

Кыргызская Республика



Азиатский Банк Развития

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ГЕНДЕРНО-ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД
Советское наследие и новые риски

ГЕНДЕРНАЯ ОЦЕНКА СТРАНЫ

**Региональный департамент Восточной и Центральной Азии
и Департамент регионального и устойчивого развития.
Азиатский банк развития**

Декабрь 2005 года

□ 2005 Asian Development Bank

□ 2005 Азиатский банк развития

Авторские права защищены. Опубликовано в 2005 году.

Издано на Филиппинах.

Отдел каталогизации в издании Библиотеки Конгресса США—данные имеются

Publication Stock No. 122405

Азиатский банк развития

Гендерная оценка по стране, проводимая АБР, дает исходную информацию и анализ по вопросам гендера и развития в развивающихся странах-членах АБР

1. Азиатский банк развития. 2. Гендер и развитие. 3. Кыргызская Республика.

Мнения, выраженные в данной книге, отражают только мнение авторов и не обязательно отражают точки зрения и политику Азиатского банка развития или его Совета управляющих или правительств, которые они представляют.

Азиатский банк развития не гарантирует точности данных, включенных в данную публикацию, и не берет на себя какой-либо ответственности за любое последствие их использования.

Использование термина “страна” не означает какого-либо суждения авторов или Азиатского банка развития в отношении правового либо другого статуса любой территориальной единицы.

Правовая оговорка Азиатского банка развития для переведенных документов

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории читателей. Тем не менее, официальным языком Азиатского банка развития является только английский язык, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При ссылках и цитировании должно указываться название только английского оригинала настоящего документа.

Признательность авторов

Данная гендерная оценка страны (ГОС) была подготовлена при поддержке Регионального департамента Восточной и Центральной Азии (ECDR) и департамента регионального и устойчивого развития (RSDD) как часть регионального проекта технической помощи (ТП) Азиатского банка развития (АБР), охватывающего четыре страны в Центрально-азиатских республиках – Азербайджан, Казахстан, Кыргызскую Республику и Таджикистан. В дополнение к поддержке усилий правительств этих четырех стран по продвижению гендерного равенства и применению комплексного гендерного подхода в национальных стратегиях по сокращению бедности, эти ГОС направлены на обеспечение того, чтобы операции АБР отвечали условиям и обязательствам стран в отношении гендерных вопросов. Авторы надеются, что отчет также будет полезен для правительственных и неправительственных организаций (НПО), и для лиц, работающих в области гендерных вопросов и развития.

ГОС по Кыргызской Республике был подготовлен управлением АБР по социальному сектору Восточной и Центральной Азии (ECSS) совместно с группой под руководством Шри Венинг Хандаяни. Отчет написан консультантом, Фабией Шах. Выражаем благодарность в первую очередь и больше всего Талайгуль Исакуновой из Секретариата Национального совета при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития, которая организовала все посещения на местах, помогала в сборе данных и, кроме того, предоставляла дополнительную информацию. Наталья Колесникова и Алла Орда были переводчиками. Моник Иши и Фердинанд Рекламадо оказали помощь в подготовке отчета к изданию. Сара Медина оказала помощь в заключительной редакционной подготовке документа. Фотография на обложке любезно предоставлена Питером Валлумом из управления ECSS.

Отчет выиграл от конструктивных замечаний, полученных от Ширин Латиф (MKSS), Ванкина Б. Туласидхара (SAFG), Дженнифер Франсис (RSGS), Харриет Вилкинсон (ECAE) и Франческо Торниери (RSGS) – сотрудников АБР, рецензировавших отчет. Сотрудники Постоянного Представительства АБР в Кыргызской Республике также оказали организационную помощь, а Ашраф Малик, директор по стране, продемонстрировал поддержку данной инициативы, щедро предоставив свои советы и время. Роберт Витол, директор управления АБР по социальному сектору регионального департамента Восточной и Центральной Азии, осуществлял общее руководство группой по подготовке отчета в течение всего процесса.

Данный отчет был бы невозможен без особой помощи, предоставленной должностными лицами Правительства Кыргызской Республики, представителями международных организаций развития и НПО, а также многими национальными НПО и экспертами по вопросам развития в Кыргызской Республике, которые так щедро делились информацией, документами, мнениями и советами по вопросам гендера и развития. В частности, группа авторов хотела бы поблагодарить участников трех семинаров, проведенных с ноября 2004 года по апрель 2005 года, которые помогли в определении документа, а также позже предоставили свои комментарии по нему.

