процентных выплат; б) кредитование под складские свидетельства (залог в виде товара на складе); в) контрактное финансирование при кредитовании; г) кредитная линия в микрофинансовых организациях. Внедрение этих пилотных кредитных продуктов позволило изучить возможности решения наиболее острых проблем при кредитовании женщин, занятых экономической деятельностью, таких как: проблемы в залоговом обеспечении, необходимость использования альтернативных видов залога; сложности в оформлении условий по использованию кредитных ресурсов. Всего в рамках проекта было выдано 405 кредитов женщинам-предпринимателям на общую сумму

1 525 798,28 долларов США. В результате использования кредитов среднегодовой доход женщин после возврата кредитных средств увеличился на 18%, количество рабочих мест для лиц, не являющихся членами семьи, составило в среднем 4,66 человека и увеличилось на 0,26 человека по сравнению с базовыми показателями. До 32% чистой прибыли женщины-предприниматели использовали на расширение своего бизнеса.

9. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения доступа женщин и девушек к социальной защите?

- ✓ Внедрение или развитие социальной защиты безработных женщин (например, социальная помощь, пособия по безработице)
- ✓ Реформирование системы социальной защиты, направленное на повышение уровня доступа и преимуществ в отношении женщин
- ✓ Улучшенный доступ к вышеуказанным средствам для конкретных групп населения (женщины с ВИЧ, ЛОВЗ, женщины, имеющие детей с ОВЗ, включая домашних работников, безработные женщины, отбывающие наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы)

⁷¹ <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

⁷² <http://stat.kg/ru/news/mikrokreditovaniya-naseleniya-v-i-polugodii-2016-2018gg/>.

✓ Система государственного социального заказа

Согласно Конституции, Кыргызская Республика является социальным государством. В стране предусматриваются пенсии и пособия для незащищенных слоев населения. Закон «О государственных пособиях в Кыргызской Республике»⁷³ предусматривает три вида государственных пособий: единовременная выплата при рождении ребенка; ежемесячное пособие для поддержки малообеспеченных семей с детьми до 16 лет; государственное пособие выдается тем гражданам, кто не имеет права на пенсионное обеспечение.

По данным НСК, численность получателей государственных пособий на конец 2018 года составила 365,2 тыс. человек. При этом 276,5 тыс. детей являются получателями ежемесячного пособия малообеспеченным семьям, имеющим детей («уй-булого комок»), а получателями социальных пособий – 88,7 тыс. человек. Следует отметить, что если численность получателей «уй-булого комок», может варьироваться, то численность получателей социальных пособий неуклонно растет, увеличившись за последние пять лет почти на 14,3%.

В стране принимаются меры по улучшению действующей системы назначения и выплаты пособий.

Так с 1 июня 2018 года размеры социальных пособий детям с ОВЗ, детям, рожденным от матерей, и живущих с ВИЧ или СПИДом, ЛОВЗ с детства увеличен на 33%. Средний размер ежемесячных социальных пособий по итогам 2018 года составил 3008 сомов, что на 25 % выше данного показателя 2013 года.⁷⁴

На конец 2017 года численность лиц с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) составила 181,5 тыс. человек, из них дети с ОВЗ – 29,9 тыс. человек. При этом следует отметить, что за последние годы процентное соотношение численности ЛОВЗ к населению увеличилось и, соответственно, увеличивается численность получателей пособия по инвалидности среди детей. Средний размер месячного социального пособия на ребенка с ОВЗ на конец 2017 года составил 3000 сомов. Однако размер социального пособия составляет около 72% от величины прожиточного минимума на одного ребенка (4158,42 сома в среднем за месяц).⁷⁵ В 2018 году увеличены размеры ежемесячных социальных пособий детям с ОВЗ с 3000 до 4000 сомов, на сегодняшний день размер государственного пособия составляет 98% от прожиточного минимума на ребенка (4070 сомов).

С января 2019 года была введена новая социальная услуга – персональный ассистент по уходу за детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ); сумма выплаты ассистенту составляет 4900 сомов. Персональный ассистент назначается ребенку с инвалидностью, имеющему заключение медико-социальной комиссии. Персональным ассистентом может стать один из родителей, опекунов либо близких родственников ребенка в возрасте до 18 лет. Сумма пособия была определена с учетом прожиточного минимума, и она будет меняться в зависимости от его повышения. В настоящее время в стране насчитывается около 30 тысячи детей-инвалидов.⁷⁶

В январе 2019 года в столице и Чуйской области в тестовом режиме запустили упрощенный механизм выдачи пособия «балага суйунчу» (единовременного пособия при рождении ребенка) – пособие будет выдаваться с помощью электронной системы без участия районных и городских управлений. Пилотный проект будет протестирован в Свердловском районе Бишкека, а также в Сокулукском и Аламудунском районах Чуйской области. Деньги будут направляться на транзитные счета банков, где получатели смогут обналичить пособие. Это позволит исключить ошибки при оформлении

⁷³ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111766>.

⁷⁴ <http://www.stat.kg/ru/news/skolko-kyrgyzstancsev-prozhivaet-za-chertoj-bednosti-i-vozle-nee/>.

⁷⁵ <http://www.stat.kg/ru/statistics/zdravoohranenie/>.

⁷⁶ <http://www.gov.kg/?p=126341&lang=ru>.

заявления на выдачу единовременного пособия при рождении ребенка («балага суйунчу») и сократит срок выплаты. Гражданам предоставляется информационно-справочная помощь, касающаяся процедур и условий, связанных с получением пособия: операторы предлагают получателю пособия список ближайших отделений банков, где можно открыть счет. Также отмечается, что граждане могут обратиться за пособием при регистрации рождения ребенка в ГРС. В 2018 году единовременное пособие при рождении ребенка («балага суйунчу») получили 90 849 человек. На эти цели было выделено 365,8 миллиона сомов из государственного бюджета.

С ноября 2018 года введен «Порядок назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы» утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года № 534.⁷⁷ Выплата пособий по беременности и родам для беременных женщин, отбывающих наказание, будет осуществляться согласно «Постановлению правительства о пересмотре механизма и порядка выплат этих пособий».

В 2017 году был принят Закон «О государственном социальном заказе», направленный на совершенствование системы государственного социального заказа⁷⁸ (ГСЗ), действующий в соответствии с предыдущим законом от 2008 года. В соответствии с новыми положениями данного закона были уточнены правовые, организационные и финансовые основы формирования, размещения и реализации государственного социального заказа. Был определен порядок отбора кандидатов в состав грантовой комиссии от гражданского общества, а также порядок ее формирования и работы, отрегулированы вопросы предоставления социальных услуг посредством социальных талонов, определены квалификационные требования к поставщикам социальной услуги и порядок проведения квалификационного отбора, компенсации стоимости социальных талонов, выдачи социальных талонов. Данный закон создал правовую основу для оказания социальных услуг населению некоммерческими организациями (НКО) за счет грантов, выделяемых из средств государственного бюджета. В 2018 году МТСП провело обучение и консультирование коллег из Министерства здравоохранения и Министерства образования относительно правил и процедур государственного социального заказа. Эта инициатива была поддержана кризисными центрами, которые в 2018 году также включили в свои планы работу по оказанию услуг клиентам по разъяснительной работе в сфере государственного социального заказа. Учитывая, что организации гражданского сектора являются стратегическими партнерами государства в решении социальных задач, развитие системы ГСЗ является одним из приоритетных направлений для улучшения социальных услуг населению.

С 2018 года началась разработка «Стратегии развития социальной сферы и труда КР на 2019-2023 годы». При разработке новой стратегии делается анализ результатов прошлых лет. Отмечается, что в силу объективных экономических условий действия МТСП не всегда были эффективными и социальные проблемы не удавалось решить на глубинном уровне. В 2017 году МТСП провел комплексный анализ сектора, в котором было отмечено, что органы социальной защиты унаследовали патерналистский и протекционистский подход к социальным группам, считая их пассивными получателями социальной поддержки. Существующая политика в области социальной защиты нацелена на предоставление минимальных социальных пособий, не принимая во внимание более широкий контекст существующей системной и социальной дискриминации и неравенства. В результате узкого подхода к вопросам социальной защиты возникают проблемы недостаточного учета причинной взаимосвязи бедности и неблагоприятных социально-экономических факторов. Существуют пробелы в отслеживании, анализе и принятии мер с учетом гендерных факторов неоплачиваемой

⁷⁷ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12711?cl=ru-ru>.

⁷⁸ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111577>.

работы и слабой инфраструктуры, особенно в сельской местности, что является системными барьерами, препятствующими доступу женщин к социальным услугам и ресурсам. Это ведет к расхождению и слабому соответствию национальных обязательств по продвижению гендерного равенства различным государственным отраслевым политикам, такими как социальная защита, политика в области миграции и занятости, местного управления, децентрализация социальных услуг и т.д.

В анализе были также отмечены проблемы слабого координационного потенциала и ответственности отраслевых министерств, несоответствия между стратегическими целями, задачами и показателями, недостаточного финансирования вследствие дефицита бюджета и низкого уровня реализации планов. В настоящем бюджет сектора социальной защиты рассматривается как «расходы», а не как инвестиции в социальный капитал, позволяющие вывести определённую группу населения из бедности. Такой подход умаляет важность достаточного финансирования социальной защиты в сравнении с суммами инвестиций в других секторах, таких как энергетика, транспорт и строительство.

В результате влияния вышеназванных факторов услуги системы социальной защиты, как правило, имеют низкую эффективность для удовлетворения базовых и особых потребностей получателей социальных услуг и поддержания их с помощью упреждающих и действенных мер политики. Из 20 отраслевых программ, которые находятся в ведомстве МТСП, 90% бюджета министерства составляют бюджетные ассигнования на государственные пособия.⁷⁹ В настоящее время функционирует корпоративная система социальной помощи, в рамках которой производится автоматизированный процесс назначения государственных пособий. Также ведется активная работа по обеспечению межведомственного электронного обмена информацией между государственными органами, что позволит снизить количество документов необходимых для назначения государственных пособий и минимизировать коррупционные риски при назначении государственных пособий.

В новой стратегии 2019-2023 основополагающими должны стать направления кардинальных структурных изменений, которые позволят реформировать существующие системы, не позволяющие своевременно реагировать на новые вызовы бедности, высокого уровня безработицы, массовой внешней и внутренней миграции. Фокус новой стратегии направлен на системные изменения, позволяющие продвигать комплексный анализ и формировать общее понимание сложности и многомерности социального неравенства, структурной дискриминации и их влияния на бедность и на маргинализацию уязвимых групп. Подход к системе социальной защиты должен быть основан на принципе соблюдения прав человека и на ее связи с политикой в области образования, здравоохранения, занятости и миграции, в центре этого подхода стоят вопросы гендерного равенства и управления.

Как было отмечено в ходе консультаций по подготовке обзора «Пекин+25», в стратегии должны быть предусмотрены меры по реформированию системы социального развития с учетом правильного баланса между секторами занятости и социальной защиты. Важно в связи с этим обеспечить соразмерные пособия, достаточные для того, чтобы вывести группы уязвимых женщин и мужчин из нищеты и незащищенности и постепенно перейти от неформальной (теневой) к формальной (официальной, регулируемой) экономике. Необходимо рассматривать социальное пособие как временную меру и предоставить пакет упреждающих программ по обеспечению охвата профессиональными социальными услугами для поддержки уязвимых групп в решении их проблем и задач. Расширение прав и возможностей уязвимых групп населения должно быть в центре стратегии и реформ в области социальной защиты; особое внимание должно быть уделено комплексу следующих мер: профессиональное обучение и переподготовка специалистов для повышения участия в достойной и

⁷⁹ Оценка исполнения и анализа прогноза бюджета МТСП по методологии гендерно-ответственного и программного бюджетирования, 2017, «ООН-женщины».

официальной занятости, деятельность малых и средних предприятий, инвестиции в инфраструктуру по обеспечению должного ухода, перераспределение неоплачиваемой домашней работы в домашних хозяйствах, а также поддержка женщин и девушек и расширение их прав и возможностей участия в социальной жизни общества.

Остро стоит вопрос совершенствования механизмов межведомственной координации по содействию занятости, в том числе в вопросах координации с вузами, работодателями и другими заинтересованными сторонами, способными организовать рабочие места в выгодном партнерстве с государством. Необходимо совершенствование эффективной и четко функционирующей системы прогнозирования потребностей рынка труда, от которой бы зависела система подготовки специалистов, востребованных рынком труда с последующим трудоустройством. Например, программы, касающиеся рынка труда, должны предусматривать предоставление пособий по безработице и обеспечивать меры по профессиональному обучению и повышению производительности труда работников, что увеличивает вероятность их трудоустройства.

В стратегии необходимо четко определить систему и механизмы использования информационных технологий и цифровизации в секторе социальной защиты, что позволит формировать электронную централизованную базу данных правомочных бенефициаров, или получателей социальных услуг, а также обеспечить прозрачность и ясность в распределении социальной помощи с использованием цифровой системы расчета и начисления выплат государственных пособий правомочным получателям социальных услуг.

10. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения результатов здравоохранения женщин и девушек в вашей стране?

- ✓ Обеспечение доступа женщин к медицинским услугам путем расширения общего медицинского обслуживания или здравоохранения
- ✓ Расширение конкретных услуг в области здравоохранения для женщин и девушек, включая услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья, услуги в области психического здоровья, охраны здоровья матери и ВИЧ
- ✓ Развитие всестороннего полового просвещения в школах или через общественные программы

Охрана здоровья матери является одной из приоритетных задач для правительства в рамках политики по улучшению здоровья населения в целом.

Показатель материнской смертности, несмотря на прослеживаемую в последние годы тенденцию к снижению, остается достаточно высоким и ежегодно в стране умирают до 50 и более беременных, рожениц и родильниц. За последние несколько лет коэффициент материнской смертности менялся – с 2014 наблюдается снижение с 50,1 смертей на 100 000 живорождений до 32,6 в 2018, но в среднем, по-прежнему, остается высоким. В сельской местности наблюдались более высокие показатели материнской смертности, чем в городах (36,7 смертей на 100 000 живорождений в сельских районах по сравнению 31,9 смертей в городах). В структуре причин материнской смертности, на протяжении ряда лет, лидирующее значение занимали кровотечения, вплоть до 2016 г., когда отмечается стабильное снижение их количества, как причина гибели женщин и рост количества косвенных причин. По данным Второго отчета по КРМС за 2014-2015 гг., в структуре причин материнской смертности косвенные причины занимали второе место после кровотечений. В структуре

косвенных причин материнских смертей частота существовавшей ранее материнской патология составила 40% случаев, при этом эпилепсия и заболевания сердечно-сосудистой системы были самыми распространёнными причинами материнской смертности в указанной группе (11,4% и 8,6%).

В стране были усовершенствованы методы перинатальной помощи и подавляющее большинство родов принимаются квалифицированным медицинским персоналом. Высокие показатели материнской смертности объясняются проблемами, существующими в роддомах (отсутствие технического оборудования, перебои с поставками воды, электричества и тепла, некачественная неотложная помощь), нехваткой квалифицированных акушеров, гинекологов, неонатологов, анестезиологов на областном и районном уровнях, а также социально-экономическим положением самих женщин и культурными факторами. Многие женщины не знают опасных признаков беременности, и особенно в сельской местности существуют табу вокруг обсуждения репродуктивного здоровья, планирования семьи и безопасных средств контрацепции. На ПМСП, согласно данным 2017 г. укомплектованность врачебными кадрами составила 87,3% (2017 год), средним медперсоналом – 96,5%. Существует диспропорция между сельской и городской местностью в плане наличия медицинских работников. Так в более чем 70 ГСВ сельских регионов наблюдается физическое отсутствие семейного врача. Наряду с вышеизложенным 70-80% медработников ПМСП составляют лица предпенсионного и пенсионного возраста. Серьезной проблемой остаются низкая заработная плата, отсутствие жилья, поэтому выпускники медицинских ВУЗов не желают работать в сельской местности.

Были приняты и внедрены рекомендации Всемирной организации здравоохранения о стандартах работы женских консультаций, включая количество обязательных посещений во время беременности. В то время как 93% городских женщин соответствовали этому стандарту, только 79,3% сельских женщин четыре или более раз за беременность посещали женскую консультацию.⁸⁰ Женщины в сельской местности чаще, чем женщины в городских районах, не получают дородовую помощь в период беременности (3,5% по сравнению с 1,5%). Подавляющее большинство женщин как в городской, так и сельской местности, рожают в государственном секторе медицинских услуг (домашние роды встречаются редко), в присутствии квалифицированного медработника (примерно у четверти женщин это была медсестра или акушерка и почти у 75% женщин – врач). Были приняты меры для того, чтобы уязвимые группы населения, включая беременных женщин, были зарегистрированы в медицинских службах независимо от места жительства; кроме того, для повышения информированности самих женщин проводятся кампании по безопасному материнству.

За последние 5 лет можно отметить меры, предпринятые для расширения общего медицинского обслуживания, включая следующее:

- Принят новый Закон КР от 4 июля 2015 г. № 148 «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации».
- Утверждена Программа по улучшению перинатальной помощи в Кыргызской Республике на 2008 – 2017 годы.
- Разработан и осуществлен механизм доступа незастрахованных беременных к программам обязательного медицинского страхования путем бесплатной выдачи полисов ОМС, что позволило обеспечить их лекарственными средствами на льготных условиях по Дополнительной программе ОМС лекарственного обеспечения застрахованных граждан на амбулаторном уровне (совместный приказ МЗ КР от 30 апреля 2015 г. № 219 и Фонда ОМС при Правительстве КР от 30 апреля 2015 г. № 101 «О выдаче полиса женщинам, вставшим на учет по поводу беременности», издан для обеспечения женщин в период беременности

⁸⁰ МДИКР.

и в послеродовом периоде лекарственными средствами на льготных условиях по Дополнительной программе ОМС на первичном уровне».

- Разработаны 27 клинических протоколов, 7 стандартных операционных процедур по акушерству и гинекологии и 2 клинических руководства по охране сексуального и репродуктивного здоровья ключевых групп населения и людей, живущих с ВИЧ.
- Для улучшения антенатального наблюдения и консультирования на национальном уровне созданы более 50 школ по подготовке к родам для беременных женщин;
- Отслеживается потребность в контрацептивных средствах на уровне ПМСП с фокусом на уязвимые категории населения.
- Разработана учебная программа по здоровому образу жизни для общеобразовательных школ и профессионально-технических учебных заведений, которая направлена на создание благоприятных условий для здоровья в школах и общежитиях. Программа охватывает такие темы, как репродуктивное здоровье, сексуальная идентичность, насилие, менструальное здоровье, предупреждение ранней беременности, употребление алкоголя, табака и наркотиков. В дополнение к подготовке учителей, медицинских специалистов и воспитателей в общежитиях, поддержка оказывается и молодым людям, чтобы они сами оказывали поддержку своим сверстникам по принципу равный-равному.
- Обеспечен доступ к сохраняющему жизнь антиретровирусному лечению. За последние 5 лет охват лечением увеличился в 3 раза с 1074 на 01.01.2017 г. до 3777 на 01.05.2019 г.
- Достигнут значительный прогресс в охвате беременных женщин и детей профилактикой и лечением ВИЧ-инфекции. Так, 80,8% ВИЧ-позитивных детей получают сохраняющую жизнь антиретровирусную терапию. Однако почти 20% детей (53 мальчика и 54 девочки) все еще не получают лечения. Из тех, кто получает лечение, его эффективность достигается только у 66% детей (при цели – 90%), что говорит о низкой приверженности к терапии.
- Налажена профилактика вертикальной передачи ВИЧ от ВИЧ-позитивной матери ребенку. В 2017 году 98,3% ВИЧ-позитивных матерей и 100% их новорожденных детей получили ППМР, а передача ВИЧ вертикальным путем снизилась до 1,7%. Однако в стране все еще продолжают регистрироваться случаи вертикальной передачи ВИЧ среди детей, родившихся в предыдущие годы, как у матерей с неизвестным ВИЧ-статусом, так и у тех, кто знал о своем статусе, но не получал ППМР и отказывался от наблюдения за детьми. Это препятствует достижению цели по ликвидации вертикальной передачи ВИЧ.
- Проводятся программы по охвату профилактическими программами по ВИЧ, а также внедряются программы по интегрированным услугам по ВИЧ и сексуальному и репродуктивному здоровью среди мужчин и женщин среди ключевых групп населения (секс-работники, люди употребляющие инъекционные наркотики, ЛГБТ) и людей, живущих с ВИЧ.
- Утверждена Программа Правительства КР по преодолению ВИЧ-инфекции на 2017-21 годы.

11. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для улучшения результатов образования и навыков женщин и девушек?

- ✓ Развитие учебных программ для продвижения гендерного равенства и устранения предвзятости на всех уровнях образования

- ✓ Расширение доступа к приобретению навыков и обучению в новых и перспективных областях, в особенности STEM (наука, технология, инженерия и математика), а также к знанию цифровых технологий
- ✓ Обеспечение доступа к услугам безопасного водоснабжения и санитарии и к средствам менструальной гигиены, особенно в школах и других учебно-подготовительных заведениях

В составе педагогического персонала общеобразовательных школ продолжает сохраняться гендерный дисбаланс: преподавательская деятельность остается прерогативой женщин. На начало 2017/2018 учебного года доля женщин в общем числе учителей составила 84,4 процента, а доля мужчин – 15,6 процента. При этом число женщин преобладает как среди учителей начальных (1-4 классов), так и средних (5-11) классов.⁸¹

С 2018 года темы по гендерному равенству были включены в программу педагогических вузов, согласно приказу Министерства образования и науки Кыргызской Республики. Данная мера обеспечит системный подход в подготовку кадров учителей с навыками и знаниями по вопросам гендерного равенства.

В «План по реализации стратегии развития образования» были включены конкретные меры по проведению обязательных 4-х экспертиз учебников, в том числе антидискриминационной экспертизы. Обучение предмету «Человек и общество» начинается с 5-го класса, в программу обучения входят вопросы, касающиеся прав ребенка и прав человека. Разработаны новые стандарты по правам человека для 5-7 и 9-11 классов, которые были включены в «Базисный учебный план».

Продолжается совместная деятельность в рамках межведомственного сотрудничества, при которой Министерство образования и науки КР (МОиН) предоставляет доступ для проведения совместных профилактических образовательных мероприятий с учащимися и родителями (с участием специалистов системы здравоохранения и правоохранительных органов). МОиН подготовило Инструктивное письмо от 2018 года, направленное на предотвращение ранних браков и проведение регулярных классных часов на эту тему.

В 2018 году были приняты концепция инклюзивного образования и инструкция по обучению на дому.

В разработке находится проект «Положения по продвижению образования в сфере математики, инженерии, технологий». Планируется переход к новым предметным стандартам, предполагающим интеграцию науки, технологии, инженерии, математики и знание языков. В процессе обновления находится общереспубликанский классификатор занятий, должностей, включающий новые профессии, в том числе и в сфере ИКТ. Появляются новые профессиональные курсы, программы обучения.

Разработано «Положение по созданию безопасной образовательной среды», которое будет представлено на утверждение Правительства Кыргызской Республики. Положение регулирует вопросы, касающиеся обеспечения доступа к питьевой воде в школах, санитарии, туалетов с учетом нужд гигиены девочек, ИКТ, видеонаблюдения в школах и т.д.

В процессе разработки находятся учебные образовательные стандарты и учебные программы по безопасности жизнедеятельности.

Предмет «Здоровый образ жизни» (ЗОЖ) внедрен с 2014 года в обязательную школьную программу для 6-11 классов (10-ти часовая программа). В 2018 году ЗОЖ был внедрен в программу всех педагогических вузов страны.

⁸¹ <http://www.stat.kg/ru/publications/>.

В рамках программы цифровизации образования до конца 2019 года все школы планируется обеспечить интернетом и компьютерной инфраструктурой (в настоящее время интернет есть в 86% школ страны). Планируется реализация проекта «Школа будущего», предполагающего строительство в каждом регионе 10 школ с инновационными методами обучения с уклоном на подготовку специалистов естественнонаучного цикла, точных наук и изучения различных языков.