Отчет обновляет информацию, содержащуюся в более ранней публикации, *“Женщины и гендерные отношения: Кыргызская Республика в переходный период”*, АБР, 1997г., и в документе 1996 года *“Краткий отчет о женщинах в Кыргызстане”*. При подготовке данной ГОС использован ряд источников. Качественные данные собраны во время нескольких поездок в Кыргызскую Республику за период с ноября 2004 года по апрель 2005 года, когда были проведены консультации с активным участием ряда заинтересованных сторон, включая НПО, общинных организаций и женских групп, женщин-активисток, научно-преподавательского корпуса, долж-

ностных лиц Правительства и организаций, предоставляющих внешнюю помощь. Также были проведены два семинара с участием представителей Кыргызской Республики, приглашенных из упомянутых выше групп заинтересованных сторон, чтобы идентифицировать основные гендерные вопросы и вопросы бедности, а также возможные точки входа (подходы) для их решения. Поездки в различные сельские и горные местности в стране дали дополнительную качественную информацию.

Количественные данные получены из ряда источников, включая годовые статистические отчеты Национального статистического комитета о женщинах и мужчинах в Кыргызской Республике, Обследование бюджетов домашних хозяйств 2001 года, кластерные обследования, проведенные ПРООН, ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО, и из различных источников Всемирного банка и АБР, включая секторные аналитические работы и соответствующие проектные документы. Национальный статистический комитет по нашей просьбе также предоставил пакеты конкретных данных.

Исполнительное резюме

Содержание

Азиатский Банк Развития.....	1
Глава 1 Гендер и бедность в Кыргызской Республике	7
А. Бедность в Кыргызской Республике	7
В. Гендерные параметры бедности в Кыргызской Республике.....	10
Глава 2 Национальные программы и политика действий для сокращения бедности ...	17
А. Комплексная основа развития	18
С. РТ – национальные формулировки и ориентиры.....	21
Глава 3 Национальные законы, институты и политика, способствующие гендерному равенству	27
А. Международные обязательства.....	27
В. Конституция и правовая основа	27
С. Институты и политика для продвижения гендерного равенства	29
Глава 4 Гендерные аспекты экономического развития и роста	33
А. Гендерные аспекты официального рынка труда.....	33
В. Гендерные аспекты неофициального сектора	36
С. Предпринимательская деятельность женщин и получение кредитов	37
D. Гендерные аспекты в сельской экономике.....	39
Е. Программы социальной защиты	44
Глава 5 Гендерные параметры человеческого	
развития	47
А. Гендерные вопросы в образовании	47
В. Гендерные вопросы в здравоохранении	52
Глава 6 Гендер, политическое и гражданское общество.....	61
А. Гендер и вопросы государственного управления	61
В. Организации гражданского общества, занимающиеся вопросами гендера	64
С. Вклад других участников.....	65
Глава 7 Последующие проблемы гендерного равенства.....	67
А. Временная/ незаконная миграция	67
В. Торговля людьми	68
С. Рождение (возрождение) традиций и обычаев	71
D. Гендерные вопросы и окружающая среда	74

Глава 8 Включение гендерных аспектов в стратегию сокращения бедности, точки входа и рекомендации	77
А. Обращение к гендерным аспектам бедности - Приоритеты и точки входа	77
В. Обращение к гендерным аспектам бедности - Рекомендации для правительства и партнеров развития	80
Глава 9 Включение комплексного гендерного подхода в операции АБР	85
А. Гендер в стратегии и программе по стране	85
В. Общие и секторные рекомендации для включения комплексного гендерного подхода в Стратегию и программу по стране	85
С. Здоровье, питание и народонаселение	93
Библиография	95
Приложение 1	99
Приложение 2	100
Приложение 3	102
Список врезок	
Врезка 1. Тяжелые времена на земле для кыргызстанских женщин	41
Врезка 2. Гендерный аспект земельной реформы: опыт Нурзат и Камилы	44
Врезка 3. Равенство и справедливость	51
Врезка 4. Общественная инициатива по прекращению насилия на гендерной основе	65
Врезка 5. Опасности миграции рабочей силы	68
Врезка 6. Не имей сто рублей, а имей сто друзей? Изменение роли социальных связей в переходный период	69
Врезка 7. Уязвимость в торговле живым товаром: Свидетельство матери	70
Врезка 8. ЦРТ №7/ Ориентир 10 –выполнение и интегрирование	89