Государство обозначило приоритетной для развития страны нацеленность на развитие цифровизации всех сфер жизни, и это означает, что важная роль будет отводиться технологическому образованию подрастающего поколения. В контексте выполнения задач по достижению гендерного равенства актуальным для Кыргызстана является создание и укрепление мотивации и интереса молодежи в обучении технологическим специальностям. В Кыргызстане стало по-настоящему успешным движение STEM-образованию через различные проекты, привлекающие девочек и девушек для активного участия в продвижении инновационных технологий, полной реализации талантов, а также мотивации девушек заниматься наукой и новыми технологиями, привлечение их в инженерные и технические специальности. Успешный опыт работы Проекта STEM в Кыргызской Республике позволяет сделать заключение о том, что этапы дошкольного, школьного и профессионального образования являются наиболее важными для формирования профессиональной ориентации девочек. Это важно для преодоления полоролевого подхода в обучении и ориентации девочек и девушек на получение знаний в сферах науки, технологий, инженерии и математики.

В Кыргызстане в 2016 году создана IT академия, запущенная на базе Бишкекского профессионального технического лицея №98. Данный проект реализуется при консультационной поддержке Кыргызской Ассоциации разработчиков программного обеспечения (КАРПОУ), *Белорусской IT академии* и *Парка высоких технологий* (ПВТ) Республики Беларусь и при финансовой поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан» и Азиатского банка развития. Академия реализует проект «Programmer ayımdar» по обучению 40 девушек и молодых женщин веб разработке, развитию лидерства и предпринимательства. Цель проекта – расширение экономических возможностей девушек и женщин путем обучения практическим навыкам в сфере информационных технологий (ИТ). Это повысит грамотность, навыки лидерства и женского предпринимательства через IT-академию.

В 2018 г. в рамках проекта «Программирование без барьеров» 13 девушек с инвалидностью (ДЦП, инвалидность по зрению, слуху, порок сердца, гемофилия, протез позвоночника, пользователи колясок) почти из всех областей Кыргызстана прошли обучение.

Свобода от насилия, предрассудков и стереотипов

12. Каким формам насилия в отношении женщин и девушек и каким конкретным контекстам или условиям вы уделяли приоритетное внимание в течение последних пяти лет?

- ✓ Насилие со стороны половых партнеров/насилие в семье, включая сексуальное насилие и изнасилование в браке
- ✓ Ранние браки, браки по принуждению, а также браки с детьми

Обзор принятых Кыргызской Республикой мер в сфере предотвращения и реагирования на насилие в отношении женщин и девочек позволяет отмечать, что за рассматриваемый период приоритетное внимание уделялось таким формам, как насилие со стороны половых партнеров/насилие в семье, включая сексуальное насилие.

Усовершенствовано законодательство и правоприменительная практика, в том числе принят Закон «Об охране и защите от семейного насилия» от 27 апреля 2017 года № 63,⁸² а также улучшены конкретные механизмы реализации постановлений Правительства и ведомственных инструкций, предписывающих четкий порядок действий со стороны ответственных госорганов с последующим широкомасштабным обучением персонала во всех областях республики в 2017-2018 годах.

Разработка и принятие данного закона направлены на совершенствование организационно-правовой основы для профилактики и реагирования на семейное насилие. В новом законе на основе международных стандартов определены основополагающие принципы, которыми должны руководствоваться субъекты его исполнения, число которых увеличилось по сравнению с Законом Кыргызской Республики «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 2003 г. Новый закон включает 11 уполномоченных органов, для которых не только четко сформулированы их конкретные задачи, но и установлен порядок межведомственной координации и взаимодействия. Например, предусмотрен механизм перенаправления жертвы семейного насилия для оказания необходимой правовой, медико-психологической помощи, предоставления социального сопровождения и консультационных услуг. Целевое население, охватываемое данным законом, включает в себя как женщин, испытывающих насилие в семье, так и детей, а также других членов семьи, находящихся в уязвимом положении и, соответственно, подверженным высокому риску, например, пожилых, ЛОВЗ).

Бюджетное обеспечение реализации данного закона включает в себя (1) средства, выделяемые ответственным исполнителям, т.е. министерствам и ведомствам в рамках их деятельности, связанной с реализацией своих полномочий, предусмотренных законом, а также (2) финансирование деятельности кризисных центров в рамках Программы государственных социальных заказов (от 300 000 до 700 000 сомов ежегодно выделено 4-м кризисным центрам Кыргызской Республики).

Оценка воздействия данного закона основана на данных статистической отчетности, свидетельствующих о росте числа выданных органами внутренних дел охранных ордеров. Так, например, число выданных охранных ордеров увеличилось по сравнению с 2015 г. с 3358 до 6966 в 2016 г., когда данный закон вступил в действие; количество лиц, привлеченных к административно-правовой и уголовно-правовой ответственности, увеличилось с 2719 человек в 2015 г. до 5100 человек в 2016 г. Эта оценка также основана на принятых в рамках исполнения закона реализующих нормативных документов: постановления Правительства Кыргызской Республики от 3 октября 2017 г. № 642 «Об утверждении формы охранных ордеров»; приказе МВД КР от 14 ноября 2017 г. № 970 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности ОВД КР по охране и защите от семейного насилия». К настоящему времени также подготовлен проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О коррекционной программе по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие»; обязательное внедрение этой программы предполагается после её разработки и апробирования.

На сегодня впервые предусмотренный в данном законе механизм межведомственной координации и взаимодействия является адекватным решением с точки зрения нужд и потребностей пострадавших, преимущественно женщин и детей, т.к. в подавляющем большинстве случаев жертвы семейного насилия нуждаются

⁸² <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111570>.

в различных видах помощи и поддержки. Мониторинг результатов действия предыдущего закона от 2003 года показал, что раннее реагирование на факты семейного насилия ограничивалось преимущественно действиями только со стороны правоохранительных органов и кризисных центров, что было недостаточно и не всегда эффективно с точки зрения долговременного улучшения положения жертв насилия, и, соответственно, их выхода из трудной жизненной ситуации. Исходя из этого, дальнейшие усилия необходимо сосредоточить на таких направлениях, как развитие социальной поддержки пострадавшим от насилия. В этом отношении уже предпринимаются конкретные шаги: так при поддержке ПРООН в настоящее время реализуется программа по дальнейшему развитию начавшихся ранее программ pro bono не только в сфере бесплатной адвокатской помощи пострадавшим от насилия, но и в привлечении бизнес-сообщества к различным видам помощи: предоставлению рабочих мест; бесплатных консалтинговых услуг для запуска собственных проектов малого и среднего предпринимательства и т.п.).

Реализуются два плана действий по достижению гендерного равенства – на 2015-2017 и на 2018-2020 годы, обязательным компонентом которых является раздел, посвященный профилактике и реагированию на насилие в отношении женщин и девочек и улучшению доступа к правосудию. В том числе предпринимаются меры, направленные на улучшение сбора данных, документирование и отражение в официальной статистике обращений и заявлений пострадавших от семейного насилия, насилия со стороны половых партнеров, включая жертв сексуального насилия с указанием принятых мер процессуального и уголовно-правового характера, а также вынесенных по ним судебных решений.

В 2017 году впервые был проведен анализ государственной и административной (ведомственной) статистики⁸³ в сфере гендерной дискриминации с фокусом на насилие и торговлю людьми. По результатам проведенного анализа были усовершенствованы формы учета и отчетности в Министерстве внутренних дел, Генеральной прокуратуре, Судебном департаменте и Национальном статистическом комитете. Обновленные формы отчетности внедрены через следующие ведомственные акты: приказ МВД КР от 13 ноября 2017 г. №963 «Об утверждении форм ведомственной отчетности о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье, пострадавших от семейного насилия, и инструкции о порядке формирования ведомственных статистических отчетов о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье и пострадавших от семейного насилия»; постановление НСК КР от 09 ноября 2017 г. №17 «Об утверждении государственной статистической отчетности по статистике правонарушений».

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 г. №443 являлось совершенствование системы сбора данных и формирования полной и всесторонней официальной статистической отчетности. Это позволило создать достоверную доказательную базу для разработки дальнейших эффективных стратегий и программ в сфере профилактики и реагирования на насилие в отношении женщин и девочек. С 2015 года проводилась активная работа в области совершенствования системы сбора и анализа данных по преступности, координируемая Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики в сотрудничестве с *Управлением ООН по наркотикам и преступности*.

Проведенный анализ дал возможность понять, какие информационные потоки в сфере гендерной дискриминации, насилия и торговли людьми существуют в уполномоченных государственных органах, какие показатели в них собираются, как формируется статистика на национальном уровне. По каждому уполномоченному государственному органу была проанализирована структура информационной системы, движение

⁸³ https://www.unodc.org/documents/centralasia//2018/GBV_TIP_crimes_data_collection_analysis_RUS.pdf.

информационных потоков, перечень показателей по гендерно обусловленным преступлениям, семейному насилию и торговле людьми. Особую ценность представили точечные рекомендации по совершенствованию учета и отчетности в данной сфере, разработанные рабочей группой с учетом требований международных и национальных стандартов в области гендерной статистики. По результатам проекта усовершенствована система сбора статистических данных по гендерному насилию в Генеральной прокуратуре, Министерстве внутренних дел, Судебном департаменте, Министерстве здравоохранения, Национальном статистическом комитете и кризисных центрах, подготовлено четыре пособия по сбору статистики по гендерному насилию для сотрудников указанных структур и проведено соответствующее обучение.

Разработана организационно-правовая и методическая базы, направленные на эффективное реагирование правоохранительных органов по фактам сексуального насилия, в том числе разработано утвержденное в 2018 году Министерством внутренних дел «Практическое пособие для сотрудников следственной службы ОВД Кыргызской Республики по эффективному расследованию гендерных преступлений, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних».⁸⁴ Целью разработки данного пособия является методическое обеспечение деятельности по расследованию преступлений, совершенных против половой неприкосновенности личности, а также проведению судебно-медицинской, судебно-биологической и судебно-психологической экспертиз при расследовании в соответствии с международным стандартом взаимодействия следователей с женщинами и несовершеннолетними, ставшими жертвами сексуального насилия и других тяжких преступлений.

Меры по ранним бракам, бракам по принуждению, а также бракам с детьми включают ужесточение уголовно-правовых мер, в частности, внесение соответствующих изменений в Уголовный Кодекс КР, статьи 154 «Принуждение к вступлению в фактические брачные отношения с лицом, не достигшим семнадцатилетнего возраста» и статьи 155 «Принуждение женщины к вступлению в брак, похищение женщины для вступления в брак или воспрепятствование вступлению в брак». Дальнейшее совершенствование законодательства было предпринято в Законе «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Семейный кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики), № 179 от 17 ноября 2016 года,⁸⁵ в соответствии с которым в Уголовный Кодекс Кыргызской Республики, статья 155-1, включено положение о том, что «Родители (лица, их заменяющие) лица, в отношении которого совершен религиозный обряд по бракосочетанию, лицо, совершившее религиозный обряд по бракосочетанию, а равно совершеннолетнее лицо, в отношении которого был совершен религиозный обряд по бракосочетанию с несовершеннолетним, с нарушением законодательства о брачном возрасте – наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет». В Семейный кодекс Кыргызской Республики, пункт 3 статьи 14, включено положение, в котором говорится, что «Лица, виновные в нарушении требований настоящего Кодекса о брачном возрасте, несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики».

Было принято организационно-правовое обеспечение необходимых мер по реализации новых законодательных норм на основе Плана по реализации указанного закона, утвержденного совместным приказом от 21.12.2017 №1084 8-ми ответственных государственных органов, включающего, в том числе, широкомасштабное обучение персонала, проведенное во всех областях республики в 2018 году. Данная мера способствовала повышению ответственности уполномоченных государственных органов и их готовности к эффективному правоприменению. В том числе были разработаны и утверждены инструктивные документы, составившие в совокупности

⁸⁴ https://crdp.asia/wp-content/uploads/2019/02/Practicheskoe_rukovodstvo_sledovatelei_rus.pdf

⁸⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111458?cl=ru-ru>

организационно-правовую базу для комплексной профилактической работы, включая: План по реализации Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Семейный кодекс, Уголовный кодекс)» от 17 ноября 2016 года №179», утвержденный совместным приказом №1084 Министерства труда и социального развития, Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, Министерства образования и науки, Министерства культуры, информации и туризма, Министерства здравоохранения, Государственной комиссии по делам религий, Государственного агентства по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики и Омбудсмана Кыргызской Республики от 21.12.2017;⁸⁶ Приказ *Духовного управления мусульман Кыргызстана* от 21.12.2016 №410 «О запрете имамам проведения обряда «нике» с лицами, не достигшими 18-ти лет»; Приказ МВД КР от 26.12.2017 №1105 «О методическом пособии по профилактике ранних браков среди несовершеннолетних»; Инструктивное письмо Министерства образования и науки от 9.11.2017 № 03-6/6440 «О работе среди учащихся общеобразовательных учреждений о запрете участия в религиозном браке 'нике' до наступления минимального брачного возраста».

На основе этих документов было проведено повсеместное обучение во всех областях страны в процессе 21 тренинга для прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, специалистов учреждений образования, здравоохранения, социальных работников, комиссий по делам семьи и детей, органов местного самоуправления и духовенства) при поддержке ПРООН и экспертов из заинтересованных неправительственных организаций (например, «Лиги защитников прав ребенка», «Центра помощи женщинам»).

Проведена широкая информационная кампания в СМИ в 2017-2019 годы в том числе на основе специально разработанного Общественным фондом «Центр исследования демократических процессов «Практического руководства по проведению информационной кампании по информированию населения о законе по запрету брачных религиозных обрядов в отношении несовершеннолетних».⁸⁷ Положительным моментом, повысившим эффективность проведенных информационных кампаний, особенно среди молодежи, стало использование инновационных подходов (через организацию тематических форум-театров, флэш-монов, разработку и внедрение специальных мобильных приложений и др.). Проведена ежегодная кампания «16 дней без насилия» в целях привлечения внимания общественности к проблеме гендерного насилия. Объединенными усилиями Министерства труда и социального развития, органов местной власти и самоуправления, неправительственных и международных организаций были проведены по всей стране многочисленные информационные и иные специальные мероприятия. Результатом этих кампаний стал рост числа обращений и заявлений в правоохранительные органы, по номерам горячих линий. Об этом говорят данные кризисных центров по соответствующим фактам: например, по номеру «Системы 112» за 2016 год зафиксировано 94 вызова, насилие в отношении женщин – 85; насилие в отношении детей – 8; за 2017 г. зафиксировано 169 вызовов, из них в отношении женщин – 144; насилие в отношении детей – 24.

13. Какие действия ваша страна определила как приоритетные для борьбы с насилием в отношении женщин и девушек за последние пять лет?

- ✓ Внедрение, обновление или расширение национальных планов действий по прекращению насилия в отношении женщин и девушек

⁸⁶ https://tbinternet.ohchr.org/.../CEDAW_C_KGZ_5_7663_R.docx

⁸⁷ <https://crdp.asia/wp-content/uploads/2018/11/Prakticheskoe-rukovodstvo-po-informatsionnoj-kampanii.pdf>

- ✓ Внедрение или развитие услуг для женщин, переживших насилие (например, линии помощи, специализированные медицинские услуги, правовая поддержка, правосудие, консультирование)
- ✓ Внедрение или развитие стратегий предотвращения насилия в отношении женщин и девушек (например, в средствах массовой информации)

В этом направлении, кроме уже приведенных в предыдущем пункте примеров, были предприняты действия в сфере внедрения и/или развития услуг для женщин, переживших насилие, а также стратегии предотвращения насилия в отношении женщин и девушек. В частности, Программой государственных социальных заказов в 2017-2018 гг. и 2019 г. для ряда кризисных центров республики профинансировано с ежегодным бюджетом в размере от 300 000 до 700 000 сомов: оказание услуг по комплексной помощи лицам, пострадавшим от насилия, и развитию социальных услуг женщинам, пострадавшим от насилия и дискриминации; внедрение коррекционных программ для лиц, совершивших семейное насилие (в пилотных областях). Целью оказания государственной финансовой помощи кризисным центрам в рамках государственных социальных заказов являлось улучшение квалифицированной помощи, которую могут предоставлять кризисные центры жертвам насилия и расширение доступа пострадавших от насилия женщин и девочек к комплексным услугам, соответствующим их разным нуждам и потребностям.

«Системой 112» при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики осуществляется прием звонков от граждан о фактах семейного и гендерного насилия в отношении женщин и детей. Все поступающие вызовы регистрируются операторами «Системы 112» и, в зависимости от характера обращения, перенаправляются в соответствующие экстренные оперативные службы для организации реагирования и оказания помощи. Внедрение *Единой информационно-управляющей системы* с одним для всех служб номером 112 было направлено на предоставление общего доступа для любых сообщений о чрезвычайных ситуациях, в которых могут оказаться граждане и все жители Кыргызской Республики. Применительно к теме защиты от насилия в отношении женщин и девочек целью является максимально быстрое обеспечение необходимого реагирования и помощи благодаря оперативному перенаправлению в соответствующие службы: в милицию, скорую помощь, кризисные центры и др.

В соответствии с данными, предоставленными Министерством чрезвычайных ситуаций, где указывается, что статистическая отчетность по вызовам на «Систему 112» ведется с 2016 года. Так, за 2016 год с различными фактами гендерного насилия по «Системе 112» зафиксировано 94 вызова, из них по фактам: гендерного насилия в отношении женщин – 85; насилия в отношении детей – 8; насилия в отношении мужчин – 1. За 2017 г. зафиксировано 169 вызовов, из них по фактам: гендерного насилия в отношении женщин – 144; насилия в отношении детей – 24; насилие в отношении мужчин – 1. Общие данные за 2018 г. в настоящее время еще не опубликованы, вместе с тем за первое полугодие 2018 года «Системой 112» зафиксировано 79 вызовов, из них по фактам: гендерного насилия в отношении женщин – 61; насилия в отношении детей – 18. Количественный анализ обращений граждан, связанных с гендерным насилием, в «Службу 112» свидетельствует о расширении зоны охвата информированности населения в вопросах получения квалифицированной помощи со стороны государства.

В целях дальнейшего качественного улучшения помощи, которая становится возможной благодаря обращениям в «Систему 112», в настоящее время при поддержке ПРООН разрабатывается специальное мобильное приложение, в котором – наряду с другими чрезвычайными ситуациями – предусматривается специальная рубрика «Что делать, если Вы стали жертвой гендерного насилия». В ней приводятся рекомендации и необходимая справочная информация по семейному насилию (как для женщин, так и несовершеннолетних); по сексуальному насилию; принудительным бракам (*ала-*

качу) и ранним бракам, многоженству. В настоящее время его разработка завершена и проходит стадию экспертизы для дальнейшего тестирования.

При поддержке ОБСЕ и УНП ООН в указанный период через вовлечение заинтересованных неправительственных организаций осуществлялась работа по разработке кодексов поведения СМИ и поощрению лидерства женщин в средствах массовой информации. В 2016-2017 гг. проведены конкурсы среди СМИ по подготовке соответствующих материалов для публикации в СМИ. Данная работа была направлена на оказание помощи СМИ в процессе разработки кодексов поведения, в которых в том числе должны были быть отражены принципы недискриминирующего отношения по гендерному признаку при подготовке материалов. Что касается конкурсов среди СМИ по подготовке материалов, поощряющих лидерство женщин, то в данном случае конечной целью являлось не только информирование населения, но и дальнейшее продвижение лидерства женщин, в том числе в аспектах их карьерного роста, в том числе на уровне принятия решений.

В результате проведенного обучения в координационные комиссии по этике, где объединены представители от различных СМИ, не поступали конкретные жалобы в связи с обвинениями в стигме и дискриминации по признаку пола, содержащимися в материалах тех СМИ, которые были охвачены проведенной работой. По результатам проведенных конкурсов в СМИ были вручены специальные призы, информация об этом была тиражирована максимально широко в целях формирования положительного общественного мнения, а также повышения мотивации представителей СМИ к дальнейшей работе.

В 2018 г. Межведомственной комиссией по Гражданской защите Кыргызской Республики одобрено **«Положение о порядке межсекторального взаимодействия по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуаций»⁸⁸** (протокол совещания у Премьер-министра КР от 28.02.2018, №23-5), а также принят новый **Закон Кыргызской Республики «О гражданской защите»** от 24.05.2018 г. № 54, в котором отражены гендерные аспекты в части снижения рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях (статьи 2, п. 8; ст. 3 п. 2; ст. 5 пп. 2.1 и 2.17 и ст. 7 п. 10).

14. Какие стратегии ваша страна применяла за последние пять лет для предотвращения насилия в отношении женщин и девушек?

- ✓ Повышение осведомленности общественности, а также изменение взглядов и поведения
- ✓ Мобилизация на местном уровне и уровне сообществ

В 2016 году Министерство труда и социального развития и Национальный статистический комитет в целях изучения общественного мнения и формирования доказательной базы для продвижения гендерно чувствительных политик и программ участвовали в проведении Общенационального исследования «Гендер в восприятии общества» в рамках совместной программы «ООН-женщины»,⁸⁹ *Фонда ООН в области народонаселения и Международной организацией по миграции*. Анализ полученных результатов и рекомендации легли в основу разрабатываемых программ и планов действий. Исследование было направлено на создание данных на национальном, общинном и общественном уровне и информации о ключевых факторах риска

⁸⁸ <http://ru.mes.kg/2018/09/25/polozhenie-o-poryadke-mezhsektoralnogo-vzaimodejstviya-po-predotvrashheniyu-presecheniyu-i-reagirovaniyu-na-gendernoe-nasilie-v-usloviyah-chrezvychajnyx-situacij/>.

⁸⁹ https://www.undp.org/content/dam/unct/kyrgyzstan/docs/Library/Newsletter_PBSO_GSPS_RUS.pdf.

гендерного неравенства и угроз насилия, затрагивающих женщин и девочек (что известно, во что верят и что практикуют). В частности, исследование позволило понять:

- (1) актуальные проблемы на межличностном и структурном уровнях, ведущие к дискриминации по признаку пола, насилию и эксплуатации;
- (2) тенденции на уровне общин и меняющееся общественное восприятие гендерных стереотипов и отношений;
- (3) взаимосвязь между гендерным неравенством и потенциальными триггерами конфликтов, в том числе роль женщин в миростроительстве.

Результаты исследования полезны для разработки государственными институтами политики и программ в области гендерного равенства и инклюзивного миростроительства, а также для международных агентств, включая членов страновой группы ООН и партнерских общественных организаций в целях установления прочного мира и расширения прав и возможностей женщин.

В 2017 году общественным объединением «Кыргызская ассоциация женщин-судей» в рамках проекта ПРООН «Профилактика гендерного насилия в Кыргызстане» при поддержке Государственного департамента США был подготовлен «Отчет об исследовании судебной практики в Кыргызской Республике по преступлениям в отношении женщин и девочек (2012-2015)».⁹⁰ В выводах и рекомендациях данного отчета на основе проанализированных недостатков в деятельности правоохранительных органов были – в числе прочих – сделаны рекомендации по повышению квалификации ответственных сотрудников через проведение широкомасштабного обучения, а также были разработаны: Практическое пособие для сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики по работе с гендерным и семейным насилием;⁹¹ Учебно-методический комплекс «Осуществление прокурорского надзора в сфере противодействия гендерному насилию»;⁹² Практическое пособие для инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Кыргызской Республики по профилактике семейного и гендерного насилия в отношении несовершеннолетних.⁹³

Министерством образования совместно с неправительственными организациями и при поддержке Фонда народонаселения ООН проводились в различных регионах республики «Школы отцовства» с использованием инновационных форм и методов работы и красочно оформленных материалов, а также по всей республике была проведена кампания «Бдительный муж» в целях выявления опасных признаков ухудшения здоровья детей.

15. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для предотвращения и реагирования на насилие в отношении женщин и девушек, осуществляемого с помощью технологий (онлайн-сексуальные домогательства, онлайн-преследование, публикация интимных изображений без получения согласия)?

- ✓ Работа с поставщиками технологий для формирования и соблюдения надлежащих деловых практик

В 2019 г. в СМИ республики был широко освещен кейс со случаем сексуального домогательства, носящего характер онлайн преследования, а в ходе начавшейся

⁹⁰ https://www.undp.org/content/dam/kyrgyzstan/Publications/gender/Analyticheskii_Otchet_po_Gendernomy_Nasiliyu_RU.pdf.

⁹¹ <https://crdp.asia/wp-content/uploads/2018/06/Prakticheskoe-posobie-russ.pdf>

⁹² <https://crdp.asia/wp-content/uploads/2018/08/UMK-GP-russ.pdf>

⁹³ <https://crdp.asia/wp-content/uploads/2018/09/Prakticheskoe-posobie-IDN-russ.pdf>

дискуссии был актуализирован вопрос о необходимости совершенствования законодательства, что является одной из стоящих перед страной задач, требующих решения на новом этапе.

Рядом заинтересованных неправительственных организаций во взаимодействии с учреждениями образования, правоохранительными органами на протяжении последних пяти лет проводились обучающие, информационные и мониторинговые мероприятия по обеспечению защиты от вредной информации, в том числе от кибербуллинга и пропаганды суицидов, которые остаются актуальной задачей для страны и в дальнейшем.

16. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет в отношении образа женщин и девушек, дискриминации и/или гендерной предвзятости в средствах массовой информации?

- ✓ Поддержка средств массовой информации в деле разработки добровольных кодексов поведения

При поддержке ОБСЕ и УНП ООН в указанный период через вовлечение заинтересованных неправительственных организаций осуществлялась работа:

- По разработке кодексов поведения СМИ и поощрению лидерства женщин в средствах массовой информации.
- На официальном сайте Министерства внутренних дел открыта специальная рубрика «gender.mvd.kg».
- В 2016-2017 гг. проведены конкурсы среди СМИ по подготовке соответствующих материалов для публикации в СМИ.

17. Предприняла ли ваша страна за последние пять лет какие-либо действия, специально предназначенные для борьбы с насилием в отношении конкретных групп женщин, подвергающихся многочисленным формам дискриминации?

В 2017 г. издано Распоряжение №946 от 14 декабря 2017 г., направленное на обеспечение неукоснительного реагирования на факты насилия в отношении женщин из уязвимых групп на основе соблюдения международных руководящих принципов недопущения стигмы и дискриминации, национального законодательства и соблюдения прав человека, где, в частности, изложены требования:

- при производстве профилактических, рейдовых мероприятий и следственных действий усилить контроль по информированию пострадавших из числа уязвимых групп о праве обращения в кризисные центры, соответствующие общественные организации с разъяснением вопросов обеспечения безопасности;
- обеспечить строгое соблюдение норм Инструкции «О профилактике ВИЧ-инфекции уполномоченными государственными органами внутренних дел, по контролю наркотиков и в сфере исполнения наказаний Кыргызской Республики, взаимодействующими с уязвимыми группами» от 21 января 2014 года № 49 с обязательным разъяснением о праве добровольного обращения в учреждения в сфере профилактики ВИЧ-инфекции в КР;

- при сборе первичной информации на основании поступившего обращения, заявления придерживаться недискриминирующего и нестигматизирующего языка общения, в полной мере осуществлять гарантированные законодательством Кыргызской Республики меры по пресечению насилия, обеспечения безопасности и защиты пострадавших из числа уязвимых групп.

Данное распоряжение, в соответствии с указаниями Министерства внутренних дел, изучено всем личным составом в рамках занятий по боевой и служебной подготовке, а также включено в сборник нормативных актов, предназначенных для сотрудников органов внутренних дел для использования при осуществлении профилактики и реагирования на гендерное насилие.

18 марта 2019 г. принят ведомственный План МВД КР по реализации Государственной программы по преодолению ВИЧ-инфекции в Кыргызской Республике до 2021 года, который содержит комплекс мер по преодолению существующих барьеров, создающих неблагоприятную правовую среду для женщин, сталкивающихся с множественными формами дискриминации, в том числе применительно к сложившейся практике взаимодействия с ними со стороны ОВД.

В Академии МВД разработан и внедрен в учебную программу специальный учебный курс по правовым основам деятельности органов внутренних дел при взаимодействии с уязвимыми группами населения (включая женщин, подвергающихся множественным формам дискриминации: наркозависимых, секс-работниц и др.).

Участие, ответственность и учреждения, учитывающие гендерные аспекты

18. Какие действия и меры ваша страна предприняла за последние пять лет для содействия участию женщин в общественной жизни и принятии решений?

- ✓ Реформирование конституции, законов и положений, способствующее участию женщин в политике, особенно на уровне принятия решений, включая реформу избирательной системы, принятие временных специальных мер, таких как квоты, закрепленные места, контрольные и целевые показатели
- ✓ Поощрение участия женщин, представляющих меньшинства, и молодых женщин, в том числе посредством программ повышения информированности и наставничества
- ✓ Сбор и анализ данных об участии женщин в политической жизни, в том числе на назначаемых и избираемых должностях

Кыргызская Республика последовательно придерживается стратегического курса на использование временных специальных мер для ускорения установления фактического равенства между женщинами и мужчинами. В 2014 и 2018 гг. Постановлениями Правительства были утверждены Национальные планы действий по достижению гендерного равенства на 2015-2017⁹⁴ и 2018-2020⁹⁵ гг. (НПД).). В каждом из этих документов предусмотрены меры для совершенствования системы специальных мер, которые впервые были введены в избирательное законодательство страны в 2007 году.

⁹⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/93343>.

⁹⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/93343/20?cl=ru-ru>, Раздел IV Плана мероприятий «Продвижение гендерного паритета в принятии решений и расширение женского политического участия».

Использование гендерных квот на выборах в парламент, безусловно, показало свою эффективность, увеличив представленность женщин от полного их отсутствия по итогам выборов 2005 года до 25,5% в 2007 году. По итогам выборов 2015 года было избрано 20% женщин.

Однако практика «выдавливания» женщин-кандидатов из состава фракций уже после выборов приводит к снижению представленности женщин в депутатском корпусе. В настоящее время в парламенте Кыргызстана 6 фракций, их гендерный состав резко отличается. Так, в ряде фракций (СДПК – 29%, «Ата-Мекен» – 27%) он приближается к установленному законом Кыргызской Республики «О гендерном равенстве» целевому показателю 30%. Во фракциях «Республика – Ата-Журт» (11%) и «Онугуу-Прогресс» (8%) женщин мало, а в двух фракциях парламента («Кыргызстан» и «Бир Бол») женщин нет вовсе.⁹⁶

Широкая общественная дискуссия по этой проблеме привела к внесению парламентом в 2017 году изменений в избирательное законодательство. В Конституционный Закон КР «О выборах Президента КР и депутатов ЖК КР» (от 05.06.2017 №96, ст. 65, ч. 4-1) внесено важное изменение. В случае досрочного прекращения полномочий депутата его мандат передается следующему зарегистрированному кандидату: 1) из числа кандидатов женского пола, в случае прекращения полномочий депутата женского пола; 2) из числа кандидатов мужского пола, в случае прекращения полномочий депутата мужского пола...».

Данная норма вступит в действие с 2020 года, когда в стране будут проходить следующие выборы в парламент.

При этом законодательство страны пока не предусматривает специальных мер по обеспечению гендерного представительства на уровне *айыльных кенешей* (местных советов). Выборы на местном уровне проходят по мажоритарной системе на основе многомандатных округов.

Эта система является «недружественной» к женщинам-кандидатам в силу распространенности гендерных стереотипов, традиционалистских установок, особенно в сельской местности и ограниченности ресурсов у женщин. Каждые очередные выборы на местном уровне приводят к уменьшению числа избранных женщин в *айыльных кенешах*. За период с 2004 (женщины составляли тогда 19% депутатов местных советов) по 2016 годы (10%) процент женщин-депутатов местных кенешей сократился более чем на треть. В некоторых областях доля женщин в составе *айыльных кенешей* составляет 6-8%, а в более 70 *айыльных кенешах*, т.е. в каждом шестом, не избрано ни одной женщины.

После долгих дискуссий и активной адвокации-кампании со стороны женских НПО о необходимости решать эту проблему парламент принял в первом чтении проект Закона КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей»⁹⁷ (№6-18135/16 от 29.06.2016). Проект Закона предусматривает резервирование для женщин 30% мандатов в *айыльных кенешах* (ст. 46, 47, 52, 59, 62).

Решение этой задачи включено в Стратегию совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018-2020⁹⁸ гг., утвержденную Национальным советом по устойчивому развитию в 2018 году. Задача 1.2. Стратегии предполагает создание механизма гарантированного минимального представительства женщин в составах *айыльных кенешей* через резервирование 30% мандатов для женщин (мера 1.2.2).

Процесс разработки и продвижения законопроекта КР «О выборах депутатов местных кенешей» с резервированием 30% мандатов для женщин является ярким

⁹⁶ <http://kenesh.kg/ru/article/show/667/zhenshtini-deputati-vi-soziva-zhogorku-kenesha-kirgizskoy-respubliki>.

⁹⁷ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111287>.

⁹⁸ www.president.kg/sys/media/download/51348/.

примером преодоления сопротивления законодателей и результатом тесного сотрудничества организаций гражданского общества, органов государственного управления и парламентариев. В 2016 г. данный законопроект был разработан рабочей группой по совершенствованию избирательной системы Кыргызской Республики.⁹⁹ В ее состав входили депутаты всех шести фракций парламента, политических партий, представители государственных органов и НПО. В июне 2016 года законопроект был зарегистрирован в парламенте (важно, что из 11 депутатов-инициаторов законопроекта 8 – мужчины) и вынесен на общественное обсуждение. Параллельно в его поддержку было собрано 10578 подписей граждан Кыргызстана из всех регионов страны. 31 октября 2016г. состоялись парламентские слушания, на которых большинство участников, прежде всего женщины из регионов, выступили в поддержку резервирования мандатов. В результате 10 октября 2018 г. 7 депутатов, в их числе только одна женщина, инициировали проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей». В данном законопроекте в статьях 59-1 и 62 определен порядок резервирования 30% мандатов депутатов айылных кенешей для женщин. В настоящее время законопроект находится на рассмотрении Жогорку Кенеша.

НПД по достижению гендерного равенства на 2018-2020¹⁰⁰ годы предусматривает разработку учебного модуля по гендерной тематике для дистанционной формы обучения государственных гражданских и муниципальных служащих для создания им условий обучения основам гендерных знаний и национального законодательства без отрыва от работы.

Молодые женщины, особенно из числа этнических и религиозных меньшинств, сталкиваются с существенными барьерами при участии в политике, в частности имеют ограниченный доступ к государственной службе.

Для сокращения этих барьеров существенный вклад был внесен в июне 2016 года, когда вступил в силу Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе».¹⁰¹ Ст. 4 этого закона закрепляет принцип равного доступа граждан Кыргызской Республики при поступлении на службу вне зависимости от пола, расы, языка, наличия инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, политических или иных убеждений, происхождения, имущественного или иного положения.

Принятие этого закона привело к внесению изменений в различные подзаконные акты, регулирующие этапы прохождения государственной гражданской и муниципальной службы с момента поступления до завершения службы, проведения конкурсов и процедур продвижения при замещении вакантных должностей. В ряд нормативных правовых актов были введены гендерно чувствительные нормы.

Так, в «Положении о порядке проведения конкурса и служебного продвижения по государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики»¹⁰² закреплено, что по результатам собеседования конкурсная комиссия рекомендует на назначение кандидата, этническая принадлежность и пол которого менее представлены в данном государственном органе, органе местного самоуправления, из кандидатов, набравших наивысший балл по всем этапам конкурса.

Согласно «Положению о порядке формирования и функционирования Национального резерва кадров государственной гражданской службы и муниципальной службы

⁹⁹ Указ Президента КР от 22.05.2013 N 109 «О мерах по совершенствованию избирательной системы Кыргызской Республики» (в редакции Указа Президента КР от 11 декабря 2015 года УП № 276).

¹⁰⁰ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/93343/20?cl=ru-ru>, п. 5.1.5. Интеграция обучения гендерной чувствительности в ежегодное обучение госслужащих (выделение 1% бюджета государственного органа).

¹⁰¹ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111354>.

¹⁰² Постановление Правительства Кыргызской Республики от 29.12.2016 № 706, п. 50.

Кыргызской Республики»,¹⁰³ если равное количество голосов набирает кандидат, этническая принадлежность, пол которого менее представлены на государственной гражданской службе и муниципальной службе, Комиссия принимает решение о рекомендации на зачисление его в Национальный резерв.

Тем самым обе эти меры дают преимущество претенденткам-женщинам, в том числе и из представителей этнических меньшинств.

В «Положении о порядке проведения оценки деятельности государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики»¹⁰⁴ заложены принципы беспристрастного, непредвзятого отношения к служащему и его деятельности в государственном органе или органе местного самоуправления, исключающего различные формы дискриминации. При этом предусмотрено, что при формировании комиссии по оценке, в ее состав включаются служащие, занимающие административные должности с учетом гендерного представительства (пункт 58).

За годы независимости сформировалась национальная система сбора и анализа данных на основе гендерно чувствительных индикаторов. В том числе налажен регулярный учет статистических данных об участии женщин в политической жизни на назначаемых и избираемых должностях, что позволяет ежегодно отслеживать представительство женщин на всех уровнях управления.

Так, на 1 января 2017 года в числе государственных служащих Кыргызстана женщины составляют 40,1%, в том числе на политических и специальных должностях – 27,4%.¹⁰⁵

Ежегодно отслеживается количество служащих, замещающих административные государственные должности, отдельно выделяются данные по замещению вакантных мест женщинами. Так, в 2017 году на высших административных, назначаемых в особом порядке должностях, 29% составили женщины. В среднем на всех уровнях государственной службы (высшие, патронажные, главные, старшие и младшие служащие) 42% должностей были замещены женщинами.

Отдельный учет ведется по составу административных государственных служащих по: стажу службы; уровню образования; возрастному составу административных государственных служащих; количеству лиц с ограниченными возможностями здоровья на государственной гражданской службе.

Все эти категории отслеживаются ежегодно и по числу муниципальных служащих.

19. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для расширения доступа женщин к выражению своего мнения и участию в процессе принятия решений в средствах массовой информации, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)?

- ✓ Принятие мер по расширению доступа, доступности и использования ИКТ для женщин и девушек

Доступ к информации. Гендерно дифференцированный доступ к информации не нашел отражения ни в законодательстве, ни в практике публичных органов. Несмотря

¹⁰³ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 29.12.2016 №706, п. 25, абзац 4.

¹⁰⁴ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 01.03.2017 №131.

¹⁰⁵ Женщины и мужчины Кыргызской Республики, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2013-2017, Бишкек 2018. С. 35-40.

на рекомендации об обеспечении эффективного надзора и мониторинга соблюдения права доступа к публичной информации, законодатель исключил ответственность государственных органов и должностных лиц за непредоставление информации. Эта мера повлечет снижение подотчетности государства гражданам КР, поскольку отсутствует механизм, обеспечивающий выполнение публичной подотчетности государственными органами.

В 2018 г. при поддержке Фонда «Сорос Кыргызстан» неправительственной организацией «Школа данных КР» начат проект по созданию веб-портала «Открытые данные в Центральной Азии» для размещения на нем всех открытых данных региона. Он стал платформой для продуктов *проекта по сторителлингу, основанному на данных, о правах женщин и гендерном равенстве*, созданных при поддержке «ООН-женщины». Проект использовал новаторские инструменты и подход, когда информация, в том числе исследовательского, статистического характера излагается в формате историй с визуализацией, размещаемых в социальных сетях. В частности, были размещены статьи с инфографикой и видео: домашний труд и ограничение экономических возможностей женщин; оценка репрезентативности женщин на уровне принятия решений, в т.ч. в местных кенешах и ЖК КР; выбор женщинами профессий и участие в STEM; репродуктивное здоровье и контрацепция; семейное насилие. О популярности этого жанра свидетельствуют просмотры: например, публикацию о домашнем труде за полтора месяца прочитало 5277 человек, а видео на фейсбуке имело 7223 просмотра.

20. Отслеживаете ли вы долю государственного бюджета, которая направляется на продвижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (гендерно ориентированное формирование бюджета)?

Мониторинг гендерно ориентированных государственных расходов проводится не систематически и фрагментарно и в основном по инициативе женских НПО. Существующая бюджетная классификация не позволяет четко выделить долю государственного бюджета, направленную на продвижение гендерного равенства. Несмотря на то, что приверженность продвижению гендерного равенства декларируется государством как на центральном, так и на местном уровнях, определить объем фактических расходов на эти цели возможно только путем специальных исследований и/или запросов.

Данные по планируемым гендерно ориентированным расходам относительно явно отражены только в программных бюджетах государственных органов, перечисленных ниже:

- Министерство труда и социального развития;
- Аппарат Омбудсмена;
- Министерство здравоохранения;
- Фонд обязательного медицинского страхования;
- Министерство сельского хозяйства.

Программный бюджет Министерства труда и социального развития. Это министерство является уполномоченным органом по политике достижения гендерного равенства. Для деятельности министерства по продвижению гендерного равенства долгое время не получалось «найти место» в программном бюджете, и поэтому эта бюджетная мера/меры достаточно часто переносились из одной программы в другую.

Так, в бюджете 2016 года бюджетная мера «Гендерная политика» была частью программы «Планирование, управление, администрирование», а в бюджете 2017 года такой бюджетной меры уже не было, и гендерно-ориентированные расходы министерства были распределены между несколькими программами. Последние

два года (2018-2019) бюджет министерства состоит из 6 программ, две из которых содержат бюджетные меры с адресными гендерно ориентированными расходами. Это бюджетные программы – «Труд и занятость» и «Реализация Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года».

Цель бюджетной программы «Труд и занятость» разделена на 3 ключевых компонента (подцели):

- 1) эффективное содействие занятости населения (реализация мер активной политики занятости), оказание услуг по поиску подходящей работы и соц.поддержки безработных граждан и лиц, ищущих работу через органы гос.службы занятости;
- 2) создание эффективной системы оплаты труда с иерархией должностей и с результатами деятельности служащих;
- 3) обеспечение выплат пособий по беременности и родам.

Для выполнения третьей подцели заложена бюджетная мера «Обеспечение выплат пособия по беременности и родам с одиннадцатого рабочего дня», расходы в рамках которой имеют строгую гендерную направленность. Расходы в рамках этой бюджетной меры являются самыми устойчивыми гендерно направленными расходами, которые выделялись в программном бюджете министерства в течение всего рассматриваемого периода (2014-2019 гг.). Индикатором результативности этой меры является отношение среднемесячного размера пособия по беременности и родам к среднемесячной заработной плате в %.

Таблица 2. Финансирование на реализацию бюджетной меры,¹⁰⁶ тыс. сомов

Бюджетная мера	2017	2018	2019	2020	2021
Обеспечение выплат пособия по беременности и родам с одиннадцатого рабочего дня	340 914,2	567 699,3	553 699,3	567 699,3	617 699,3

Примечательно, что до 2017 года включительно бюджетная мера по выплате пособий по беременности и родам входила в программу «Предоставление денежных компенсаций, льгот и социальных пособий отдельным категориям граждан», то есть рассматривалась как социальная категория. С 2018 года эта бюджетная мера является частью программы «Труд и занятость», а значит, эти расходы стали восприниматься как экономическая категория.

Бюджетная программа «Реализация Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года» впервые появилась в программном бюджете 2018 года, и этот факт является серьезным достижением в процессе продвижения гендерно чувствительного бюджетирования. Цель бюджетной программы совпадает с целью *Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года*,¹⁰⁷ и это соответствует принципам программного бюджетирования.

Бюджетная программа по реализации гендерной стратегии состоит из 7 бюджетных мер, которые охватывают все ключевые направления действующего *Национального плана действий по достижению гендерного равенства на 2018-2020 годы*, относящиеся к зоне ответственности министерства.

¹⁰⁶ Закон «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

¹⁰⁷ Утверждена постановлением правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года № 443.

Таблица 3. Финансирование на реализацию бюджетной меры,¹⁰⁸ тыс. сом

Бюджетные программы/ Бюджетные меры	Финансирование (по программам/ мерам) (тыс. сом.)		Индикаторы результативности
	2018 г.	2019 г.	
Реализация Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года. Цель программы: <i>Создание институциональной базы для обеспечения равных прав и возможностей граждан страны, независимо от пола, возраста, социального статуса, возможностей здоровья, гендерной идентичности и других оснований дискриминации, для полноценной реализации человеческого потенциала населения Кыргызской Республики</i>	3560,4	6960,4	
Организация на местном уровне мероприятия по профессиональной ориентации и мотивации для экономически неактивного населения в трудоспособном возрасте с целью уменьшения численности экономически неактивных женщин	3560,4	510,0	Увеличение экономически активных женщин в трудоспособном возрасте
Внесение изменений в действующее законодательство в части предупреждения гендерной дискриминации и гендерного насилия на основе мониторинга реализации гендерной политики в пилотных министерствах (ГКС, МЗ, МЧС)		916,0	Мониторинг проведен и подготовлен отчет НПА разработаны
Для организации работы комитетов по охране и защите от семейного насилия на уровне местных сообществ провести двухдневные семинары с сотрудниками ОМСУ и местными активистами по вопросам создания местных комитетов по охране и защите от семейного насилия и выработке планов работы		1418,1	Отчет по семинарам и созданным комитетам
Методология оценки социальных услуг для лиц, пострадавших от семейного насилия		1380,0	Отчет по исследованию
Развитие услуг социальных служб/кризисных центров по оказанию помощи лицам, пострадавшим от гендерного и семейного насилия		1352,3	Число кризисных центров, оказывающих услуги пострадавшим
Разработка методологии по оценке потребностей в услугах коррекционной программы для лиц, совершивших семейное насилие		–	Отчет по методологии оценки
Внедрение коррекционных программ для лиц, совершивших семейное насилие, в пилотных областях		1384,0	Число лиц, прошедших коррекционные программы

Незначительный объем государственных расходов на реализацию *Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года* обусловлен тем, что в бюджете Министерства труда и социального развития не могут учитываться средства других вовлеченных в реализацию стратегии государственных органов и партнеров по развитию. При этом в собственных программных бюджетах вовлеченных государственных органов также не выделены бюджетные меры, нацеленные на реализацию этой стратегии.

¹⁰⁸ Закон «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

В целом доля гендерно ориентированных расходов, заложенных в утвержденных бюджетах Министерства труда и социального развития, остается незначительной хотя и постепенно возрастает. Небольшое сокращение гендерно ориентированных расходов предусмотрено в бюджете на 2019 год за счет выплат пособия по беременности и родам, но объем этих расходов будет корректироваться в течение года по мере осуществления фактических выплат.

Таблица 4. Гендерно ориентированные расходы бюджета МТСП¹⁰⁹

	2016 (утвер.)	2017 (факт)	2018 (факт)	2019 (утвер.)	2020 (прогноз)	2021 (прогноз)
Всего бюджет МТСП, млн. сом	8245	8417	10835	11746	10978	11124
Гендерно ориентированные расходы МТСП, млн. сом	307	342	571	561	573	620
Доля гендерно ориентированных расходов в бюджете МТСП, %	3,7%	4,1%	5,3%	4,8%	5,2%	5,6%

Программный бюджет Аппарата Омбудсмента. Бюджет Аппарата Омбудсмента состоит из 2 бюджетных программ: стандартной административно-управленческой и программной, нацеленной на защиту всех прав человека в соответствии с Конституцией КР.

В бюджете можно выделить только косвенные гендерные расходы, которые можно отнести к таковым из-за наличия индикаторов, касающихся гендерной дискриминации. Бюджетная программа «Контроль за соблюдением свобод, прав человека и всех форм дискриминации» включает в себя бюджетные меры «Защита социально-экономических и культурных прав» и «Защита прав детей и молодежи». В первом случае индикатор результативности звучит как «Доля жалоб по нарушению и гендерной дискриминации социально-экономических прав (к общему количеству всех заявлений и жалоб)», а во втором – «Доля жалоб по нарушению прав детей и женщин, семьи (к общему количеству всех заявлений и жалоб)».

Очевидно, что указанные индикаторы не способны отразить изменения, вызванные бюджетными интервенциями. Эти индикаторы в большей степени характеризуют процесс и процедуры, которыми институт способен измерять свою деятельность, а не конечный результат в виде обеспечения защиты прав.

Таблица 5. Гендерно ориентированные расходы Аппарата Омбудсмента¹¹⁰

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всего бюджет Аппарата Омбудсмента, млн. сом	29	32	32	32	32	32
Косвенные гендерно ориентированные расходы Аппарата Омбудсмента, млн. сом	4	2	3	3	3	3
Доля косвенных гендерно ориентированных расходов, %	12,4%	7,6%	8,5%	7,9%	8,7%	8,6%

Программный бюджет Фонда обязательного медицинского страхования. В программном бюджете ФОМС до 2019 года не предусматривалось никакого выделения гендерных аспектов. В 2019 году в бюджетной программе «Предоставление услуг первичной медико-санитарной помощи» для бюджетной меры «Обеспечение доступности базовых медицинских услуг на уровне первичной медико-санитарной помощи (ПМСП) населению республики» был определен гендерный индикатор «Доля женщин, вставших на учет по поводу беременности в сроке до 12 недель, %» (один

¹⁰⁹ Данные за 2016 год согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы» от 31 декабря 2015 года № 233. Данные за 2017-2021 годы согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

¹¹⁰ Данные за 2016 год согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы» от 31 декабря 2015 года № 233. Данные за 2017-2021 годы согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

из 4 индикаторов этой меры). На реализацию данной меры в бюджете заложено более 4,3 млрд. сомов. Очевидно, что весь объем этих средств не может быть отнесен к гендерно ориентированным расходам, а четко выделить гендерные расходы не представляется возможным.

Программный бюджет Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации. Вторая бюджетная программа министерства «Государственная поддержка сельского хозяйства» включает две бюджетные меры, где установлены гендерно чувствительные индикаторы:

- создание групп взаимопомощи с фермерами, включая женщин (в 2017 году было создано 698 групп с участием 4774 фермеров и 4120 женщин);
- создание постоянных рабочих мест (40% для женщин) за счет работы на фермерском хозяйстве.

Данные бюджетные меры представляют собой дублирование проектов, реализуемых в рамках государственных инвестиций: «Поддержка общественных семенных фондов» (ВБ) и «Обеспечение доступа к рынкам» (МФСР). Эти проекты, безусловно, содержат элементы, способствующие достижению гендерного равенства, но в целом имеют экономическую направленность и не могут быть отнесены к гендерно ориентированным расходам. Выделить гендерные расходы в рамках данных проектов, основываясь на данных утвержденного бюджета, не представляется возможным.

Программный бюджет Министерства здравоохранения. Программный бюджет министерства включает две бюджетные программы, содержащие отдельные меры с адресными гендерно-ориентированными расходами. Это бюджетные программы «Общественное здравоохранение» и «Организация предоставления услуг здравоохранения» .

В бюджетной программе «Общественное здравоохранение» заложена мера «Профилактика, диагностика, лечение и уход при ВИЧ-инфекции», в рамках которой основной упор делается на диагностику и консультирование беременных женщин (при необходимости и лечение).

Бюджетная мера «Охрана здоровья матери и ребенка (раннее медицинское наблюдение беременных детей, квалифицированная медицинская помощь роженицам и детям)», включенная в программу «Организация предоставления услуг здравоохранения» относится к выраженным гендерным расходам. Индикатор – охват женщин из медико-социальных уязвимых слоев населения контрацептивными средствами.

Таблица 6. Гендерно ориентированные расходы бюджета МЗ¹¹¹

	2016 (утвер.)	2017 (факт)	2018 (факт)	2019 (утвер.)	2020 (прогноз)	2021 (прогноз)
Всего бюджет МЗ, млн. сом	3688	3212	3320	4603	3774	3858
Гендерно ориентированные расходы МЗ, млн. сом	0	213	271	276	286	294
Доля гендерно ориентированных расходов в бюджете МЗ, %	0,0%	6,6%	8,2%	6,0%	7,6%	7,6%

Программный бюджет Министерства юстиции. Бюджетная программа – «Государственная гарантированная юридическая помощь» при релевантном формулировании бюджетных мер и индикаторов могла бы рассматриваться как гендерно ориентированная. Насилие, дискриминация и другие факты массовых

¹¹¹ Данные за 2016 год согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы» от 31 декабря 2015 года № 233. Данные за 2017-2021 годы согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

нарушений прав женщин, о чем свидетельствуют доклады Омбудсмана, могли быть значительно снижены или смягчены через оказание юридической помощи традиционно маргинализируемой части населения. Кроме того, индикатор – предоставление качественной государственной гарантированной юридической помощи – не отвечает условиям индикативности.

Государственные инвестиции. За последние годы в рамках государственных инвестиций было реализовано несколько проектов выраженной гендерной направленности. Это такие проекты как:

- развитие женского предпринимательства (АБР);
- охрана материнства и детства IV-V (КФВ).

Таблица 7. *Гендерно ориентированные государственные инвестиции*¹¹²

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Развитие женского предпринимательства (АБР)	17	30	11	0	0	0	0
Охрана материнства и детства IV-V (КФВ)	10	130	222	613	568	117	65

Необходимо отметить, что проекты, реализуемые в рамках государственных инвестиций, это только часть (возможно, очень небольшая) внешней помощи, которая оказывается стране для достижения гендерного равенства. К сожалению, внешняя помощь стране не отслеживается в полном объеме, поэтому на сегодняшний день невозможно даже приблизительно оценить объемы вливаний партнеров по развитию.

Местные бюджеты. Из средств местных бюджетов также периодически оказывается поддержка гендерно направленной деятельности. Так, например мэрия г. Бишкек с 2005 года предоставляет помещение под деятельность шелтер-центра «Сезим», а также оплачивает коммунальные услуги этого центра. Некоторые другие местные власти поддерживают существующие на их территории кризисные центры или другую деятельность местных гендерных активистов в том числе через использование механизма муниципального социального заказа. Однако данные по объемам оказываемой поддержки непрозрачны и практически недоступны.

Выводы. В полной мере определить весь объем государственных расходов (как фактических, так и планируемых), направляемых на вопросы продвижения гендерного равенства, не представляется возможным.

Гендерно ориентированные государственные расходы выделяются только в программных бюджетах государственных органов, ежегодно утверждаемых законом о республиканском бюджете. То есть косвенно отследить и оценить возможно только планируемые гендерно ориентированные расходы, а исполнение программных бюджетов пока не стало устойчивой практикой.

Гендерный анализ исполнения государственного бюджета не проводится, так как отчет об исполнении публикуется только по функциональной и экономической классификации, которые не предполагают разделение расходов между различными социальными группами. Непрозрачны расходы в рамках государственного и муниципального социального заказа.

Государственные органы, вовлеченные в реализацию *Национальной стратегии по достижению гендерного равенства*, не включают эту деятельность в свои программные бюджеты.

¹¹² Данные за 2015-2016 год согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы» от 31 декабря 2015 года № 233. Данные за 2017-2021 годы согласно Закону «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы», от 26 декабря 2018 года № 112.

21. Являясь страной-донором, отслеживает ли ваша страна долю официальной помощи в целях развития (ОПР), которая вкладывается в продвижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (гендерно ориентированное формирование бюджета)?

НЕТ. Неприменимо.

22. Имеется ли в вашей стране действующая государственная стратегия или план действий по обеспечению гендерного равенства?

Действующим документом является Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года, которая была разработана и утверждена в 2012 году.¹¹³

Национальная стратегия – это первый в Кыргызстане долгосрочный документ в сфере достижения гендерного равенства, который является логическим продолжением гендерной политики государства, реализованной за 20 лет независимости.

Стратегия была разработана для усиления внимания к вопросам гендерного неравенства и невозможности решить все проблемы и вызовы в этой сфере через ведомственные и секторальные программы. В рамках разработки Стратегии после проведения широких консультаций с представителями всех заинтересованных сторон были выделены межсекторальные приоритеты и поставлены задачи, позволяющие осуществить комплексное и последовательное преодоление проблем гендерного неравенства.

Целью долгосрочной Стратегии является создание институциональной базы для обеспечения равных прав и возможностей граждан страны, независимо от пола, возраста, социального статуса, возможностей здоровья, гендерной идентичности и других оснований дискриминации, для полноценной реализации человеческого потенциала населения Кыргызской Республики.

Приоритетные направления Стратегии это:

- 1) расширение экономических возможностей женщин;
- 2) создание системы функционального образования;
- 3) искоренение гендерной дискриминации и расширение доступа женщин к правосудию;
- 4) продвижение гендерного паритета в принятии решений и развитие женского политического участия.

Каждый из приоритетов подразумевает постановку и решение нескольких долгосрочных задач. Решение каждой из поставленных задач достигается и отслеживается через прогресс в следующих ключевых измерениях:

- институциональные, процедурные изменения;
- уровень представительства;
- воздействие, влияние на результаты работы;
- характер, содержание публичного обсуждения и диалога заинтересованных сторон.

¹¹³ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года № 443.

Кроме того, для решения задач в рамках выделенных приоритетов в Стратегии предлагаются изменения в регуляторной политике.

Процесс реализации Стратегии был разделен на три среднесрочных периода, и для достижения поставленной цели Стратегии были разработаны и утверждены детальные трехлетние планы действий, включающие все приоритетные направления Стратегии:

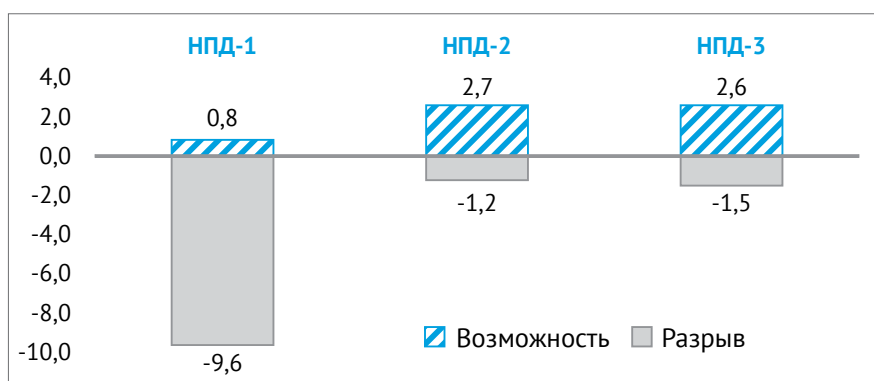
- Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2012-2014 годы (НПД-1);¹¹⁴
- Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы (НПД-2);¹¹⁵
- Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы (НПД-3).¹¹⁶

Оценка объемов необходимого финансирования Стратегии проводилась для каждого среднесрочного плана действий отдельно, по мере разработки НПД. Для расчета стоимости НПД-1 была разработана методика расчета, которая была протестирована при расчете НПД-1 и впоследствии стала частью Методологии стратегического планирования, обязательной при разработке всех стратегических документов в стране.¹¹⁷

Согласно расчетам, общая потребность в финансировании для реализации мер и задач Стратегии на период с 2012 по 2020 годы составила 18,4 млн. долларов США. Возможности финансирования из всех источников в целом оценены на уровне 6,1 млн. долларов США (33%). Не покрываемая финансированием часть составила 12,3 млн. долларов США (67%).

Необходимо отметить, что объективно полноценная реализация Стратегии требовала больших ресурсов, чем было рассчитано. В процессе разработки среднесрочных планов приходилось отказываться от некоторых активностей из-за отсутствия средств и высокой стоимости реализации. Среднесрочные планы действий с большим финансовым разрывом не проходили процесс согласования перед утверждением, поэтому только НПД-1 был утвержден с разрывом более 90%, так как методика расчетов тогда только тестировалась и еще не была утверждена. Именно поэтому общая потребность финансовых ресурсов для НПД-1 более чем в 2,5 раза превышает аналогичные показатели НПД-2 и НПД-3 (рис.)

Рисунок 1. Оценка стоимости реализации среднесрочных планов действий Национальной стратегии (подтвержденное финансирование и финансовый разрыв), млн. долл. США



Как уже отмечалось выше, наибольший финансовый разрыв сложился при оценке финансирования для НПД-1, что отчасти было обусловлено включением в план

¹¹⁴ Утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года № 443.

¹¹⁵ Утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 ноября 2015 года № 786

¹¹⁶ Утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 года № 537

¹¹⁷ Утверждена приказом Министерства экономики КР от 27 февраля 2015 года № 45

деятельности, которая предположительно должна была быть поддержана партнерами по развитию. При этом расходы донорских организаций на реализацию этой деятельности не были включены в бюджет НПД-1 как подтвержденные ресурсы из-за низкой прозрачности большинства партнеров по развитию, не предоставивших свои бюджеты для гендерного анализа финансирования и не имеющих ясных процедур по гарантированному минимальному финансированию мероприятий, направленных на достижение гендерного равенства и расширение возможностей женщин и девочек. Несмотря на то что в процессе реализации НПД-1 были изысканы дополнительные ресурсы, не включенные в бюджет, план в полном объеме реализовать не удалось. По данным мониторинга исполнения, НПД-1 был выполнен на 77%, из которых были успешно реализованы – 16% мер и частично выполнены – 61%.

НПД-2 был обеспечен финансированием на 68,5%, но при этом общая потребность в финансировании была значительно меньше, чем для НПД-1, так как из плана были исключены многие меры, реализация которых была бы осложнена отсутствием финансовых ресурсов, а их наличие в плане без подтвержденного финансирования ставило под угрозу утверждение НПД-2 в целом. Этот план был реализован на 83% (успешно выполнено 56% мер, частично – 27%).

Аналогичная ситуация сложилась и с НПД-3, где общая потребность составила 4,1 млн. долларов США, из которых 63,3% – это подтвержденное финансирование. Меры, требующие значительных финансовых средств, но не имеющие подтвержденного финансирования, также были исключены в процессе согласования документа для того, чтобы обеспечить его утверждение правительством.

23. Имеет ли ваша страна план действий и сроки выполнения рекомендаций Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (для государств-участников) или рекомендаций Универсального периодического обзора или других механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека, направленных на борьбу с неравенством и дискриминацией в отношении женщин?

После ратификации в 1996 г. Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин КР периодически отчитывается перед Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин о прогрессе выполнения Конвенции. В апреле 2019 г. подготовлен и направлен 5-й периодический отчет Комитету.

С целью имплементации заключительных замечаний Комитета ООН на предоставленный 4-й национальный доклад Правительство 19 апреля 2018 г. утвердило План по устранению недостатков и выполнению рекомендаций. Страновой план действий был разработан МТСП при поддержке Гендерной тематической группы ООН под координацией структуры «ООН-женщины». План действий состоит из 13 мер, которые не входили в действующий на тот момент НПД по гендерному равенству и другие программные документы. Документ был разработан в результате тесных и многосторонних консультаций с неправительственными организациями, включая те, которые предоставили альтернативные отчеты по реализации Конвенции в Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

Механизм Универсального периодического обзора используется также для актуализации вопросов реализации и защиты прав женщин и девочек. Отчетность по международному пакту о гражданских и политических правах, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах также включает вопросы прав

женщин. Кроме того, Конвенция о правах ребенка, по которой КР также представляет отчетность, используется для продвижения и защиты прав девочек.

24. Существует ли в вашей стране государственное правозащитное учреждение?

Согласно ст. 108 Конституции КР, парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике осуществляется *Акыйкатчы* (Омбудсменом). Специальным законом «Об Омбудсмене (*Акыйкатчы*)» определено, что целью контроля являются: 1) защита прав и свобод человека и гражданина, провозглашенных Конституцией и законами Кыргызской Республики, международными договорами и соглашениями, ратифицированными Кыргызской Республикой; 2) соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина; 3) предупреждение нарушений прав и свобод человека и гражданина или содействие их восстановлению; 4) содействие приведению законодательства Кыргызской Республики о правах и свободах человека и гражданина в соответствие с Конституцией, международными стандартами в этой области; 5) улучшение и дальнейшее развитие международного сотрудничества в области защиты прав и свобод человека и гражданина; 6) предупреждение любых форм дискриминации по реализации человеком своих прав и свобод; 7) содействие правовой информированности населения и защита конфиденциальной информации о частном лице.

В *Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы* признается необходимость усилить работу института Омбудсмана по защите прав детей, женщин и семьи.

Мирные и инклюзивные сообщества

25. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для создания и поддержания мира, содействия мирным и инклюзивным сообществам в интересах устойчивого развития и осуществления повестки дня в отношении женщин, мира и безопасности?

- ✓ Принятие и/или осуществление государственного плана действий в отношении женщин, мира и безопасности
- ✓ Включение обязательств в отношении женщин, мира и безопасности в ключевые государственные и межведомственные программы формирования политики, планирования и мониторинга

Признано, что беспрецедентные события 2010 года в Кыргызской Республике на юге страны стали триггерами разработки и принятия первого *Плана действий КР по реализации Резолюции Совета безопасности ООН 1325* (далее – ПД 1325) на 2013-2014 гг. После смены власти в апреле 2010 г. и перехода к парламентской политической системе в Ошской и Джалал-Абадской областях произошли вооруженные столкновения, что привело к человеческим жертвам и экономическому ущербу. В процессе и результате событий (длившихся в активной фазе около месяца) государственные институты показали неготовность к осуществлению функций в условиях конфликта и оказанию услуг населению. Неправительственные организации, включая женские НПО, напротив, продемонстрировали способности и навыки мобилизации ресурсов,

предотвращения конфликтов в условиях чрезвычайных ситуаций и вооруженного конфликта, а также миростроительства.

К сожалению, случаи сексуального и гендерного насилия во время конфликта не стали частью посткризисной стратегии, за исключением ПД 1325. В результате совершенного насилия в отношении девочек и женщин и последующей зыбкой системой безопасности для женщин и девочек количество ранних браков существенно возросло в южных регионах после 2010 г.

Актуальная ситуация и вызовы для Повестки 1325

Оценки потребностей после конфликта и приоритетов миростроительства в Кыргызской Республике представили ряд сохраняющихся факторов, усиливаемых и сегодня стереотипами, национализмом, неравенством и дискриминацией, неэффективным управлением, в том числе природными ресурсами и т.д.

Социокультурные нормы и стереотипы, закрепляющие неравенство и дискриминацию женщин, зачастую поддерживаются общественными и государственными СМИ, в частности ОТРК, где тиражируется пассивность, бессубъектность женщин, их утилитарная функция по отношению к супругу и семье.

Неравенство проявляется в крайне низкой представленности женщин в политическом пространстве и в предпринимательской деятельности. Дискриминация на рынке труда стала частью культуры работодателей.

В настоящее время сохраняют актуальность такие нерешенные региональные конфликты, как споры по демаркации границ (вызванные доступом и распределением ресурсов), которые происходят от приграничной напряженности и тормозят мирные процессы в ряде районов Кыргызской Республики. Ренессанс патриархальной культуры, радикализация общества, в том числе радикальная исламизация, насильственный экстремизм продолжают оставаться благоприятными факторами для вооруженного конфликта и насилия.

Неурегулированность приграничных споров в отношении хозяйственных объектов и недостаточная обустроенность пограничной инфраструктуры негативно воздействуют на социально-экономическое развитие приграничных районов. Крайне важным представляется продолжать усилия по налаживанию системной работы по предупреждению терроризма и насильственного экстремизма, куда активно вовлекаются молодежь и женщины.

Кыргызстан стал первой страной в Центральной Азии и второй страной на постсоветском пространстве (после Грузии), разработавшей и утвердившей на государственном уровне *Программный документ по исполнению Резолюции 1325*. Более того, ПД 1325 стал одним из первых планов, который разрабатывался самими государственными служащими на основе экспертных оценок конфликта и постконфликтного развития при фасилитации национальных экспертов (при поддержке ЮНИФЕМ). Таким образом, сам процесс разработки ПД 1325 сопровождался выработкой компетенций государственных служащих по планированию.

В связи с отставанием государственных органов в выполнении ПД 1325, Аппаратом Правительства принято решение о продлении первого ПД 1325, рассчитанного на 2013-2014 гг. и на 2015 год.

План действий КР по реализации Резолюции Совета безопасности ООН 1325 на 2016-2017 годы

Приказом министра внутренних дел 7 апреля 2015 г. № 354 создана МВРГ по разработке второго ПД 1325, состоящая из представителей 11 министерств и ведомств.

Работе данной МВРГ оказала техническую и экспертную поддержку ПРООН, поддержав работу двух национальных экспертов, проведение 3-х дневного семинара по разработке проекта Плана и издание сборника справочно-информационных материалов для лиц, ответственных за контроль и подготовку отчетов о ходе реализации Плана в исполняющих министерствах и иных органах.

Отметим, что процесс разработки ПД 1325 каждый раз затрудняется отсутствием институциональной памяти у государственных органов, что объясняется вымываемостью, ротациями государственных служащих и отсутствием формализованной ответственности в функционале госслужащих по вопросам «Женщины, мир и безопасность». Поэтому важным представляется поддержка МВРГ, повышение потенциала и даже ее институционализация.

В мае 2015 г. в г. Ош и г. Бишкек проведены масштабные национальные консультации с участием представителей женских НПО и органов местного самоуправления.

При разработке Плана учитывались как выводы и рекомендации Обзорного отчета (НПО «Центр помощи женщинам»), так и международные документы, содержащие аналитические материалы по изучению национальных планов действий по РСБ ООН №1325, включая «Анализ национальных планов действий по выполнению резолюции №1325 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций», подготовленный в 2014 году ОБСЕ.

В частности, была принята во внимание содержащаяся в нем рекомендация по выбору более релевантного подхода к структуре плана. Отмечена распространенность в большинстве НПД традиционного подхода, когда структура плана основывается на 4-х основных направлениях (участие; предотвращение; защита; восстановление), а конкретные меры прописываются для всех вариантов ситуаций (нет конфликта; конфликт; после конфликта). Вместо этого предлагалось исходить из актуальной в той или иной стране ситуации и уже применительно к ней определять приоритеты плана.

Распоряжением Правительства от 17 ноября 2015 года № 560-р утвержден План действий по реализации Резолюции 1325 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о роли женщин в обеспечении мира и безопасности на 2015-2017 гг. План включает следующие цели:

Цель 1. Усиление участия женщин в реализации положений РСБ ООН 1325, в том числе на уровне принятия решений

Цель 2. Предупреждение конфликтов и их последствий для женщин и девочек

Цель 3. Обеспечение защиты населения, в том числе женщин и девочек в условиях конфликта.

Поскольку в целом период постконфликтного восстановления после событий 2010 г. к этому времени завершился, данное направление планом не рассматривалось. План включал 9 задач, 36 мер/действий, 36 индикаторов.

Ключевыми мероприятиями по каждой цели явились:

1. реализация программ наставничества в целях повышения потенциала женщин-сотрудниц органов правопорядка, безопасности, обороны;
2. разработка паспорта безопасности на пилотной территории;
3. разработка ведомственных инструкций по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях ЧС (утверждается решением ПКР).

Учитывая отсутствие достаточных ресурсов, выделяемых на осуществление повестки дня «Женщины, мир и безопасность», была проведена донорская встреча, на

которой международным и неправительственным организациям был представлен утвержденный План.

В результате ЮНФПА, УНП ООН, ОБСЕ, ПРООН выразили свою заинтересованность в оказании поддержки по целому ряду мероприятий, а некоторые общественные организации (например, *ОФ «Центр исследования демократических процессов»*, *ОО «Энсан Диамонд»*) выступили в качестве партнеров ответственных госорганов по реализации отдельных пунктов Плана.