¹Список сокращений

CEDAW	(ООН) Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
GEM	гендерная мера обретения силы
АБР	Азиатский банк развития
б.СССР	бывший Советский Союз
ВВП	валовой внутренний продукт
ВИЧ/СПИД	вирус иммунодефицита человека/ синдром приобретенного иммунодефицита
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ГОС	Гендерная оценка страны
ИППП	инфекции, передающиеся половым путем
ИЧР	индекс человеческого развития
КМС	коэффициент материнской смертности
КОР	Комплексная основа развития
МОМ	Международная организация по миграции
МСБ	Малый и средний бизнес
Нацстатком	Национальный статистический комитет
НВОЖ	насилие в отношении женщин
НПД	Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2005гг.
НПО	неправительственная организация
НСВЖСГР	Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития
НССБ	Национальная стратегия по сокращению бедности, 2003-2005 гг.
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООТ	организация общинного типа
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
СНГ	Содружество независимых государств
ЦРТ	Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
ЮНИСЕФ	Детский Фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИФЕМ	Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин
ЮНФПА	Фонд ООН по вопросам народонаселения

¹ GEM используется для того, чтобы сравнить страны по проценту представительства женщин в парламенте, на профессиональной и управленческой работе, их участию в трудовой деятельности и, доле в национальном доходе (прим. переводчика)

ЭКВИВАЛЕНТЫ ВАЛЮТ

(на 11 ноября 2005 года)

Единица валюты	—	Сом
1,00 сом	=	\$ 0.0008319
\$1.00	=	41 сомов

ПРИМЕЧАНИЕ: В данном отчете знак “\$” относится к долларам США

Исполнительное резюме

Независимость от бывшего Советского Союза (б.СССР) в 1991г. ознаменовала начало переходного периода для Кыргызской Республики, поскольку страна стремилась развивать демократические институты и гражданские процессы, которые соответствуют рыночной экономике. Правительство, которое столкнулось со снижением национального дохода, увеличением бедности и высокими уровнями безработицы, добилось существенного продвижения в создании структуры и стратегий для роста, основанного на широкой базе, требуемого для создания рабочих мест и сокращения общих уровней бедности.

Однако переход не обошелся без болезненных последствий - особенно для женщин. Существенные и возрастающие гендерные различия в политическом руководстве, возможностях занятости и ставках заработной платы, вместе взятые, привели к увеличению уровня женской бедности по доходу, а перенос многих из обязанностей прежней государственной системы поддержки семьи и воспитания детей наложился на женскую ежедневную нагрузку и привел к увеличению уровней бедности по фактору времени для женщин, старающихся сбалансировать свои оплачиваемые и неоплачиваемые обязанности. Появление (возобновление) традиций и обычаев, включая умыкание невест и полигамию, является для Кыргызской Республики реальной проблемой, вызывающей озабоченность, и существенные уровни насилия в отношении женщин все более и более осознаются как серьезный социальный вопрос и вопрос здоровья. Кроме того, женская бедность и ее специфические аспекты уязвимости все более и более проявляются в ежегодно возрастающем количестве торговли женщинами и девочками, и сезонном потоке в соседние страны (нелегальных) трудовых мигрантов-женщин.

Гендерные вопросы и бедность в Кыргызской Республике– исходные данные и ключевые вопросы

Данная Гендерная оценка страны (ГОС) изучает гендерные последствия этих недавних событий, выдвигая на первый план специфические гендерные параметры бедности. Она суммирует эти гендерные параметры в рамках уменьшающихся возможностей для женщин, ухудшения способностей (потенциала) женщин, увеличивающейся (экономической и физической) небезопасности и растущего сокращения возможностей женщин.