К сожалению, МВД, будучи уполномоченным органом по координации государственных органов по имплементации ПД 1325, не институционализировало процесс мониторинга и оценки ПД 1325 за 2016-2017 гг. Таким образом, была сложность в оценке завершенности процессов и запланированных действий ПД 1325 за 2016-2017 гг.

Количественные методы обработки результатов реализации ПД 1325 на 2016-2017 годы свидетельствуют о положительной динамике его имплементации. Так, к моменту завершения ПД 1325 выполнение запланированных мероприятий составило 74% (т.е. 25 из 34 мероприятий ПД выполнены). А к моменту разработки третьего ПД 1325 предыдущий План был выполнен на 94%.

Отметим, что в рамках реализации ПД 1325 в мае 2017 г. проведена телеинформационная кампания о роли женщин в сфере миростроительства на международной арене с участием депутатов Жогорку Кенеша КР, а также представителей академической научной среды и известных акынов.

Ключевыми мерами, которые остались неисполненными, являются: а) апробация разработанного паспорта безопасности в целях укрепления безопасности пилотной территории, б) проведение совместных командно-штабных учений по отработке инструкций и методических указаний. Таким образом, разработанные протоколы, совместные операционные процедуры, сфокусированные на соблюдении и защите прав девочек и женщин для предотвращения конфликта, в период конфликта остались без практической отработки требуемых компетенций.

Ключевыми причинами невыполнения ПД в полном объеме являются:

- слабое финансирование, отсутствие поддержки со стороны государства, слабая синхронизация всех заинтересованных ведомств и структур;
- существующие индикаторы ПД (в том числе на уровне формулирования) не позволяют предоставлять точные сведения о выполнении мероприятий госорганами, что приводит к включению в отчеты госорганов мероприятий, имеющих отношение к борьбе с домашним насилием и политике гендерного равенства в целом;
- слабая координация госорганов друг с другом, слабое взаимодействие с ОМСУ и гражданским обществом;
- несинхронизация ПД 1325 с политиками по предотвращению конфликтов, насильственного экстремизма и радикализации общества;
- низкая осведомленность населения о ПД 1325 (снижена в силу вымываемости из гражданского общества НПО, в повестке и миссии которых находится имплементация и мониторинг ПД 1325; наблюдается снижение количества НПО, продвигающих вопросы повестки «Женщины, мир и безопасность»).

План действий КР по реализации Резолюции Совета безопасности ООН 1325 на 2018-2020 годы

Разработке Плана предшествовало исследование (УНП, «ООН-женщины», *ОО «Innovative Solution»*), направленное на анализ причин невыполнения в полном объеме второго ПД 1325, а также вызовов и угроз, которые должны быть положены

в основу разработки третьего ПД 1325. Исследование проведено в период с декабря 2017 г. по январь 2018 г.

Были выработаны рекомендации:

- При разработке нового плана необходимо руководствоваться свежими и актуальными данными о ситуации в сфере безопасности, о новых вызовах и конфликтогенных факторах и рисках.
- Учитывая актуальную ситуацию в стране («нет конфликта»), в числе приоритетов определить усилия по сохранению и поддержанию мира и обеспечению стабильного и устойчивого развития.
- В целях совершенствования отчетности тщательно и корректно продумать индикаторы запланированных мероприятий и дополнительно к проекту Плана разработать четкую форму отчетности, не допускающую произвольных «отписок» государственными органами и другими исполнителями.
- Соотнести при разработке нового плана его цели и задачи с другими программными документами, связанными с гендерной проблематикой, а также актуальными проблемами обеспечения мира, безопасности и устойчивого развития.
- Разработать новый План на 3-хлетний период для лучшей синхронизации его выполнения с НПД на 2018-2020 гг. и другими программными документами в целях достижения синергии и кумулятивного эффекта по результатам их реализации.
- Сохранить фокус на усилении, продвижении женщин на уровне принятия решений в процессах урегулирования конфликтов.
- Продолжить просветительскую работу, обучающие семинары и тренинги, по вопросам прав девочек и женщин.
- Усилить взаимодействие госорганов, ОМСУ с организациями гражданского общества, активистами женского движения по обеспечению безопасности, предупреждению конфликтов.
- Сфокусировать внимание на главные угрозы сегодняшнего дня: радикализм и отсутствие образования у девушек и женщин, религиозный экстремизм, межэтнические конфликты, приграничные конфликты.

В январе 2018 г. проведены национальные консультации с участием НПО, гражданских активистов, где обсуждены результаты исследования, а также рекомендации участников консультаций.

21 сентября 2018 г. Распоряжением Правительства №334-р утвержден третий ПД 1325. План состоит из 3-х целей:

1. усиление роли и участия женщин, в том числе на уровне принятия решений, в деятельности, направленной на сохранение мира и безопасности;
2. усиление взаимодействия госорганов, ОМСУ и гражданского общества в целях предотвращения конфликтов и рисков насилия в отношении женщин и девочек, а также мер по устранению последствий кризисных ситуаций;
3. совершенствование системы защиты и учета особых нужд и потребностей женщин и девочек в условиях чрезвычайных ситуаций.

Настоящий План не имеет ни матрицы индикаторов, ни калькуляции, ни бюджета в силу заданного формата Плана действий, который не позволяет включать инструменты его реализации. Разработка и принятие методических указаний карты мониторинга и оценки с индикаторами процесса и результата, а также расчетов проводимых мероприятий хотя бы на уровне уполномоченного органа (МВД) – всё это усилило бы эффективность и воздействие ПД 1325.

Важным достижением является разработка и принятие Форумом женщин депутатов Дорожной карты по имплементации ПД 1325, разработанного по результатам консультаций с ОМСУ, активистами 7 регионов КР. Этот процесс был поддержан ПРООН при участии ОО «Инновационное решение» в рамках глобального пилотного проекта по поддержке парламентов в продвижении повестки «Женщины, мир и безопасность». Институционализация этого вопроса Жогорку Кенешем поднимет вопрос миростроительства и участия женщин в этих процессах на новый уровень и придаст ему динамику.

26. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для того, чтобы повысить лидерство, представительство и участие женщин в предотвращении конфликтов, урегулировании, укреплении мира, гуманитарной деятельности и реагировании на кризисные ситуации, на уровне принятия решений в вооруженных конфликтах и других конфликтах, а также в неустойчивых или кризисных ситуациях?

- ✓ Продвижение и поддержка значимого участия женщин в мирных процессах и осуществлении мирных соглашений

Продвижение участия женщин в мирных процессах и осуществлении мирных соглашений не институционализировано и тесно связано с контекстом политического лидерства женщин на местном уровне. Снижение формальных показателей участия женщин в политических процессах на уровнях принятия решений, связанных с отсутствием специальных мер поддержки на выборах, оказывает прямое негативное воздействие на уровень и интенсивность участия женщин в мирных процессах и осуществлении мирных соглашений.

Последние столкновения населения приграничного села Аксай Баткенской области с таджикскими гражданами, с применением оружия и наличием человеческих жертв, имеющие неуставленную этиологию (по крайней мере, на официальном уровне не было сделано внятных заявлений со стороны государства, а тем более анализа причин), продемонстрировали слабую готовность ОМСУ и государственных структур к проактивным действиям. Несмотря на готовность подготовленных женщин-миротворцев в Ошской и Баткенской областях, ни они, ни инициативные группы женщин Баткенской области не были допущены к договорному процессу сторон. Система раннего оповещения и раннего реагирования не является гендерно ответственной и не предполагает женского участия в предотвращении и управлении конфликтами.

27. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для усиления судебной и внесудебной ответственности за нарушение международного гуманитарного права и прав человека в отношении женщин и девушек в ситуациях вооруженных и иных конфликтов или при осуществлении гуманитарной деятельности и реагировании на кризисные ситуации?

- Осуществление правовой и политической реформы для устранения и предотвращения нарушений прав женщин и девушек

Реформа системы правосудия и доступ женщин к правосудию наталкивается на ряд препятствий. Государственные структуры в целом и сектор правосудия, в частности, не пользуются доверием граждан и считаются коррумпированными и медлительными. Доступа к правосудию для женщин и мужчин в сельских районах почти не существует, учитывая ограниченный охват официальной системы правосудия. Существует этническая и религиозная субкультура, которая накладывается и превалирует над официальными структурами верховенства закона, затрудняя или делая невозможным прямой доступ к правосудию для женщины. Важно разрушить данную субкультуру и общественный контроль, который вынуждает сначала использовать местные механизмы урегулирования споров, такие как суды аксакалов, состоящие в основном из пожилых мужчин, также и для вопросов, связанных с правами женщин, хотя преступные посягательства не должны рассматриваться судами аксакалов.

Расширению доступа к правосудию способствовал Закон «О гарантированной государством юридической помощи» от 16.12.2016 г. № 201, который предоставляет право малоимущим женщинам на получение квалифицированной юридической помощи в сфере гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Без учета годового дохода¹¹⁸ квалифицированная юридическая помощь предоставляется:

- несовершеннолетним – в их интересах, их родителям (опекунам, попечителям) – в интересах детей;
- одиноким матерям, воспитывающим несовершеннолетних ребенка/детей;
- престарелым, проживающим в государственных социальных стационарных учреждениях.

Признано, что преступления на гендерной почве по статьям 129, 154, 155 УК имеют латентный характер. Кроме того,

- происходит стигматизация и ревиктимизация потерпевших;
- отсутствуют позитивные меры практического и процессуального характера по компенсации прямых затрат на восстановление здоровья и моральной компенсации;
- на каждом этапе взаимодействия потерпевших с правоохранительными органами и системой правосудия требуются особые правила и процедуры для обеспечения безопасности жертве.¹¹⁹

С момента совершения преступления до осуждения виновного лица потерпевшие от гендерных преступлений сталкиваются с рядом нарушений прав, неправильных подходов, стереотипов на всех этапах взаимодействия с правоохранительными органами и системой правосудия. Эти стереотипы, поддерживаемые и распространяемые представителями правоохранительных, судебных органов, участниками судебных процессов, а также обществом, являются существенным препятствием для реализации прав потерпевших от гендерных преступлений на справедливое уголовное расследование и справедливое судебное разбирательство. Данные специфические стереотипы также мешают пострадавшим обращаться в правоохранительные органы, способствуют решению потерпевших соглашаться на прекращение дел по примирению сторон для скорейшего прекращения уголовного процесса.

Насилие. С 2010 года Кыргызстан имеет один из самых высоких в регионе показателей умышленных убийств женщин на 100 000 населения. (<http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-fact-sheet-central-and-southern-asia-ru.pdf?la=en&vs=745>)

¹¹⁸ Речь идёт о тех, годового доход которых не превышает 60-кратного размера минимальной заработной платы, ежегодно устанавливаемого законом о республиканском бюджете, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

¹¹⁹ Отчет об исследовании судебной практики в Кыргызской Республике по преступлениям в отношении женщин и девочек. – Бишкек, 2017. 126 с.

28. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для ликвидации дискриминации и нарушений прав девочек?

- ✓ Приняты меры для борьбы с негативными социальными нормами и практиками и для повышения осведомленности о потребностях и возможностях девочек
- ✓ Расширение доступа девочек к качественному образованию, развитию навыков и обучению

Информационные кампании и повышение осведомленности населения о вредных практиках, таких как ранние браки, и мерах по предотвращению рисков для девочек проводились организациями по всей стране. Такие организации, как «Лига защиты прав ребенка», «Центр защиты детей», в сотрудничестве с министерствами образования, здравоохранения, внутренних дел проводили встречи и семинары с родителями, девочками, разъясняя меры, которые были приняты на уровне законов и нормативов по ликвидации практики ранних браков.

В рамках проекта «Открытая линия» были разработаны две настольные игры по ранним бракам: «Собери правильно» и «У меня есть выбор». В 2017 году посредством сотрудничества с Инспекцией по делам несовершеннолетних ИДН (МВД) эти игры были распространены по всей республике. В 2018 году были разработаны мобильные приложения «Спасательный круг» и «Карта безопасности», которые также распространены среди девочек и родителей через школы.

В стране имеются примеры инновационных подходов к развитию девочек, предоставляющие возможности по реализации прав девочек для самоопределения. Так, организации по защите прав ребенка реализуют различные внешкольные программы, оказывающие воздействие на девочек: «Лидерская школа», «STEM-образование», Программа «Мыкты балдар» («Успешные дети»), «Ийгиликтуу кыз» («Успешная девочка»), «Илим кыз» («Знающая девочка») направлены на преодоление стереотипов относительно профессий и специальностей, которые могут быть интересны для девочек и мальчиков в зависимости от индивидуальных интересов каждого ребенка. В рамках программы «STEM-образование» многие девочки впервые узнали о технических специальностях, позволяющих им войти на рынок труда и быть в последующем конкурентоспособными. Через общение с успешными женщинами, участия в тематических лекциях и научных конференциях, посещения различных технических университетов, промышленных предприятий девочки имели возможность открыть для себя новые специальности: микробиология, спутникостроение, графический дизайн, математика и информатика. Девочки имели возможность практического участия в разработке мобильных приложений, предлагая разные идеи.

Важной составляющей профориентационных программ была работа с родителями, направленная на изменение их понимания относительно ответственного родительства и роли по предоставлению возможностей для самоопределения и самореализации девочек. В рамках деятельности по профориентации была поддержана практика менторства. На основе изучения интересов и потребностей девочек были отобраны менторы по разным специальностям, которые оказывали индивидуальную поддержку и консультирование девочек по специальностям. Всего в программе менторства участвовали 70 девочек, которые смогли определить профессию и в дальнейшем продолжить обучение по выбранной специальности.

Программа «Мыкты балдар» была направлена на укрепление взаимодействия родителей с детьми посредством совместного обучения лидерству, социальному предпринимательству, бизнес-планированию. По окончании обучения группы родителей с детьми разрабатывали и реализовывали проекты по социальному предпринимательству.

В рамках реализации НПД 2018-2020¹²⁰ «Цель 2.1. Развитие системы функционального образования в сфере грамотного родительства на пилотных территориях» в центрах по ответственному родительству при муниципалитетах проводилось обучение фостерных семей. В 2017 году был разработан пакет материалов по отцовству, выпускался журнал «Ой Джигит», включая статьи, истории о роли отца в воспитании детей.

С 2011 года проект поддержки молодёжного лидерства «Молодежный парламент» перерос в молодёжное движение, предоставляя возможности для молодых лидеров – девушек и парней – практиковать свои лидерские навыки, формировать активную гражданскую позицию, ставить и решать вопросы, которые являются приоритетными и значимыми для молодежи. Посредством заседаний в форме дебатов молодёжные лидеры учатся разрабатывать, рассматривать и принимать законопроекты, отвечающие на проблемы молодёжи. «С 2016 года «Молодежный парламент» стал самофинансирующимся устойчивым проектом благодаря партнерам, выпускникам «Молодежного парламента», а также совету правления Молодежного парламента».¹²¹ Движение поддерживается депутатами Жогорку Кенеша и Государственным агентством по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве КР. В 2019 году Молодежный парламент собрался в очередной раз, во время встреч молодёжные лидеры имели возможность общаться с различными правительственными и неправительственными организациями, включая Жогорку Кенеш КР, Министерство образования и науки КР, Государственное агентство по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве КР, а также областные, городские администрации и айыл окмоту.¹²² Деятельность движения «Молодежный парламент» является площадкой развития лидерства девочек. Также очень важно понимание государственными структурами гендерно дифференцированного воздействия таких проектов на девочек и мальчиков.

Клиническое руководство по ранней беременности было разработано и утверждено экспертным советом Министерства здравоохранения. Руководство включает стандарты по защите детей от насилия в разных ситуациях, которые были разработаны на основе изучения международной практики по ранней беременности, требованиям по проведению судебной медицинской экспертизы жертв насилия. В Руководство включена прогрессивная норма о том, что девочка должна иметь право на получение медицинских услуг с 16 лет, позволяющее ей самостоятельно встать на учет и получить консультацию гинеколога.

Охрана, защита и восстановление окружающей среды

29. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для интеграции гендерных аспектов и проблем в экологическую политику?

- ✓ Поддержка участия и лидерства женщин в управлении окружающей средой и природными ресурсами

¹²⁰ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/93343>.

¹²¹ http://sdpk.kg/ru/press_tsentr/novosti/2876_molodeghniy_parlament_2017.

¹²² <http://www.sport.gov.kg/news/view/idnews/3619>.

- ✓ Укрепление доказательств и/или повышение осведомленности о связанных с гендерными аспектами опасностях для экологии и здоровья (например, о потребительских продуктах, технологиях, промышленном загрязнении)
- ✓ Расширение доступа женщин к земле, воде, энергии и другим природным ресурсам и контролю над ними
- ✓ Принятие мер по защите и сохранению знаний и практик женщин коренных и местных общин, связанных с традиционной медициной, биологическим разнообразием и методами охраны природы

Интеграция гендерных аспектов и проблем в экологическую политику – достаточно новый для страны подход. Экология и социальное измерение в политической плоскости имеют слабое пересечение, интеграция осуществляется в основном на уровне отдельных инициатив и проектов.

На национальном уровне женщины не занимают политические должности в *Министерстве сельского хозяйства и мелиорации* и *Государственном агентстве охраны окружающей среды и лесного хозяйства*. На местном уровне отмечается низкое представительство женщин в органах общинного ведения лесного хозяйства и управления пастбищами. Традиционная практика по управлению пастбищами остается весьма влиятельной, обеспечивая мужчинам, как главам семьи, права собственности и права землепользования. Согласно информации, представленной Министерством сельского хозяйства и мелиорации (2016 г.), в стране из 454 действующих пастбищных комитетов около 11 возглавляют женщины (или 2,4%).¹²³ Интеграция опыта и знаний женщин по вопросам устойчивого использования леса могла бы внести существенный вклад в сохранение природных ресурсов леса и пастбищ на уровне общин.¹²⁴

Данные, дезагрегированные по признаку пола, в отношении лесных арендаторов и занятости в лесхозах или в других предприятиях, имеющих отношение к лесной продукции, отсутствуют. Но качественное исследование показывает, что типичными арендаторами лесных участков являются пожилые мужчины, главы домохозяйств, а женщины и молодые мужчины имеют весьма ограниченный доступ к «лесным участкам, характеризующимся высоким спросом». Пилотные проекты показали (GFC, Фонд Кристенсена, SLT) более качественные и устойчивые результаты достигаются при более активном участии женщин в проектах по сохранению биоразнообразия.

Приказом ГАООСЛХ от 06.09.2016 г. создана межведомственная экспертная группа для повышения эффективности национальной деятельности и понимания важности сохранения уникального биоразнообразия Кыргызской Республики. В состав данной группы вошли 27 человек, в том числе 10 женщин, представители заинтересованных органов, институтов и НПО.

В рамках адаптации показателей ЦУР в Кыргызской Республике был реализован проект «Разработка рекомендаций по учету гендерного измерения Целей устойчивого развития в национальном контексте Кыргызстана» («ООН-женщины», АСТ). На уровне НСК приняты гендерно чувствительные индикаторы по ЦУР 6, 7, 11, 13, 14, 15.

Гендерные аспекты были отражены при подготовке Шестого национального отчета Конвенции по сохранению биоразнообразия (КБР) (GFC, BIOM). Проведены национальные консультации по учету гендерного измерения (КБР) (UNDP, UN Women 2030, BIOM) в Бишкеке в 2018 году.

В настоящий момент проводится обзор гендерных аспектов обращения с химическими веществами и отходами в Кыргызстане (в рамках Базельской, Роттердамской и

¹²³ UNDP. A note on including gender issues in projects across sectors. A case of 'Pasture management' project: Kyrgyzstan. Размещено по адресу: <http://undpgendermadeeasy.org>.

¹²⁴ Community Resilience Initiative in Kyrgyz Republic. Размещено по адресу: <https://globalforestcoalition.org/community-conservation-kyrgyzstan/>.

Стокгольмской конвенций ООН, WECF, БИОМ) с целью разработки рекомендаций по интеграции гендерных аспектов в план по реализации данных конвенций.

Основными двигателями данной деятельности являются международные игроки (международные природоохранные конвенции и международные организации), активными сторонниками и авторами перемен является экспертное сообщество КР и общественные организации (экологическое и гендерное движение).

Проведен ряд отдельных исследований: по гендерным аспектам доступа к природным ресурсам (питьевой воде, инфраструктуре АСТ, WECF),¹²⁵ гендерные аспекты доступа к питьевой воде,¹²⁶ оценке рисков использования пестицидов (БИОМ 2015),¹²⁷ влияния СОЗ пестицидов на здоровье детей, женщин и мужчин, в том числе в связи с особенностями репродуктивных функций¹²⁸ (Тойчуев Р., НАН КР), влияние ртутного загрязнения на здоровье в гендерном аспекте (Шаршенова А., НПО «Профилактическая медицина»).

В рамках проекта ПРООН «Охрана здоровья людей и окружающей среды от непреднамеренных выбросов стойких органических загрязнителей и ртути в результате ненадлежащего обращения с медицинскими отходами в Кыргызстане» был проведен гендерный анализ и оценка,¹²⁹ 400 медицинских работников (12 мужчин и 388 женщин) из 68 организаций здравоохранения г. Бишкек прошли обучение технике очистки, хранения и транспортировки ртутьсодержащих отходов.

Число женщин, занятых в сельском, лесном и рыбном хозяйстве, снизилось с 41,4% (2013 г.) до 36,9 (2017 г.). В 2017 году отмечалось снижение доли женщин, занятых в малых предприятиях, по сравнению с 2013 годом в большинстве видов экономической деятельности. В малых предприятиях в сфере сельского, лесного хозяйства и рыбоводства 80% занятых составляли мужчины. Мужчины составляют 79,4% руководителей предприятий в данной сфере. Среди глав действующих крестьянских (фермерских) хозяйств мужчины составили 80,8%, что говорит об ограниченном доступе женщин на землю. По-прежнему практика регистрация женских прав на землю может часто вступать в противоречие с обычным правом, которое может мешать женщинам наследовать землю или сохранять ее в случае развода.¹³⁰ Наиболее полная оценка данных вопросов проводилась ФАО в рамках «Национального гендерного профиля сельского хозяйства и сельских домохозяйств: Кыргызская Республика» (2016 г.).

В стране не ведется гендерно разделенная статистика по доступу к воде и санитарии, собираются данные по доступу населения к воде и санитарии. На начало 2016 г. ситуация в этой области существенно не изменилась (за последние пять лет), а в ряде регионов республики она даже ухудшилась. Обобщенная информация по данным вопросам, в том числе с учетом охвата детских и медицинских социальных организаций, была представлена в рамках Целевых показателей по Протоколу «Вода и здоровье»,¹³¹ а также в рамках странового профиля GLAAS (2016-2018 г.). Работа над

¹²⁵ Глобальная водная солидарность: Улучшение доступа к воде и санитарии посредством децентрализованного сотрудничества в Кыргызской Республике - <http://www.biom.kg/informatory/publications/5812cb34a6016dcc8ae57a4a>

¹²⁶ Аналитические рекомендации «Гендерные аспекты доступа к чистой питьевой воде и санитарии», АСТ, Бишкек, 2013

¹²⁷ Риски использования пестицидов: презентация исследования - <https://www.youtube.com/watch?v=4FXoXXrc4rQ>

¹²⁸ Влияние хлорорганических пестицидов на рождаемость детей с врожденной патологией в Ошской области - <http://izron.ru/articles/aktualnye-problemy-i-dostizheniya-v-meditsine-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-mezhdunarodnoy-nauch/sektsiya-46-epidemiologiya-spetsialnost-14-02-02/vliyanie-khlororganicheskikh-pestitsidov-na-rozhdaemost-detey-s-vrozhdennoy-patologiyey-v-oshskoy-obl/>

¹²⁹ <http://www.donors.kg/ru/4406-gendernyj-aspekt-v-upravlenii-meditsinskimi-otkhodami#.XMXmOegzaUk>

¹³⁰ Deininger, K., Selod H., and Burns. 2012. The Land Governance Assessment Framework: Identifying and Monitoring Good Practice in the Land Sector. World Bank: Washington, DC. p. 69.

¹³¹ Установление целевых показателей в контексте протокола по проблемам воды и здоровья в Кыргызстане - https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/meetings/NPD_meetings/2013/Kyrgyzstan/SC_Mar2013/Target_setting_KG_final_report_130313_Ru.pdf.

данными документами велась межведомственной рабочей группой с привлечением экспертов, 90% рабочей группы составляли женщины.

В рамках Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы в качестве цели определено: обеспечить доступ населения к безопасным источникам питьевой воды (не менее 228 сел дополнительно будут обеспечены доступом к питьевой воде); обеспечить строительство и реабилитацию систем питьевого (хозяйственно-питьевого) водоснабжения в городах Джалал-Абад (II фаза), в городах Кара-Балта, Талас, Кант, Токмок, Нарын, Баткен, Бишкек, Ош, Узген, Кара-Суу, Кызыл.

В Кыргызстане в настоящее время реализацией проекта по улучшению доступа к воде и санитарии занимается *Агентство по развитию и инвестированию сообществ* (АРИС). Необходимо отметить, что при реализации проектов проводится социологическая оценка населенных пунктов с учетом гендерных аспектов, чтобы повысить эффективность воздействия для женщин и мужчин и вовлечь женщин в систему управления водными ресурсами на местах.

Доступ к поливной воде для женщин по-прежнему осложнен. Поливная вода является экономическим активом, но традиционно управление данным активом осуществлялось мужчинами. Управление поливной водой осуществляется ассоциациями водопользования, которых насчитывается 477. Представленность женщин в них составляет менее 10%.

Общественными объединениями «АЛГА», «Кыргызский альянс по воде и санитарии» проводится работа по вовлечению женских групп в управление природными ресурсами, в том числе в участие в СООППВ (сельские потребители питьевой воды), АВП (ассоциации водопользователей).

По вопросам энергоэффективности и возобновляемых источников энергии в качестве позитивного примера можно привести проект «Устойчивые энергетические решения для сельских жителей в рамках инициативы ПРООН «Жашыл айыл», 2015-2018 гг., а также проекты «ЮНИСОН Групп», которые были ориентированы на повышение энергоэффективности с учетом различных гендерных нужд.

В секторе формального образования в данной сфере по-прежнему наблюдается разрыв в пользу мужчин. В части неформального образования большой вклад в повышение квалификации женщин делают международные и общественные организации.

Большую роль в сборе и передаче знаний играли и играют в настоящее время женщины. Женщины в сельской местности являются носителями традиционных знаний об отборе и сохранении семян, способов их возделывания, информации о лекарственных свойствах растений, мерах по адаптации к изменению климата и т.д.

В «Кыргызпатенте» (Государственная служба интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве) создана и используется база данных традиционных знаний и на сегодняшний день занесено около 1000 единиц традиционных знаний. К ним относится в основном народная медицина, правила ухода за домашними животными, знания о целебных свойствах растений, крашение и дубление (большая часть хранителей традиционных знаний – женщины). С 2009 года по настоящее время на регистрацию традиционных знаний было подано 60 заявок, из них зарегистрированы 26 заявок.

В результате программы «Акылга тирек» (ОФ «Институт стратегии устойчивого развития» (ИСУР)) создана и развивается национальная сеть биокультурного разнообразия и усилен потенциал местных организаций через участие в образовательной платформе на основе принципов «равный – равному» и сетевого

взаимодействия; создана база знаний в области биокультурного разнообразия, включая местные традиционные знания. В итоге программой охвачено 92 сел из 4 областей, 4427 человек обучены, из них 2845 – школьники и молодежь, 2538 – женщины.

В рамках Проекта «Women 2030» (GFC) были поддержаны практики женщин в пилотных местных общинах по сохранению традиционных знаний в сфере медицины (село Жаргалан, Иссык-Кульская область), мыловарения (село Красная Речка, Чуйская область), по устойчивому управлению пастбищами (село Шабдан, Чуйская область). Всего в инициативы было вовлечено более 50-ти женщин из 5 местных общин.

Разработаны рекомендации по обеспечению учета гендерного равенства в «Программе развития «зеленой» экономики в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы». Они интегрированы в такие блоки, как: энергетика, сельское хозяйство (управление пастбищами, поливной водой, доступ к знаниям), туризм, управление отходами и снижение рисков от использования химических веществ. В настоящее время эта программа находится на согласовании в Правительстве. Рекомендации разрабатывались гендерными экспертами при поддержке ПРООН в КР.

30. Какие действия ваша страна предприняла за последние пять лет для интеграции гендерных аспектов в политику и программы по снижению опасности бедствий, восстановлению климата и смягчению последствий?

- ✓ Укрепление базы фактических данных и повышение осведомленности о непропорциональной уязвимости женщин и девушек в случае ухудшения состояния окружающей среды и бедствий
- ✓ Внедрение или укрепление и осуществление законов и политик, учитывающих гендерные аспекты, связанных со снижением опасности бедствий, восстановлением климата и смягчением последствий (например, законы о стихийных бедствиях, касающиеся уязвимости женщин в случае стихийных бедствий)

В 2018 г. Межведомственной комиссией по гражданской защите Кыргызской Республики одобрено «Положение о порядке межсекторального взаимодействия по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуаций» (протокол совещания у Премьер-министра КР от 28.02.2018, №23-5), а также принят новый Закон Кыргызской Республики «О гражданской защите» от 24.05.2018 г. № 54, в котором отражены гендерные аспекты снижения рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях (статьи 2, п.8; ст.3 п.2.; ст.5 пп. 2.1 и 2.17 и ст.7 п.10). Были внедрены стандартные операционные процедуры, соответствующие международным стандартам, при осуществлении межведомственного реагирования на гендерное насилие в условиях чрезвычайных и иных кризисных ситуаций, в том числе системы перенаправления пострадавших с учетом их различных нужд и потребностей).

В настоящий момент оценка воздействия может базироваться на результатах первого этапа работы, а именно, на разработке ведомственных инструкций ответственных государственных органов, которые должны в своих нормативных документах детально сформулировать свои обязанности в соответствии с указанным положением. К настоящему времени утверждено ведомственное Положение Министерства чрезвычайных ситуаций и разработаны проекты инструкций для Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения и Министерства труда и социального развития.

Министерством здравоохранения была разработана «Программа сектора здравоохранения Кыргызской Республики по адаптации к изменению климата на период 2011-2015 годов», куда были интегрированы гендерные аспекты. После 2015 года задачи по снижению уязвимости женщин и девочек к изменению климата и ЧС были отражены в Программе по переходу КР к устойчивому развитию 2013-2017, а также в гендерно разделенные индикаторы ЦУР (число пострадавших от ЧС по полу). В настоящее время НСК на периодической основе собирает такую информацию, как: число людей, проживающих на потенциально опасных участках и подлежащих отселению (мужчин и женщин), число погибших, без вести пропавших, травмированных, госпитализированных (мужчин, женщин), форма №1-ЧС.

Гендерные аспекты были интегрированы в *«Климатический профиль Кыргызской Республики (2013 г.)»*, *Третье национальное сообщение Кыргызской Республики по Рамочной конвенции ООН об изменении климата (2016 г.)*, которые были подготовлены экспертными группами, ГАООСиЛХ при финансовой поддержке ПРООН.

Подготовлено исследование «Гендер, окружающая среда и изменение климата» («ООН-женщины», БИОМ), где отражены вопросы рисков.

Министерством чрезвычайных ситуаций были разработаны и приняты следующие нормативные правовые акты:

- Положение о порядке межсекторального взаимодействия по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуаций, Протокол совещания МВК ЧС КР №23-5 от 06 марта 2018 г.
- Разработан ведомственный план МЧС по гендерному равенству (Приказ МЧС КР от 17.11.2012г. № 1005).
- В целях осуществления работы и контроля по реализации Национального и ведомственного планов в министерстве и его структурных подразделениях созданы постоянно действующие комиссии и рабочие группы по гендерным вопросам.

Раздел 3:

Государственные учреждения и процессы

31. Какова действующая государственная структура в вашей стране в области обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин? Назовите ее и укажите ее положение в государственном устройстве.

Последние тенденции в изучении институциональных взаимосвязей показывают, что именно институты\структуры закладывают основу человеческого развития, в том числе, гендерного равенства. На сегодня мало кто ставит под сомнение наличие устойчивой и статистически значимой корреляции между качеством национальных институтов и достигнутым уровнем гендерного развития. Качество самих институтов выступает одним из факторов различий стран в прогрессе достижения гендерного равенства.

Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин в КР обеспечивается национальным институциональным механизмом, включающим а) законодательные, б) исполнительные государственные институты, которые не претерпели серьезных структурных и содержательных изменений за период с 2014 г.

Институциональный механизм состоит из следующих государственных структур:

А) Жогорку Кенеш¹³² в лице

Комитета по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению, который готовит и рассматривает вопросы, отнесенные к полномочиям ЖК:

- а) о гендерном равенстве: основы гендерного равенства в различных сферах общественных отношений; вопросы гарантии гендерного равенства; механизмы обеспечения соблюдения и реализации гендерного равенства; совершенствование и контроль законодательства в области гендерного равенства;
- б) о социально-правовой защите от насилия в семье: защита от насилия в семье; государственные органы, организации и учреждения, оказывающие социальную поддержку пострадавшим от семейного насилия; социальные службы по поддержке жертв семейного насилия.¹³³

Вышеуказанные вопросы находят реализацию в законодательной, контрольной, учредительской функциях парламента.

Омбудсмен осуществляет парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина в лице **Отдела по защите прав детей, женщин, семьи**.

При этом отметим, что ни одно из формализованных полномочий Отдела не связано с защитой, мониторингом прав женщин и гендерного равенства. Было сделано 2 спец-доклада – по трудовым правам и по репродуктивным правам женщин.

¹³² В соответствии с Конституцией, Кыргызская Республика является парламентско-президентской.

¹³³ Постановление ЖК КР «Об утверждении вопросов ведения комитетов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» №24-VI от 12.11.2015 г.

Б) Правительство в лице

Национального совета по гендерному развитию при Правительстве Кыргызской Республики – координационный, консультативный, совещательный орган.¹³⁴ Нацсовет собирается четыре раза в год, но данная периодичность не всегда соблюдается. Фактически заседания проводятся один раз в год.

Министерство труда и социального развития в лице Отдела по гендерным вопросам – рабочий орган Национального совета, осуществляет организационно-методическое, информационное и иное обеспечение деятельности Национального совета. МТСП, будучи государственным органом исполнительной власти, уполномоченным государственным органом по гендерной политике, разрабатывает предложения по определению приоритетов и формулированию задач национальной гендерной политики; проводит анализ ситуации в гендерной сфере и мониторинг реализации государственной гендерной политики.¹³⁵

Существуют и иные, неформальные институции, содействующие гендерному равенству. К таким возможно отнести *Форум женщин-депутатов ЖК*.¹³⁶ Он предоставляет платформу для актуализации и продвижения гендерно чувствительного законодательства и инициатив. Задачами ФЖД является работа по гендерным вопросам с различными государственными министерствами и представителями гражданского общества; содействие по повышению участия женщин в социальной, экономической и политической сферах общества; продвижение международных и национальных обязательств КР по участию женщин в политических процессах и по гендерной чувствительности.

Прогресс и пробелы в рамках институтов

Институты, от которых в обществе ожидают системных шагов по выработке политики равенства возможностей и контролю над ее реализацией, должны в собственной организационной культуре, практиках, процедурах применять провозглашаемую политику гендерного равенства.

Недостаточный (количественно и качественно измеряемый) потенциал не позволяет в полной мере осуществлять предоставленные полномочия и противодействовать существующим стереотипам и формам дискриминации для осуществления прав женщин и достижения фактического равенства с мужчинами.

Деятельность по разработке политики зачастую ограничивается принятием НПА, которые отмечаются как результат, а не средство для достижения равных прав и равных возможностей женщин.

Институты остаются слабыми, а гендерные компетенции рассматриваются на периферии функционала как уполномоченного органа, так и мандатов должностных лиц и государственных органов.

Недостаточное понимание и отсутствие гендерной осведомленности и знаний среди государственных служащих, работающих в правительственных органах на всех уровнях; отсутствие приверженности гендерному равенству, особенно если она достигается за счет потери контроля и связей – все это является факторами, подрывающими фактическое гендерное равенство. В настоящее время кажется, что достижение гендерного

¹³⁴ Положение о Национальном совете по гендерному развитию при Правительстве Кыргызской Республики, утвержденное Постановлением Правительства №268 от 2.05.2012 (в редакции постановления Правительства КР от 2 октября 2014 года № 570).

¹³⁵ 83 Положение Министерстве труда и социального развития Кыргызской Республики, утвержденное Постановлением Правительства КР № 888 от 28.12.2015 г. (в редакции постановления Правительства КР от 12 декабря 2016 года, №633).

¹³⁶ В рамках проекта ПРООН в 2019 г. разработана Дорожная карта ЖК по гендерной чувствительности, а также Дорожная карта ЖК по реализации повестки Резолюции СБ ООН 1325. Последняя разработана ФЖД и находится на нулевой стадии процесса реализации.

равенства является обязанностью лишь немногих и решается в соответствии с личными убеждениями.¹³⁷

32. Является ли глава государственной структуры членом институционального процесса реализации ЦУР (например, межведомственный координационный офис, комиссия или комитеты)?

✓ Да, Правительство во главе с Премьер-министром

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 декабря 2015 года № 867 был создан *Координационный комитет по адаптации, реализации и мониторингу ЦУР до 2030 года* в Кыргызской Республике. Данный комитет является консультативно-совещательным органом и осуществляет координацию деятельности государственных и иных органов, вовлеченных в процесс адаптации, реализации и мониторинга мероприятий по достижению Целей устойчивого развития в стране. Следующим важнейшим планируемым этапом в процессе перехода Кыргызстана к ЦУР являлся анализ и адаптация формулировок задач и индикаторов и включение их в стратегические документы страны.¹³⁸

В ЖК решением Комитета по международным делам, обороне и безопасности 29.05.2018 г. создана рабочая группа по вопросу реализации ЦУР в КР.

КР в июле 2020 г. предоставит *Добровольный национальный обзор (ДНО) по реализации ЦУР*. 29 апреля 2019 г. утверждены 5 рабочих групп и Положение о них для подготовки ДНО. Лидирующим государственным органом является Министерство экономики и Аппарат Правительства.

Напомним опыт реализации ЦРТ, когда низкий институциональный потенциал процесса достижения ЦРТ не позволил Кыргызстану достичь значительного прогресса, особенно в отношении целей по здравоохранению, образованию, гендерному равенству. Тем не менее, ряд целевых индикаторов все же был достигнут. В случае ЦРТ процесс их достижения был вменен существующим государственным структурам как дополнительная задача, но эти структуры оказались в большинстве случаев не готовы к постановке задач, разработке индикаторов и процессу проектирования. Таким образом, формализация процесса достижения ЦРТ была только на уровне разработки и реализации отраслевых политик, но никак не отразилась на целях и результатах работы государственных работников, вовлеченных в процесс достижения ЦРТ (например, медицинских работников или руководителей сферы здравоохранения). Кроме того, традиционный секторальный подход к достижению поставленных целей также не дал результатов, поскольку процесс достижения ЦРТ требовал применения межсекторального подхода и взаимодействия целого ряда институтов. Следует отметить, что Глава Национального гендерного механизма (т.е., *Национальный совет по вопросам гендерного развития*) также является членом институционального процесса реализации ЦУР.

¹³⁷ Общая страновая оценка для КР. Бишкек, 2016.

¹³⁸ В целях гармонизации Целей устойчивого развития 2030 (далее – ЦУР) с Программой развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов «Единство. Доверие. Созидание» и проведения анализа стартовых условий по достижению ЦУР в Кыргызской Республике 26 июня 2018 года прошел семинар с участием госорганов и учреждений ООН, а также миссии MAPS («Интеграция, ускорение и политическая поддержка»). Участниками из госорганов были ответственные за разработку закрепленных за ними направлений Программы развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг.

33. Существуют ли для различных заинтересованных сторон официальные механизмы для участия в осуществлении и контроле исполнения Пекинской декларации и Платформы действий и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года?

✓ Да

Контроль над исполнением ПД и ППД, а также некоторых гендерных задач ЦУР осуществляется в рамках контроля над реализацией НПД по гендерному равенству и ПД по реализации Резолюции СБ ООН 1325 на 2018-2020 гг., которые были разработаны на основе вышеназванных глобальных нормативных документов. Ежегодные отчеты по реализации НПД предоставляются в координирующий орган, каковым является МТСР в случае с НПД по ГР, и МВД по НПД 1325. *Национальный совет по вопросам гендерного развития* призван осуществлять мониторинг и контроль за исполнением международных и национальных гендерных обязательств КР. Однако работа *Национального совета* является нерегулярной, осложнена текучестью ответственных по гендерным вопросам министерств и ведомств и областных государственных администраций и требует совершенствования в контроле над исполнением принимаемых решений. Необходимо отметить ограниченность контроля в целом как результата недостаточно эффективной системы национального мониторинга и оценки реализации национальных стратегий и программ и их гармонизации с *Повесткой устойчивого развития 2030*. *Координационный совет по ЦУР*, который включил в свой состав представителей женских НПО и гендерных экспертов, ни разу не был собран.

а) Какие из следующих заинтересованных сторон официально участвуют в государственных координационных механизмах, сформированных для содействия осуществлению Пекинской декларации и Платформы действий и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года?

Пекинская декларация и Платформа действий	Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года
✓ Организации гражданского общества	✓ Организации гражданского общества
✓ Организации по защите прав женщин	✓ Организации по защите прав женщин
✓ Научное сообщество и экспертно-аналитические центры	✓ Научное сообщество и экспертно-аналитические центры
✓ Религиозные организации	✓ Религиозные организации
✓ Парламенты/парламентские комитеты	✓ Парламенты/парламентские комитеты
✓ Частный сектор	✓ Частный сектор
✓ Система Организации Объединенных Наций	✓ Система Организации Объединенных Наций
✓ Другие участники, Правительство во главе с Вице-премьер министром, Полномочные представители правительства в 7 регионах, Мэр г. Ош	✓ Другие участники – Правительство во главе с Премьер-министром
✓ Представитель Федерации профсоюзов	

Всего процесс Обзора охватил 14 тематических и секторальных консультаций, одну в региональную (г. Ош) и две национальные. В нем участвовали центральные и

местные органы власти, активисты гражданского общества, представители вузов и исследовательских кругов, а также правозащитники. Итого в Обзоре участвовало около 400 партнеров из разных организаций.

Первая общенациональная встреча с 80 партнерами и заинтересованными лицами сосредоточилась на положении женщин с момента Обзора «Пекин+20» и определении приоритетных обязательств на следующие пять лет. Участники определили ключевые приоритеты, рекомендованные к рассмотрению в процессе обзора в качестве главных достижений и вызовов, включая гендерно-ответственный бюджет; изменения негативных социальных норм и гендерных стереотипов; политическое участие и представительство; радикализация общества и трудовую миграцию. Участники подчеркнули нехватку институционализации гендерной интеграции в секторальных стратегиях, политиках и программных бюджетах. Наблюдается рост поляризации общественного мнения о правах женщин и гендерном равенстве, и значительное падение представленности женщин на уровне принятия решений. Участники определили приоритеты на следующие пять лет, включая образование, искоренение насилия против женщин, гендерно-ответственный бюджет, доступность цифровых технологий и финансов для женщин и девочек как неотъемлемых прав человека.

Большинство партнеров отметили важность критической оценки текущего положения прав женщин, а также факторов регресса в определенных областях с 2014 года. Прогресс в некоторых областях недостаточно глубок и все еще обратим. Яркой иллюстрацией этого является драматическое падение представленности женщин в политике и на уровне принятия решений.

На тематических консультациях по шести областям Главы 2 методологии партнеры сыграли ключевую роль в определении приоритетных вопросов из списка вариантов. Мнения, данные, информация, предоставленные участниками в поддержку своего приоритетного выбора, позже были использованы в Отчете. Участники консультаций обсудили каждый вопрос, содержащийся в списке вариантов, рассмотрев его важность, состояние и актуальность с точки зрения достигнутого прогресса и препятствий в процессе реализации прав женщин. В каждой области участники определили от двух до четырех приоритетных вопросов.

В дополнение к тематическим консультациям эксперты, при поддержке Министерства, провели 12 интервью с активистами и специалистами по вопросам прав девочек, искоренения насилия против женщин и девочек, прав сельских женщин, женского предпринимательства, экологии и экономических прав женщин, и проблем множественной дискриминации.

Интервью предоставили дополнительную информацию, использованную в отчете, включая проблемы с доступом к и использованием ИКТ, необходимость цифровизации госуслуг, что привело бы к прозрачности и улучшению эффективности госуправления и местных органов власти, и т.п.

Эксперты представили первоначальные результаты Обзора на второй национальной консультации. Участники, включая Вице-премьер-министра, членов Парламента, активистов гражданского общества и представителей НПО, отметили всеохватывающий характер Обзора и сделали несколько важных рекомендаций, включенных в Отчет. Вместе с дополнительными замечаниями относительно проблем сельских женщин, рисков радикализации, живучести вредных практик (ранних браков, кражи «невест»), участники также выразили мнение о том, что «Пекин+25» должен выйти за пределы процесса Обзора и продолжить работу как платформу для более глубокого анализа причин низкой эффективности государственных мер по продвижению фактического равенства. Участники также подчеркнули безотлагательность ускорения процесса внедрения программного бюджета, фокуса на улучшении подотчетности по эффективности внутренней и внешней финансовой помощи.

б) Имеются ли у вас механизмы для обеспечения вовлечения женщин и девушек из маргинальных групп и отражения их проблем в этих процессах?

Механизмы по вовлечению женщин и девушек из маргинальных групп и отражение их проблем в процессах контроля над реализацией ПД, ППД и ЦУР не разработаны. Данная задача будет поставлена перед ответственными органами как результат проведенного национального обзора.

34. Является ли гендерное равенство и расширение прав и возможностей всех женщин и девушек одним из ключевых приоритетов в государственном плане/стратегии реализации ЦУР?

Единственным легитимным документом, обеспечивающим имплементацию ЦУР, является Национальная стратегия развития до 2040 года, утвержденная Указом Президента КР № 221 от 31.10.2018, а также Программа развития КР на период 2018-2022 гг. «Единство, доверие, созидание», утвержденная Постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года, № 2377-VI.

Гендерное равенство и расширение прав и возможностей всех женщин и девушек не стоит в ряду приоритетов указанных программных документов.

Раздел 4:

Информация и статистические данные

35. Каковы три основные области, в которых за последние пять лет ваша страна добилась наибольшего прогресса в отношении гендерной статистики на национальном уровне?

- ✓ Проведение новых исследований для подготовки национальной исходной информации по отдельным темам (например, затраты времени, гендерное насилие, владение активами, нищета, инвалидность)
- ✓ Создание информационных продуктов по гендерной статистике (например, легкие для понимания доклады, обзоры политики, научные статьи)
- ✓ Участие в укреплении потенциала для стимулирования использования гендерной статистики (например, тренинги, семинары по статистической оценке)

Проведены новые исследования для подготовки национальной исходной информации по отдельным темам (например, затраты времени, гендерное насилие, владение активами, нищета, инвалидность).

За последние несколько лет удалось добиться существенного прогресса в сборе и распространении гендерной статистики, а также данных по различным показателям, учитывающим гендерные аспекты, включая данные о гендерном насилии.

Наряду с регулярным Интегрированным выборочным обследованием бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы (ИОДХ) Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики (НСК) проведены дополнительные обследования домашних хозяйств, являющиеся важным источником информации для гендерной статистики: Многоиндикаторное кластерное обследование, Выборочное обследование бюджета времени, Национальное обследование «Гендер в восприятии общества».