Уменьшающиеся возможности для женщин

Переходный период привел к беспрецедентной потере рабочих мест - особенно для женщин. В 1990г., непосредственно перед распадом Советского Союза, три четверти женщин в Кыргызской Республике имели официальную работу, поддерживаемую обширной сетью государственных услуг, таких как центры по уходу за детьми (дошкольные учреждения), детские сады, длительный декретный отпуск и доступ к базовому здравоохранению. К 2002г. уровень занятости для женщин сократился почти вдвое. В дополнение к большей вероятности по сравнению с мужчинами быть безработными во всех регионах страны и на всех образовательных уровнях, женщины также остаются безработными дольше по времени. Хотя принцип равной заработной платы за равную работу гарантируется в соответствии с законом, Кыргызской Республике еще предстоит достичь паритета заработной платы между мужчинами и женщинами, так как средняя заработная плата женщин в 2002г. составляла менее двух третей средней заработной платы мужчин. Значительная вертикальная сегрегация на рынке труда является ключевым фактором, и только немногие женщины занимают руководящие должности, даже в секторах, в которых

они доминируют в общей рабочей силе, таких как образование, здравоохранение и социальные услуги.

Эти ограничения вытеснили многих женщин в сектор неофициальной занятости, где они работают как торговцы-челноки, уличные и рыночные продавцы, домашняя прислуга и оплачиваемая работа по уходу за детьми и взрослыми. Сектор неофициальной занятости часто означает длительный рабочий день, небольшую оплату и трудные условия работы, которые в некоторых случаях (например, уличные продавцы) могут представлять собой реальные риски для личной безопасности. Кроме того, отсутствие какой-либо формы социальной защиты, например, отпуска по болезни, декретного отпуска или пенсионных отчислений делает неофициальных рабочих чрезвычайно уязвимыми к бедности и в настоящем, и в будущем.

Уменьшение возможностей для женщин также очевидно в сельскохозяйственном секторе, где уровни участия женщин уменьшились значительно, и женщины возглавляют только около одной десятой части всех фермерских домохозяйств. Также значительное беспокойство вызывает то, что положения в законодательстве о земле и аграрной реформе, а также обычаи и традиционная практика в отношении собственности на землю, ее передачи и наследования являются дискриминационными для женщин. С потерей государственных учреждений по уходу за детьми и за пожилыми, женщины в сельских районах также столкнулись с увеличивающимися обязанностями по уходу за детьми и пожилыми - обычно в дополнение к доходоприносящей работе в неофициальном секторе.

Ухудшение способностей (потенциала) женщин

В секторе образования и здравоохранения бедность по фактору способности становится реальной проблемой, поскольку многие из достижений прошлых лет находятся под угрозой серьезного подрыва (размывания). Плохое питание является одним из наиболее серьезных вопросов здоровья в Кыргызской Республике, и особенно уязвимы к нему женщины и дети. В 2002г. более десяти процентов всех детей в возрасте с 1 года до 6 лет имели пониженную массу тела, причем среди детей с пониженной массой тела больше именно девочек. Дефицит йода остается серьезной проблемой здоровья: по оценкам больше половины всех детей и подростков в республике страдает от болезней, связанных с дефицитом йода. В 2001г. 60% женщин репродуктивного возраста страдали от анемии. Кроме того, уровень материнской смертности в Кыргызской Республике один из самых высоких в регионе. Реальное беспокойство вызывает устойчивое повышение уровней активного (открытого) туберкулеза среди женщин, мужчин и детей.

Подобно другим странам в регионе, Кыргызская Республика продолжала поддерживать свою базовую систему образования, хотя серьезные финансовые ограничения ограничивают способность Правительства по обеспечению адекватного уровня услуг и инфраструктуры. Хотя уровень охвата остается высоким в целом, снижение количества девочек, посещающих начальную школу, вызывает беспокойство, и Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) отметила, что гендерный паритет на уровне начальной школы не сможет быть восстановлен к 2015г., если не будет адекватной политики и стратегии по увеличению количества детей, посещающих школу. Также становится проблемой увеличение уровня непосещаемости мальчиков в средних школах.

Существует также значительная гендерная сегрегация по тем предметам обучения, которые выбирают женщины и мужчины в системе образования третьей ступени. Хотя неясно, влияет ли на выбор женщин в образовательной специализации растущая сегрегация рынка труда, измене-

ние ценности/отношения к “подходящим для женщин” профессиям или комбинация и того, и другого, но ясно, что многие женщины выбирают такие области дисциплин, как образование (то есть преподавание), где профессиональные зарплаты низкие, и где они не полностью представлены на руководящем и управленческом уровне.