Многоиндикаторное кластерное обследование по оценке положения детей и женщин в Кыргызской Республике¹³⁹ (МИКО-5) проводилось НСК в 2014 г. как часть глобальной программы МICS. Обследование осуществлено при финансовой и технической поддержке *Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ)* и *Фонда ООН по народонаселению (ЮНФПА)*. МИКО 2014 представило обновленную информацию по оценке положения детей и женщин, а также обеспечило данными для мониторинга реализации существующих стратегий и планов действий. Данные исследования МИКО послужили основой для разработки ключевых показателей по отслеживанию прогресса на пути достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и определения индикаторов *Целей устойчивого развития (ЦУР)*, а также других согласованных на международном уровне обязательств.

В настоящее время при поддержке ЮНИСЕФ завершаются мероприятия по проведению **Кластерного обследования по многим показателям (КОМП 2018) «О положении женщин и детей в Кыргызской Республике»**. Основными целями

¹³⁹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Детский Фонд ООН (ЮНИСЕФ). Кыргызская Республика, Многоиндикаторное кластерное обследование, 2014. Итоговый отчет. Бишкек, 2015. Доступно на сайте: <http://www.stat.kg/ru/projects-researches/>.

обследования являются обеспечение недостающей информации о положении женщин и детей в КР, мониторинг прогресса в достижении целевых индикаторов отдельных национальных программ и стратегий, а также мониторинг индикаторов ЦУР.

В 2014–2015 гг. при финансовой и технической поддержке Международной организации труда (МОТ) в рамках совместного проекта МОТ-ИПЕК (Международная программа по искоренению детского труда) и НСК проведено Второе национальное обследование работающих детей в Кыргызской Республике.¹⁴⁰ Результаты проведенного исследования работающих детей в Кыргызстане, основанного на методологии МОТ, позволяют всесторонне изучить различные сферы жизни детей, их образование, работу и здоровье с учетом гендерных аспектов.

Выборочное обследование бюджета времени¹⁴¹ проводится НСК периодически (раз в 5 лет) в домашних хозяйствах, участвующих в ИОДХ. Информация об использовании суточного фонда времени позволяет проанализировать гендерные различия в деятельности мужчин и женщин, например, в распределении своего рабочего времени, времени на домашний труд и работу в личном подсобном хозяйстве, в соотношении времени на оплачиваемую и неоплачиваемую работу, а также времени на воспитание детей и др. На основе данных исследования изучаются гендерные аспекты использования времени на отдых и развлечения, предпочтений населения в проведении досуга, занятиях спортом и т.д. Публикации по результатам обследований бюджета времени доступны на сайте НСК.

В период с 2015 по 2016 гг. в рамках совместной («ООН-женщины», Фонда ООН в области народонаселения и Международной организация по миграции (МОМ) программы «Формирование доказательной базы для продвижения гендерно чувствительных политик и программ по обеспечению равенства и прочного мира в Кыргызстане» в партнерстве с МТСП КР и НСК КР было проведено Национальное обследование «Гендер в восприятии общества»¹⁴² (GSPS). Реализация комплексного национального исследования по вопросам отношения общества к гендеру предусматривалась Национальным планом действий по достижению гендерного равенства на 2015–2017 годы в рамках исполнения Национальной стратегии КР по достижению гендерного равенства до 2020 года. Необходимость проведения подобных исследований отмечалась профильным Комитетом ООН в Заключительных замечаниях к четвертому периодическому Докладу Кыргызской Республики по исполнению Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин. Проведение проекта «Гендер в восприятии общества» финансировалось из средств Фонда миростроительства ООН и реализовывалось совместно с офисами «ООН-женщины», ЮНФПА и МОМ в Кыргызстане.

Проект, поддерживаемый *Фондом миростроительства ООН*, был нацелен на усиление мер по расширению прав и возможностей женщин и девочек и устранение угроз гендерному равенству путем четкого определения факторов риска и возможностей продвижения гендерных аспектов в миростроительстве на уровне общин, а также укрепления потенциала правительства, агентств ООН и НПО для усовершенствования политик и разработки программ с учетом гендерных аспектов.

Общей целью проекта являлось создание базы данных на национальном, общинном и общественном уровне и информации о ключевых факторах риска гендерного неравенства и угроз насилия, затрагивающих женщин и девочек. Достижение

¹⁴⁰ Работающие дети в Кыргызской Республике. Обследование детского труда 2014–2015 гг. Международное бюро труда, Международная программа по искоренению детского труда, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Бишкек: МОТ, 2016.

¹⁴¹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Результаты выборочного обследования бюджета времени, Бишкек 2015. Доступно на сайте: <http://www.stat.kg/ru/publications/obsledovaniya-byudzheta-vremeni/>.

¹⁴² Исследование «Гендер в восприятии общества», Бишкек-2016. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Доступно на сайте: <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

целей проекта осуществлялось через *проведение качественного и количественного исследования* вопросов политического участия женщин, расширения экономических прав и возможностей женщин, насилия в отношении женщин в форме кражи «невест» и браков несовершеннолетних, религиозной радикализации женщин и ее последствий для миграции, а также участия женщин в трудовой миграции.

Координирующим государственным органом по реализации проекта стало Министерство труда и социального развития КР. *Исполнителем количественного компонента совместного проекта, включающего обследование домашних хозяйств, выступил НСК.* Разработка методологии и инструментов исследования поддерживалась представителями местных лидирующих ВПУЗов, исследовательских институтов, общественных организаций, министерств и административных ведомств, включая Аппарат Президента Кыргызской Республики, Национальную академию наук, Национальный совет обороны, Министерство культуры, информации и туризма, а также Министерство внутренних дел Кыргызской Республики.

По результатам деятельности проекта собрана информация о *знаниях*, которыми располагают женщины и мужчины, выявлено их *отношение* к поставленным вопросам, а также определены *практики*, применяемые женщинами и мужчинами, в различных жизненных ситуациях (с использованием методологии KAP – знания, отношения, практика). Заключительный отчет GSPS объединяет анализ количественных и качественных данных. На основе вопросов, определенных GSPS, были проведены семинары для широкого круга правительственных и неправительственных организаций по формированию политики и стратегических программ, а также с целью информирования о последующих действиях.

Выводы по результатам GSPS были положены в основу рекомендаций НПД 1325, Плана реализации Национальной стратегии обеспечения гендерного равенства на 2016-2018 годы, стратегических планов агентств ООН, разработки приоритетных программ представителями гражданского общества. Наряду с этим итоги проведенного исследования станут основой для разработки политики в области гендерного равенства на период после 2020 г., а также для использования международными агентствами, включая членов страновой группы ООН и партнерских общественных организаций в целях установления прочного мира и расширения прав и возможностей женщин.

В 2018 г. проведено **социологическое исследование по изучению негативных стереотипов в отношении женщин и мужчин с инвалидностью**,¹⁴³ в рамках которого разработаны инфографические публикации, а также рекомендации для медиакампании, направленной на искоренение гендерных стереотипов в отношении женщин и мужчин с инвалидностью, а также сельских женщин. Исследование проводил ОФ «Центр исследования демократических процессов» в рамках проекта ПРООН и МИД Финляндии «К устойчивому доступу к правосудию для расширения правовых возможностей в Кыргызской Республике». В данном исследовании мнение и отношение населения к людям с инвалидностью и сельским женщинам изучались с применением количественных и качественных методов.

Результаты исследования позволяют оценить отношение населения и учащихся лицеев в двух городах (Бишкеке и Оше) и двух областях (Ошской и Чуйской) республики к людям с инвалидностью и дают возможность узнать, какие негативные стереотипные установки в отношении данных групп людей распространены.

Результаты исследования также могут быть использованы при разработке программ и медиакампаний, направленных на улучшение жизни людей с инвалидностью и

¹⁴³ Отчет о выявлении негативных стереотипов в отношении женщин и мужчин с инвалидностью и сельских женщин – Бишкек: 2018. - 80 с.

сельских женщин, а также для широкого круга читателей, интересующихся отношением общества к людям с инвалидностью и сельским женщинам.

В соответствии с рекомендациями Руководящей группы ЕЭК ООН по проведению переписи населения и жилищного фонда вопросы о функциональных ограничениях возможностей (для лиц в возрасте 5 лет и старше) впервые включены в программу **Переписи населения и жилищного фонда Кыргызской Республики 2020 г.** Данный вопрос является одним из показателей ЦУР и впервые задается в ходе всеобщей переписи населения в КР. Ответы на вопросы раздела по функциональным ограничениям возможностей должны быть субъективными, т.е. выражать мнение респондентов, а не зависеть от медицинского диагноза и т.д., поэтому опросу подлежат все респонденты в возрасте 5 лет и старше, в том числе и ЛОВЗ.

Создание информационных продуктов по гендерной статистике (например, легкие для понимания доклады, обзоры политики, научные статьи)

В Кыргызстане на регулярной основе выпускаются публикации, в которых представлены статистические данные с разбивкой по полу. Статистические данные, характеризующие положение женщин и мужчин, публикуются Национальным статистическим комитетом (НСК) в различных статистических сборниках, разработанных с учетом международных стандартов. В частности, гендерно разделенная статистика представлена в таких публикациях, как «Женщины и мужчины КР», «Демографический ежегодник Кыргызской Республики», «Занятость и безработица», «Здоровье населения и здравоохранение в Кыргызской Республике», «Образование и наука в Кыргызской Республике», «Дети Кыргызстана», «Молодежь Кыргызской Республики» и др. Показатели гендерной статистики содержатся также в статистическом сборнике «Преступность и правопорядок в Кыргызской Республике», разделах «Семейное насилие», «Домашнее насилие».¹⁴⁴

В сотрудничестве с международными организациями с 1996 г. издается ежегодный статистический сборник «Женщины и мужчины Кыргызской Республики». Структура сборника постоянно совершенствуется в ответ на растущую потребность в информации, расширяется качественный состав публикуемых данных, охватывая гендерные отношения во всех сферах жизни общества. В настоящее время публикация содержит данные о населении, представительстве женщин и мужчин в органах государственного управления, занятости и безработице, уровне жизни, образовании, здравоохранении, правонарушениях, а также преступлениях, совершаемых в отношении женщин и детей, семейном насилии, в динамике за 2013-2017 годы. Последнее издание сборника дополнено новым разделом по гендерным показателям Целей устойчивого развития, определяющим положение женщин и мужчин в Кыргызстане. В данном разделе опубликованы 48 показателей ЦУР (11 глобальных и 37 национальных), определяющих положение мужчин и женщин в Кыргызстане.

Публикация предназначена для широкого круга пользователей: высшего управленческого персонала, руководителей и работников предприятий и организаций, научных, предпринимательских и банковских кругов, профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов, представителей общественных организаций, независимых экспертов и других граждан, заинтересованных в процессе планирования политики и программ, в мониторинге и оценке их реализации.

Статистические публикации, аналитические материалы и пресс-релизы по вопросам гендерной дискриминации и насилию регулярно размещаются на сайте НСК: www.stat.kg. В ежемесячном докладе «Социально-экономическое положение КР» в разделе «Преступность» содержится информация о случаях зарегистрированного семейного (домашнего) насилия, числе выданных временных охранных ордеров для защиты

¹⁴⁴ <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-prestupnost-i-pravoporyadok-v-kyrgyzskoj-respublike/>.

пострадавших от насилия и др. (по данным МВД). Электронная версия ежемесячного доклада размещена на сайте НСК.¹⁴⁵ Ежеквартально выпускается Статистический бюллетень «О микрокредитовании населения», содержащий гендерные показатели, который размещается на сайте НСК,¹⁴⁶ а также направляется всем заинтересованным министерствам (ведомствам) в бумажном варианте.

Помимо печатных изданий, на сайте НСК в разделе «Гендерная статистика»¹⁴⁷ размещена гендерная база данных с приоритетными индикаторами, разработанная на основе имеющихся в НСК статистических показателей. База данных по гендерным индикаторам в формате Excel включает более 50 индикаторов по шести разделам статистики: показатели демографии, образования, уровня жизни населения, рынка труда, здравоохранения, преступности и инвалидности. Актуализация базы данных осуществляется специалистами отраслевых управлений и отделов НСК на ежегодной основе.

Кроме того, на сайте НСК размещены аналитические статьи по гендерной тематике¹⁴⁸ (в сфере демографии, здравоохранения, образования, труда, занятости, положение сельских женщин), которые ежегодно обновляются на основе статистических данных, производимых НСК. Ежегодно в декабре месяце на сайте НСК размещается статья, приуроченная к проведению в республике международной 16-дневной кампании по активизации борьбы с насилием в отношении женщин «Приоритетная задача Нацстаткома – способствовать активному развитию гендерно разделенной статистики», в которой содержится информация о семейном насилии.

Участие в укреплении потенциала для стимулирования использования гендерной статистики (например, тренинги, семинары, по статистической оценке)

В 2014 г. были опубликованы результаты Медико-демографического исследования в Кыргызской Республике 2012г. (KR DHS), включающие данные о насилии в отношении женщин. Информация была также размещена на сайте НСК: www.stat.kg. Для презентации результатов исследования были проведены мероприятия: Национальная конференция (30/01/2014), семинар в г. Ош (05/06/2014), семинар для журналистов (16-17/06/2014). На каждом из мероприятий представлены презентации на темы «Права и возможности женщин» и «Насилие в отношении женщин».

В рамках мероприятий по проведению Национального обследования «Гендер в восприятии общества» (2015-2016 гг.) при поддержке ЮНФПА, Фонда миростроительства ООН, «ООН-женщины», МОМ проведен Круглый стол по результатам обследования для основных разработчиков политики, представителей Правительства КР, Жогорку Кенеша КР, ряда министерств и ведомств, НПО, международных организаций и других заинтересованных сторон.

В мае 2018 г. в г. Бишкек при технической поддержке ЕЭК ООН проведен семинар по вопросам распространения, коммуникации и использования гендерной статистики в Кыргызстане с участием представителей Великобритании, Швейцарии, Италии, Молдовы, Украины, Таджикистана и Кыргызстана. Целью семинара являлось оказание содействия в повышении потенциала сотрудников Нацстаткома и широкого круга пользователей статистической информации в вопросах гендерной статистики (определение, использование гендерных показателей и их интерпретация), также процесс мониторинга прогресса в реализации *Целей устойчивого развития* (ЦУР).

При поддержке ЮНФПА в ноябре 2018 г. в НСК был проведен Круглый стол по обсуждению содержания статистического сборника «Женщины и мужчины Кыргызской

¹⁴⁵ <http://www.stat.kg/ru/publications/doklad-socialno-ekonomicheskoe-polozhenie-kyrgyzskoj-respubliki/>.

¹⁴⁶ <http://www.stat.kg/ru/publications/o-mikroreditovanii-naseleniya/>.

¹⁴⁷ <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

¹⁴⁸ <http://www.stat.kg/ru/ekonomicheskie-zapiski/>.

Республики» с участием пользователей статистической информации. По итогам мероприятия совместно с отраслевыми отделами НСК и с учетом предложений заинтересованных пользователей гендерной статистики подготовлен обновленный вариант данного сборника, дополнен аналитический материал в основных разделах сборника, включен отдельный раздел по показателям ЦУР, подготовлен материал для разработки инфографики.

НСК имеет большой опыт по оказанию технической и методологической помощи государственным органам в плане сбора, анализа и распространения гендерной статистики. В последние годы НСК активно участвовал в работе по совершенствованию системы сбора и анализа статистических данных по гендерной дискриминации и насилию, что в значительной мере связано с развитием административной (ведомственной) статистики МВД КР, Судебного Департамента при Верховном суде Кыргызской Республики, Минздрава Кыргызской Республики, Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики и др.

При поддержке УНП ООН, МТСР и участии ряда министерств и ведомств НСК проведен в г. Бишкек семинар по вопросам статистики преступности (включая вопросы гендерного насилия и торговли людьми) с участием международного эксперта в области криминальной статистики (июнь 2017 г.).

Новый этап совершенствования гендерной статистики начался после принятия в 2017 г. Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия». Для приведения статистической отчетности в соответствие к требованиям нового Закона в 2017 г., а также в целях реализации задачи 3.1.6 «Совершенствование системы сбора, анализа и качества статистических данных по гендерной дискриминации и насилию» Национального плана действий по достижению гендерного равенства (НПД) на 2015-2017 годы¹⁴⁹ был проведен анализ государственной и административной (ведомственной) статистики в области гендерной дискриминации, насилия и торговли людьми. Подготовка аналитического обзора была осуществлена межведомственной рабочей группой¹⁵⁰ при поддержке Программы Управления ООН по наркотикам и преступности для государств Центральной Азии на 2015-2019 гг. совместно с ОФ «Центр исследования демократических процессов». В состав рабочей группы вошли представители МТСР, НСК, статистических служб МВД, ГП, СД при ВС КР, МЗ, кризисных центров, общественных организаций и экспертного сообщества.

В 2018 г. была издана публикация «Анализ государственной и административной (ведомственной) статистики в сфере гендерной дискриминации с фокусом на насилие и торговлю людьми»,¹⁵¹ содержащая точечные рекомендации по совершенствованию соответствующих форм отчетности, разработанные рабочей группой с учетом требований международных и национальных стандартов в области гендерной статистики. По результатам деятельности МРГ усовершенствованы формы учета и отчетности по случаям гендерного насилия и дискриминации в системах МВД, ГП, СД при ВС КР и НСК. В г. Бишкек проведен Круглый стол, на котором были представлены основные результаты и рекомендации анализа государственной и административной статистики в сфере гендерного насилия и торговли людьми, статистические формы для сбора данных в НСК, МВД, МЗ, ВС на основе принятых законов «Об охране и защите от семейного насилия» и «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

В 2018 г. проведены обучающие семинары по заполнению новых форм государственной статистической отчетности в сфере гендерной дискриминации с фокусом на насилие и торговлю людьми в рамках совместного проекта по реализации национального компонента Глобальной программы «ООН-женщины» по гендерной статистике «Пусть каждая женщина и девочка будет значима» и УНП ООН. Обучающие

¹⁴⁹ Утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 г. №443.

¹⁵⁰ Распоряжение МТСР КР от 20 июня 2017 г. №35.

¹⁵¹ https://www.unodc.org/documents/centralasia//2018/GBV_TIP_crimes_data_collection_analysis_RUS.pdf

семинары для территориальных органов госстатистики, органов внутренних дел, судебной системы и организаций здравоохранения КР, а также кризисных центров и судов аксакалов, на тему «Повышение качества государственной и административной (ведомственной статистики по гендерным преступлениям, семейному насилию и торговле людьми» проведены в городах Бишкек и Ош.

Для проведения тренингов разработаны информационные и обучающие материалы: Практическое пособие для сотрудников территориальных органов государственной статистики и организаций, оказывающих социальные услуги и помощь населению КР, по сбору данных в сфере гендерного, семейного насилия и торговли людьми; практические пособия для сотрудников органов внутренних дел, судебной системы и организаций здравоохранения КР по сбору данных в сфере гендерного, семейного насилия и торговли людьми.

В содержание данных публикаций включена информация о национальном законодательстве, регулирующем вопросы учета и отчетности по гендерному и семейному насилию в системе НСК и в организациях, оказывающих социальные услуги и помощь населению, а также информация о понятиях и видах насилия. Практические пособия могут быть полезны для широкого круга читателей, интересующихся проблемами учета и отчетности гендерного насилия в отношении женщин, семейного насилия и торговли людьми.

В рамках сотрудничества с Консорциумом ПАРИС21/PARIS-21 (Партнерство в области статистики для развития в 21 веке) проведено обучение для представителей министерств и ведомств Кыргызской Республики по практическому применению инструмента АДАПТ (Advanced Data Planning Tool (ADAPT)), позволяющего национальным статистическим ведомствам и другим производителям официальной статистики осуществлять планирование производства статистических данных для мониторинга показателей *Целей устойчивого развития*, национальных стратегий и отраслевых программ развития.

36. Что из представленного ниже является тремя основными приоритетами в вашей стране в деле развития национальной гендерной статистики на период последующих пяти лет?

- ✓ Использование более гендерно-ориентированных данных в разработке политик и осуществлении программ и проектов
- ✓ Проведение новых исследований для подготовки национальной исходной информации по отдельным темам (например, затраты времени, гендерное насилие, владение активами, нищета, инвалидность)
- ✓ Развитие статистических навыков пользователей для продвижения статистической оценки гендерной статистики и ее использования (например, тренинги, семинары по статистической оценке)

Использование более гендерно ориентированных данных в разработке политик и осуществлении программ и проектов

Кыргызская Республика, присоединившись к *Пекинской платформе действий*, приняла на себя обязательства по совершенствованию национальной статистики для выработки политики и оценки прогресса в области гендерного равенства.

НСК продолжает играть важную роль в реализации гендерной политики и национальных планов действий, осуществляя сбор и анализ гендерно разделенных

показателей развития КР. В процессе своей деятельности НСК проводит координацию и методологическое руководство в сборе статистической информации на национальном уровне, используя накопленный за последние десятилетия опыт во внедрении международных стандартов в статистическую практику.

Органы государственной статистики формируют базу данных гендерной статистики на основе информации, получаемой от предприятий, организаций, министерств и ведомств республики (ведомственная статистика), а также по материалам переписей населения и жилищного фонда, выборочных обследований населения. Данные гендерной статистики широко используются при определении существующих тенденций в жизни общества, разработке национальных стратегических программ и проектов, а также в процессе проведения их мониторинга и оценки прогресса. За последние несколько лет НСК внес существенный вклад в процесс совершенствования статистической отчетности по гендерной дискриминации, насилию и торговле людьми.¹⁵²

Цель стандартизации национальной гендерной статистики и гармонизации показателей с международными обязательствами предусмотрена *Национальной стратегией КР по достижению гендерного равенства до 2020 года* и *Национальными планами действий по достижению гендерного равенства в КР на 2015-2017 гг. и 2018-2020 гг.*

В Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в КР на 2018-2020 гг. по Цели 5.3. «Стандартизация национальной гендерной статистики и гармонизация показателей с международными обязательствами» предусмотрены следующие две задачи:

1. формирование и использование гендерных индикаторов для планирования, мониторинга и оценки государственных программ и стратегий развития;
2. совершенствование системы сбора статистических данных по гендерной дискриминации и насилию.

В числе мер по реализации первой задачи значится осуществление мониторинга внедрения гендерных индикаторов при разработке и реализации национальных и секторальных стратегий развития, в том числе гендерных индикаторов ЦУР, а также проведение мониторинга по внедрению гендерных подходов при разработке и реализации органами местного самоуправления (ОМСУ) программ социально-экономического развития.

Задача по дальнейшему развитию гендерной статистики также является одним из приоритетных направлений статистической деятельности в регионе Содружества Независимых Государств (СНГ). Статкомитет СНГ в последние годы повысил внимание к анализу показателей гендерного равенства в странах региона, чему способствовали реализация совместных проектов, поддержанных *Фондом ООН в области народонаселения* (ЮНФПА) и сотрудничество с *Европейской экономической комиссией ООН* (ЕЭК ООН). Важной основой для реализации таких проектов является статистическая информация, собираемая национальными статистическими службами стран СНГ, их практическая работа по сбору, анализу и представлению информации в гендерном разрезе в рамках регулярного статистического наблюдения и единовременных выборочных обследований.

При поддержке программы ЮНФПА НСК провел разработку показателей для нового раздела по гендерным показателям ЦУР, определяющим положение женщин и мужчин в Кыргызстане, который включен в последнее издание сборника НСК «Женщины и мужчины КР» 2018 г. В ближайшем будущем предстоит работа по дальнейшей актуализации перечня гендерных показателей для мониторинга ЦУР в Кыргызстане. В настоящее время в НСК идет разработка новой Программы развития статистики КР

¹⁵² Об этом упоминается в предыдущих пунктах

на 2020-2023 гг., план мероприятий по ее реализации будет также включать задачу по расширению базы данных гендерно дезагрегированных показателей с учетом индикаторов ЦУР.

В связи с этим нельзя недооценивать роль национальной статистики в регионе СНГ и на глобальном уровне, так как перед Кыргызстаном, как и перед другими странами мира, стоит задача совершенствования статистической информации, собираемой в гендерном разрезе. НСК, являясь одним из ключевых органов, ответственных за внедрение системы мониторинга и отчетности ЦУР, разрабатывает и адаптирует методологию сбора, обработки и распространения показателей ЦУР. Планируя действия по развитию гендерной статистики, НСК КР основывается как на международных стандартах в этой области, так и на определяемых каждой страной приоритетах, которые закладываются в основание планов действий по достижению ЦУР-2030 и шагов по достижению гендерного равенства.

Для сбора и обобщения информации о прогрессе, достигнутом странами в мониторинге показателей ЦУР Межгосударственный статистический комитет СНГ, в соответствии с Программой работ на 2019 год, разработал перечень показателей ЦУР для региона СНГ и провел обследование стран-членов СНГ о ходе работ по организации и развитию мониторинга ЦУР.

В связи с принятием Национальной стратегии развития КР на 2018-2040 гг. и Программы Правительства КР «Единство. Доверие. Созидание», встала необходимость подготовки индикаторов для проведения их мониторинга, а также определения взаимосвязи национальных стратегических документов с глобальными программами. В этом направлении планируется совместная работа национальной статистики, исследовательских институтов и экспертного сообщества по адаптации индикаторов ЦУР к показателям разработанных стратегий развития для последующего создания единой системы мониторинга с учетом гендерных аспектов.

Проведение новых исследований для подготовки национальной исходной информации по отдельным темам (например, затраты времени, гендерное насилие, владение активами, нищета, инвалидность)

Для определения существующих тенденций в жизни общества, разработки национальных стратегических программ и проектов, а также проведения их мониторинга и оценки, требуется объективная оценка сложившейся ситуации в стране, основанная на качественных и достоверных статистических данных, получаемых на основе регулярных статистических наблюдений, итогов переписей населения и тематических выборочных обследований. Наличие гендерных проблем в Кыргызстане требует всестороннего исследования и применения действенных инструментов мониторинга и оценки состояния гендерного равенства.

Сегодня НСК изучает пути интеграции новых источников данных в систему национальной статистики с целью удовлетворения потребностей в новых данных в рамках Повестки по достижению ЦУР до 2030 г. В производстве гендерной статистики важную роль играет скоординированность действий различных государственных органов и НСК при определении перечня показателей регулярной статистической отчетности, а также планов проведения специальных выборочных обследований по различным направлениям гендерной тематики. Учитывая возрастающие потребности пользователей, требования международных и национальных стандартов в области гендерной статистики, перед производителями статистики поставлена задача по совершенствованию учета и отчетности в данной сфере. Например, административная (ведомственная) статистика в сфере гендерного насилия отражает только случаи, по которым были заявления пострадавших. Кроме того, наблюдается дублирование статданных в том случае, если пострадавшее лицо регистрируется во

всех государственных органах, где ему была оказана помощь, а также практически отсутствует информация о пострадавших/потерпевших.

В национальной статистике недостаточно гендерных показателей при изучении ряда проблемных направлений, таких как: участие женщин и мужчин в принятии решений, в производственной деятельности и общественной жизни, равенство и отсутствие дискриминации в соответствии с законом и доступ к правосудию, обеспечение доступа женщин и мужчин к ресурсам, услугам образования и здравоохранения, защита прав женщин и девочек, предупреждение насилия, в том числе семейного и другим. Недостаточно информации по таким вопросам, как влияние и распространенность гендерных стереотипов, последствия конфликтов, радикализация и религиозный экстремизм, проблемы сохранения репродуктивного здоровья мужчин.

По-прежнему большой проблемой остается вопрос неучтенности труда женщин в домашнем хозяйстве, оценки доходов женщин и мужчин в теневой экономике, а также недостаток данных о социальном положении трудовых мигрантов в странах приема (их занятость, доступ к здравоохранению, образованию, социальной защите). Существуют также пробелы в данных по наиболее уязвимым группам женщин: пожилым женщинам, женщинам с ВИЧ/СПИДом, женщинам с ограниченными возможностями здоровья.

Одним из перспективных направлений в области статистики бедности является изучение многомерного характера бедности в гендерном разрезе, который определяется не только уровнем доходов и потребления внутри домашнего хозяйства, а рассматривает такие аспекты, как доступность услуг здравоохранения, образования, основных видов коммунальных услуг, таких, как чистая вода и адекватные санитарные условия и ряда других. Для получения актуальных данных о многомерной бедности в гендерном разрезе необходимо проведение специальных обследований, в которых единицей учета является не домашнее хозяйство в целом, а отдельные его члены.

Обследование бюджета времени в домашних хозяйствах, проводимое НСК раз в 5 лет, является эффективным источником для гендерной статистики и анализа гендерных проблем. В 2020 г. НСК планирует проведение очередного такого обследования в домашних хозяйствах, участвующих в интегрированном выборочном обследовании бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы, для получения информации об использовании суточного фонда времени. Статистика бюджетов времени представляет особую ценность для изучения взаимодействия между оплачиваемой и неоплачиваемой работой и отдыхом и понимания этих взаимодействий в гендерном измерении. Для получения более дезагрегированных или новых показателей гендерной статистики важную роль играет повторная обработка существующих данных.

НСК КР при поддержке партнеров периодически проводит различные выборочные обследования населения, такие как, «Медико-демографическое исследование», «Многоиндикаторное кластерное обследование по оценке положения детей и женщин в КР», «Обследование бюджета времени», «Гендер в восприятии общества» и др., что позволяет получать информацию по широкому кругу показателей, характеризующих положение женщин и мужчин в обществе, а также отдельные аспекты гендерного насилия и др. Однако, несмотря на очевидные достижения в вопросе развития статистики гендерного насилия, НСК не располагает финансовыми и человеческими ресурсами для проведения необходимых комплексных исследований по гендерной проблематике на национальном уровне.

По рекомендациям экспертов, одним из основных шагов по построению системы мониторинга и отчетности ЦУР в Кыргызстане является определение возможных источников финансирования специальных обследований на основе широких консультаций с Министерством финансов КР и партнерами по развитию. Для осуществления качественного и независимого мониторинга по проблемам гендерного неравенства в Кыргызстане необходима поддержка национальной статистики со

стороны международных партнеров и неправительственного сектора. В свою очередь это позволит своевременно реагировать на изменяющиеся запросы пользователей гендерной статистики, повысить потенциал работников органов государственной статистики и гендерную чувствительность ответственных руководителей на республиканском и региональном уровнях.

Предстоящая перепись населения и жилищного фонда 2020 г. представляет собой самый масштабный и значительный источник сбора статистической информации в стране, который также важен для производства гендерной статистики. Данные переписи могут быть также использованы для исследования различий между женщинами и мужчинами во многих областях жизни, а также изучения конкретных подгрупп населения в гендерном аспекте на уровне местного сообщества, таких как женщины и мужчины пожилого возраста, сельские жители или лица с ограниченными возможностями и др.

Развитие статистических навыков пользователей для продвижения статистической оценки гендерной статистики и ее использования (например, тренинги, семинары по статистической оценке)

Для более активного использования гендерной статистики и осознания ее ценности различными пользователями необходимо проводить мероприятия, направленные на повышение информированности пользователей и улучшение использования данных гендерной статистики. Пользователями гендерной статистики являются не только государственные органы, но и более широкий круг участников, чьи потребности необходимо принимать во внимание при разработке стратегии распространения и использования статистической информации.

В целях обеспечения активного использования гендерной статистики, помогающей лучше понять гендерные различия в обществе, а также для повышения гендерной чувствительности официальной статистики национальная статистика планирует развиваться в следующих направлениях: сбор новых данных (например, проведение обследований бюджетов времени или насилия в отношении женщин); совершенствование некоторых концепций и определений; улучшение сбора данных (формулирование вопросов, создание выборки, усовершенствование методов работы с интервьюерами); улучшение презентации и распространения результатов обследований и повышение потенциала как производителей статистики, так и ее пользователей.

Для реализации стратегических и коммуникационных целей, определенных в основном стратегическом документе НСК – Программе совершенствования и развития государственной статистики КР на 2015-2019 гг. – разработана Коммуникационная стратегия на 2019-2023 годы.¹⁵³ Стратегия направлена на совершенствование практики распространения статистической информации, повышение понимания официальной статистической информации и официальной статистической методологии, обеспечение обратной связи с пользователями, а также определение их потребностей в статистической информации.

Повышенное внимание к новым социальным явлениям, происходящим в настоящее время в обществе ставит более сложные задачи перед НСК и оказывает влияние на методы производства и распространения статистических данных. Ориентиром развития в области коммуникаций НСК на предстоящий период является не только распространение статистической информации, но и объяснение того, что означают эти цифры путем использования сопоставлений и анализа. Приоритетами Коммуникационной стратегии являются такие аспекты предоставления статистических данных, как легкость чтения и понимания материалов, наличие методологических

¹⁵³ <http://www.stat.kg/media/files/66a4a40f-6462-4a81-8f70-3420fd9e31ea.pdf>.

комментариев, графического представления информации и легкость ее дальнейшего использования.

Реализация мероприятий Стратегии позволит создать современную и открытую систему взаимодействия с представителями государственных органов, средств массовой информации, бизнес-сообщества, образовательных и научно-исследовательских учреждений, неправительственного сектора и гражданского общества для качественного обеспечения их потребностей в официальных статистических данных, в том числе и гендерных показателях.

Для достижения поставленных целей национальной статистике необходимо решить следующие задачи:

1. Повысить доверие пользователей к официальной статистической информации.

Для решения данной задачи потребуются укрепление авторитета к официальной статистике через реализацию мероприятий по следующим направлениям: улучшение взаимодействия со СМИ; создание и продвижение продуктов нового формата (мультимедийные технологии, данные в машиночитаемых форматах «Open Data»); расширение методов прямой коммуникации; внедрение единого визуального стандарта при подготовке информационных материалов; модернизация цифровых каналов коммуникаций. Один из ключевых факторов в решении данной задачи – обеспечение максимального доступа всех групп пользователей к официальной статистике путем представления статистической информации о социальных, экономических, демографических и экологических процессах и явлениях в республике. Наряду с этим необходимо оперативно реагировать на потребности пользователей путем построения систематической обратной связи с ними и поддержания контактов с ключевыми пользователями, в частности, с представителями СМИ в целях содействия правильному представлению официальной статистической информации, особенно в материалах информационных агентств и на телевидении.

2. Улучшить понимание потребностей пользователей в официальной статистической информации путем формирования системы вовлечения общественности в процесс принятия решений по ее распространению.

Важнейшим показателем деятельности НСК на современном этапе становится деятельность по изучению потребностей пользователей в статистической информации. Для этого НСК в своей деятельности по определению потребностей пользователей должен направить свои усилия на определение приоритетов пользователей; актуальность предоставляемых данных и их надежность; на обеспечение своевременности распространения официальных статистических данных и оперативности их выхода.

Ключевыми мероприятиями в реализации данных направлений должны стать использование интерактивных инструментариев опроса пользователей и системы Google Analytics, которые будут способствовать лучшему изучению их мнения и уровня удовлетворенности официальной статистической информацией. Предполагается использовать диалоговые и экспертные коммуникационные площадки, а также социальные сети и интернет-форумы для диалога с общественностью и экспертами.

3. Улучшить обратную связь с пользователями в целях повышения качества предоставляемой официальной статистической информации.

В этом направлении необходимо принять ряд мер по совершенствованию обратной связи с пользователями и обеспечению гарантий качества официальной статистической информации. Для этого потребуются реализация таких ключевых мероприятий, как: создание специализированного раздела на официальном сайте НСК, позволяющего оперативно реагировать на потребности пользователей; усиление взаимодействия

с представителями СМИ и общественности путем проведения пресс-конференций, дней открытых дверей, брифингов и круглых столов, а также организации различных коммуникативных мероприятий и медиа тренингов для журналистов; нормативное закрепление во внутренних правовых актах обязанностей сотрудников по работе с запросами пользователей; обеспечение доступа к информации посредством использования социальных сетей. Это будет способствовать расширению аудитории пользователей, установлению диалога, а также распространению дополнительной информации с использованием видеоматериалов и инфографики.

4. Обеспечить прозрачность распространения официальной статистической информации.

Для обеспечения прозрачности процесса распространения и представления органами государственной статистики официальной статистической информации пользователям, а также повышения их доверия к статистической информации и методологии необходимо гарантировать пользователям право равного и одновременного доступа не только к официальной статистической информации, но и к метаданным, содержащим пояснительные комментарии. В этих целях НСК должен заблаговременно информировать общественность о запланированных датах публикации официальных статистических данных, используя для этого официальный сайт и размещая соответствующую информацию в соответствующих официальных изданиях.

5. Повысить потенциал маркетинговой деятельности.

Одним из ключевых аспектов реализации настоящей Стратегии должно стать наращивание потенциала маркетинговой деятельности НСК через процессы планирования, проведения исследований для определения целевой аудитории, потребностей и каналов доставки статистической продукции, разработку маркетинговой продукции, построение эффективной системы продаж, а также внедрение показателей результативности работы отдела маркетинга.

В настоящее время необходимо повысить информированность населения о целях и задачах переписи населения и жилищного фонда КР на 2020 год. Основной целью информационной кампании предусматривается создание благоприятного отношения населения к государственным мероприятиям, связанным с переписью населения и жилищного фонда, повышение осведомленности граждан республики о ее целях и задачах.

Выполнение поставленных задач, в свою очередь, позволит развивать возможности для маркетинга гендерной статистики, т.к. в условиях ограниченности финансовых ресурсов коммуникационная стратегия по гендерной статистике не выделяется в отдельной программе. Такие мероприятия, как проведение семинаров по повышению гендерной чувствительности национальной статистической системы, консультативных встреч с рядом министерств и ведомств по вопросам гендерной статистики и проблемам по ее использованию и др., можно реализовать в рамках исполнения НСК политики распространения статистической информации. Достижение целей Коммуникационной стратегии НСК позволит своевременно реагировать на меняющиеся запросы пользователей гендерной статистики, повысить потенциал работников органов государственной статистики и гендерную чувствительность ответственных руководителей на республиканском и региональном уровнях.

Одним из важных аспектом разработки гендерной статистики является обучение специалистов НСК и других государственных органов, ответственных за производство гендерной статистики. В этом случае необходимо повысить их знания в вопросах гендерного законодательства, практические навыки по сбору, анализу и распространению гендерной статистики, а также гендерную чувствительность, что обеспечит эффективное внедрение гендерных аспектов в производство официальной статистики. В целях наращивания потенциала для повышения гендерной

чувствительности статистической системы планируется проведение совместных обучающих тренингов/семинаров для специалистов территориальных органов государственной статистики и других государственных органов по вопросам сбора и подготовки показателей ЦУР с учетом гендерного подхода.

37. Определили ли вы национальный набор показателей для контроля прогресса реализации ЦУР?

✓ Да

Предоставьте показатели в приложении

В сентябре 2015 г. Кыргызская Республика, наряду с другими странами, взяла на себя обязательство по вкладу в достижение глобальных ЦУР, а также мониторинга индикаторов достижения ЦУР. В соответствии с 1-м этапом построения системы мониторинга и отчетности ЦУР в Кыргызской Республике с начала 2017 г. проводилась работа по инвентаризации показателей через выявление наличия глобальных показателей, разработку национальных показателей-аналогов и разработку национальных дополнительных показателей для последующего внедрения (глобальных) задач и показателей ЦУР в национальные и отраслевые стратегические программы.

По результатам инвентаризации выявлено, что на 1 января 2019 г. для 232 глобальных показателей разработаны 150 национальных показателей-аналогов и 163 дополнительных национальных показателя.

	Всего индикаторов	Из них – гендерные индикаторы	
		Всего гендерных индикаторов	Имеющиеся гендерные индикаторы
Национальные индикаторы ЦУР	158	170	175
Дополнительные национальные индикаторы ЦУР	159	174	194

В сентябре 2017 г. была проведена Первая обзорная миссия в Кыргызстане с целью оценки состояния национальной статистической системы в отношении реализации проекта, начиная с разработки Национального плана действий, а также подробной оценки статистического потенциала республики для реализации мониторинга ЦУР. Текущий статистический потенциал КР для составления глобальных показателей ЦУР был оценен в 48% или 96 глобальных индикаторов.

В 2018 г. НСК подготовил динамические ряды по глобальным и национальным показателям, существующим в системе государственной статистики (около 80 показателей) за 2007-2017 гг., проведен пересмотр форм государственной статистической отчетности для внедрения новых показателей для мониторинга ЦУР. В вопросники переписи населения и жилищного фонда 2020 с целью дезагрегации показателей ЦУР включен блок вопросов, связанных с ограничениями функциональных возможностей населения, а также проведено обследование КОМП 2018, результаты которого обеспечат представление данных по индикаторам ЦУР.

Для поддержания всеобъемлющего и устойчивого роста в Кыргызстане с целью анализа стартовых условий для достижения ЦУР в июне 2018 года проведена обзорная Миссия MAPS (Интеграция, ускорение и поддержка политики). По итогам Миссии проведена оценка на соответствие целей и задач ЦУР с государственными программами.

В рамках сотрудничества с Консорциумом ПАРИС21 (Партнерство в области статистики для развития в 21 веке) проведено обучение для представителей министерств и ведомств Кыргызской Республики по практическому применению инструмента АДАПТ (Advanced Data Planning Tool (ADAPT)), позволяющего национальным статистическим ведомствам и другим производителям официальной статистики осуществлять планирование производства статистических данных для мониторинга показателей Целей устойчивого развития, национальных стратегий и отраслевых программ развития.

В планах на 2019-2020 гг. предстоит подготовка Стратегии по мониторингу ЦУР (включая План действий по построению системы мониторинга показателей ЦУР). «Дорожная карта» призвана служить руководством для работы НСК в области статистики для достижения ЦУР. Подготовка коммуникационной стратегии о взаимодействии с пользователями в рамках мониторинга ЦУР позволит разработать детальный пошаговый план по взаимодействию с пользователями и производителями статистики. В рамках мероприятий по разработке и адаптации методологии индикаторов ЦУР планируется подготовить справочник метаданных для глобальных и национальных показателей.

Планируется построение Национальной платформы распространения – онлайн платформы, где будут размещаться все показатели ЦУР, как глобальные, так и национальные. Она позволит распространять не только показатели ЦУР, которые производятся в системе национальной статистики, но также данные из других источников.

Планируется создать централизованную систему отчетности показателей ЦУР, где НСК будет играть ключевую роль и нести ответственность за свод данных для национальной системы отчетности по ЦУР. Разработанные показатели ЦУР и их метаданные будут размещены на Национальной платформе отчетности, где международные и региональные организации могут использовать их для Базы данных статистической комиссии ООН.

38. Начался ли сбор и компиляция данных по показателям ЦУР 5 и по гендерным показателям других ЦУР?

✓ Да

В Кыргызстане ведется сбор и компиляция данных по показателям ЦУР 5 и по гендерным показателям других ЦУР. НСК подготовлены динамические ряды по глобальным и национальным показателям, существующим в системе государственной статистики (около 80 показателей), за 2007-2017 гг.

На сайте НСК в разделе «Открытые данные»¹⁵⁴ размещены данные по показателям ЦУР. Для удобства пользователей данные представлены в нескольких форматах: JSON, XML, а также в виде Excel-таблиц. По Цели 5. представлены показатели «Доля мест, занимаемых женщинами в парламенте (в процентах к численности населения)» и «Доля женщин на руководящих должностях (в процентах к численности населения)» в динамике за 2007-2017 гг.

Доля мест, занимаемых женщинами в парламенте (в процентах к численности населения)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
25,6	25,6	25,6	23,5	20,8	20,8	22,5	21,7	21,7	15,8	16,7

Доля женщин на руководящих должностях (в процентах к численности населения)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
31,5	31,9	30,6	32,3	28,9	32,3	27,5	33,4	36,1	34,9	36,2

¹⁵⁴ <http://www.stat.kg/ru/opendata/category/145/>.

Последнее издание статистического сборника «Женщины и мужчины КР» дополнено новым разделом по гендерным показателям *Целей устойчивого развития* с данными за 2010-2017 гг. В данном разделе опубликованы 48 показателей ЦУР (11 глобальных и 37 национальных), определяющих положение мужчин и женщин в Кыргызстане. По Цели 5. «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек» представлен показатель по числу мобильных телефонов (штук на 100 домохозяйств).

В процессе инвентаризации и адаптации глобальных индикаторов, Кыргызская Республика исключила два глобальных индикатора из ЦУР5: **5.3.2 Процентная доля девочек и женщин в возрасте от 15 до 49 лет, подвергшихся калечащим операциям на женских половых органах/обрезанию, в разбивке по возрастной группе и 5.3.2 Доля стран, в которых правовая база (в том числе обычное право) гарантирует женщинам равные права на владение и/или распоряжение землей** из-за их несоответствия контексту страны.

Двенадцать глобальных индикаторов были приняты Кыргызской Республикой для последующего мониторинга достижения ЦУРов:

1. 5.1.1 Наличие нормативно-правовых рамок для поощрения и обеспечения равенства и недискриминации по признаку пола и наблюдения за положением в этой области
2. 5.2.1 Доля когда-либо имевших партнера женщин и девочек в возрасте от 15 лет, подвергавшихся физическому, сексуальному или психологическому насилию со стороны нынешнего или бывшего интимного партнера в последние 12 месяцев, в разбивке по виду насилия и возрастной группе.
3. 5.2.2 Доля женщин и девочек в возрасте от 15 лет, подвергавшихся сексуальному насилию со стороны кого-либо, кроме интимных партнеров, в последние 12 месяцев, в разбивке по возрастной группе и месту происшествия.
4. 5.3.1 Процентная доля женщин в возрасте от 20 до 24 лет, вступивших в брак или союз до 15 лет и до 18 лет.
5. 5.4.1 Процентная доля времени, потраченного на неоплачиваемый труд по уходу и работу по дому, в разбивке по полу, возрастной группе и месту проживания.
6. 5.5.1 Доля мест, занимаемых женщинами в национальных парламентах и местных органах власти.
7. 5.5.2 Доля женщин на руководящих должностях.
8. 5.6.1 Доля женщин в возрасте от 15 до 49 лет, самостоятельно принимающих обдуманные решения о сексуальных отношениях, применении противозачаточных средств и обращении за услугами по охране репродуктивного здоровья.
9. 5.6.2 Число стран, где действуют законы и нормативные акты, гарантирующие женщинам в возрасте от 15 до 49 лет доступ к услугам по охране репродуктивного и сексуального здоровья информации и образованию в этой сфере.
10. 5.a.1 (а) Доля людей, владеющих сельскохозяйственной землей или имеющих гарантированное право пользования ею, среди всего населения, занимающегося сельским хозяйством, в разбивке по полу; б) доля женщин, владеющих сельскохозяйственной землей или являющихся носителями права владения ею, в разбивке по формам землевладения.
11. 5.b.1 Доля людей, имеющих мобильный телефон, в разбивке по полу.
12. 5.c.1 Доля стран, обладающих механизмами выделения и отслеживания государственных ассигнований на обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин.

39. Какие из следующих вариантов разделения данных¹⁵⁵ регулярно используются при проведении крупных исследований в вашей стране?

- ✓ Географическое местоположение
- ✓ Доходы
- ✓ Пол
- ✓ Возраст
- ✓ Образование
- ✓ Семейное положение
- ✓ Раса/этническая принадлежность
- ✓ Миграционный статус
- ✓ Ограничение дееспособности
- ✓ Прочие характеристики, имеющие значение в государственном контексте

При проведении крупных исследований в Кыргызстане используются все представленные здесь варианты разделения данных, а также прочие характеристики, такие как родной язык.

¹⁵⁵ Согласно документу A/RES/70/1, с добавлением образования и семейного положения.