Увеличивающаяся небезопасность/ незащищенность

Экономическая незащищенность и уязвимость определяют жизни значительного количества бедного и переходного бедного населения в Кыргызской Республике, и для этих людей каждый день ставит задачу основных требований выживания. Не имея активов и сбережений, в основном бедные не защищены даже от малейших ударов по доходу, не говоря уже о плохом урожае или болезни работающего члена семейства. Сокращение обширной системы программ социальной защиты, существовавших в б.СССР, углубило эту незащищенность: многие семьи теперь вынуждены повышать расходы на дополнительные “неофициальные” платежи даже за самые базовые услуги здравоохранения и образования, а также ощутить потерю многих трансфертов социальной защиты, которые непосредственно прибавлялись к их реальным доходам. Кроме того, в переходный период также произошло ослабление сетей традиционной семьи и родства, которые всегда были важной сетью социальной защиты, оказывавшей поддержку в кризисные времена и бедным, и небедным.

В Кыргызской Республике распространены значительные уровни насилия в отношении женщин во многих его формах, включая сексуальное преследование на рабочем месте, нападения, изнасилования и насилие в семье (физическое и эмоциональное). Растет проблема торговли женщинами и девочками, причем бедность и дефицит занятости действуют как первичные “подталкивающие” факторы.

Высокая внутренняя (то есть в Бишкек и другие главные города) и внешняя (то есть в Россию) миграция женщин с целью получения занятости была растущим явлением за прошедшее десятилетие, и она симптоматично отражает нехватку возможностей работы на формальном рынке труда и растущей незащищенности дохода женщин. Дополнительно к стрессу женщин оттого, что им пришлось оставить семью, занятие мобильной торговлей или работой вне дома также представляет риски для собственной физической безопасности женщин, и многие из них отмечают преследование со стороны работодателей, пограничников и подрядчиков, которые помогают их передвижениям.

Увеличивающееся сокращение возможностей женщин

Переходный период характеризовался значительным сокращением должностей для женщин в политическом руководстве на всех уровнях: в результате выборов 2002г. женщины составляли только 6,7% депутатов в Жогорку Кенеше (Парламенте) Кыргызской Республики. После выборов 2005г. Только одна женщина (или 1,3% кандидатов) пробилась во второй тур голосования. Количество женщин, занятых на правительственных должностях, также очень низкое по сравнению с мужчинами - особенно в старшем звене, и более чем в половине министерств в Правительстве совсем нет женщин на руководящих должностях.

Возрастающее распространение гендерных стереотипов и отношений преобладает в Кыргызской Республике, и вносит свою лепту в растущее у женщин ощущение сокращения своих возможностей. После обретения независимости многие новые независимые государства, включая Кыргызскую Республику, были не в состоянии решить вопрос домашнего гендерного нера-

венства, укрепляя восприятие женщин как матерей и хранительниц семьи, а не как личностей и играющих независимую роль в общественной сфере. Такие представления лежат в основе существенных несоответствий, которые существуют между равенством де-юре и де-факто в Кыргызской Республике. Имеются сообщения об увеличении количества умыкания невесты или “ала качуу” и росте полигамии в Кыргызской Республике, хотя в силу природы этого вопроса, трудно получить конкретные данные.

Стратегии Правительства для решения вопросов гендера и бедности

Кыргызская Республика приняла в 2003г. новую Конституцию, которая представляет собой логичные правовые рамки для поддержания гендерного равенства и продвижения расширения возможностей женщин. Также были приняты ряд законов, которые непосредственно касаются продвижения гендерного равенства и расширения возможностей женщин, сделаны реальные усилия для изучения существующего блока законов, и обеспечения того, что он отражает задачи гендерного равенства. Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития (НСВЖСГР) и его Секретариат провели большую работу и добились многого за последние несколько лет, несмотря на ограниченные финансовые и людские ресурсы. В частности, Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 годы (НПД) является честолюбивым программным заявлением для достижения гендерного равенства, с конкретными целями, задачами и секторными ориентирами.

Однако остается значительное поле для улучшения комплексного гендерного подхода на институциональном уровне. Тем не менее, только несколько министерств или государственных органов занимаются или имеют потенциал проведения гендерного анализа политики и программ. Также необходимы усилия, направленные на развитие и поддержание потенциала проведения гендерного анализа и комплексного гендерного подхода на областном уровне.

В двух основных рамочных документах политики действий, направляющих стратегию Правительства в отношении развития, нет комплексного гендерного подхода: в Комплексной основе развития (КОР) и Национальной стратегии по сокращению бедности (НССБ). В НССБ есть отдельная глава по гендерным вопросам, которая идентифицирует ряд ключевых приоритетов, которые требуют действий Правительства. Разработка следующей НССБ, которая начнется в конце 2005-начале 2006 года, дает своевременную возможность обеспечить то, что комплексный гендерный подход будет применяться на всех уровнях, включая процессы участия, которые будут источником при разработке, идентифицированную секторную политику и приоритеты программ, выделение соответствующих бюджетов и разработку систем индикаторов мониторинга и оценки, которые станут основой измерения хода выполнения.

Для Кыргызской Республики достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ), является основным приоритетом. С помощью Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Правительство провело широкий процесс консультаций, чтобы пересмотреть ЦРТ и применить цели и ориентиры на уровне страны. Сейчас, при поддержке Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), начался процесс интеграции этих ориентиров, и чрезвычайно важно обеспечить, что эти интегрированные ориентиры отражались в следующей НССБ. Кроме того, необходимо определить ясные и измеримые индикаторы для измерения хода достижения каждого из национальных ориентиров; они должны соответствовать индикаторам, которые будут идентифицированы в следующей НССБ.

Решение вопросов гендерных параметров бедности: главные вопросы политики действий и рекомендации

Следующие рекомендации, более подробно обсуждаемые в Главе 8, направлены на уровень правительства. В то же время, необходимо признать, что потребуются значительная поддержка со стороны партнеров в сфере развития, чтобы эффективно осуществить их.

Гармонизировать цели гендерного равенства и задачи главных инструментов национальной политики.

Необходимы усилия для лучшей гармонизации главных документов политики (т.е. КОР, НССБ, НПД), которые направлены на решение вопросов гендерного равенства, а также гендера и сокращения бедности, чтобы обеспечить их последовательность в отношении целей, задач и индикаторов выполнения.

Обеспечить, чтобы пересмотренная /новая конституция продвигала и гарантировала гендерное равенство.

Конституционное совещание, созданное Парламентом после политических событий марта 2005г., должно сыграть чрезвычайно важную роль в продвижении и гарантировании гендерного равенства в текущем процессе пересмотра и изменения действующей конституции. Главным краткосрочным приоритетом должно стать обеспечение того, что Конституционное совещание будет иметь адекватную поддержку и ресурсы для достижения этой цели, и НСВЖСГР может помочь в этом.

Активно поощрять и поддерживать увеличение участия женщин в политических процессах и структурах государственного управления.

Необходимы дальнейшие усилия для изменения серьезного падения уровня участия женщин в политических процессах и структурах государственного управления в Кыргызской Республике, произошедшего в течение переходного периода. Требуются конкретные стратегии (политика и программы) для устранения имеющихся препятствий для участия женщин и активного поощрения и поддержки увеличения их участия (индивидуально и через НПО /общинные организации) на всех уровнях (напр., посредством информационных/ рекламных кампаний, программ обучения на районном уровне, отмены избирательного залога).

Применить комплексный гендерный подход в следующей НССБ.

Предстоящий пересмотр и формулирование НССБ предоставляют особую возможность обеспечить (i) применение комплексного гендерного подхода в каждой из секторных сфер, идентифицированных для каждого действия (см. рекомендацию 2 ниже); и (ii) соответствие целям и задачам НПД по достижению гендерного равенства. В свою очередь, пересмотр НССБ может дать возможность возвратиться НПД по достижению гендерного равенства и обеспечить отражение в нем текущих гендерных вопросов и приоритетов.

Обеспечить, чтобы инициативы, связанные с гендерным равенством, имели в следующей НССБ должное подкрепление ресурсами и финансами.

Основная сложность в текущей НССБ –то, что инициативы, связанные с гендерным равенством, не имели соответствующей поддержки ресурсами. Применение комплексного гендерного

подхода по всей НССБ должно поэтому означать, что будут заложены достаточные бюджетные ассигнования на уровне отраслевых министерств для выполнения задач программы.

Укрепить потенциал и ресурсы Национального Совета при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития и его Секретариата для проведения эффективного мониторинга действий комплексного гендерного подхода на национальном уровне.

НСВЖСГР и его Секретариат нуждаются в значительном уровне финансовых и человеческих ресурсов, чтобы они могли выполнять свои задачи эффективно. В частности, дальнейшая поддержка могла быть направлена на разработку и поддержание программы их работы на областном и районном уровне для обеспечения того, что предстоящий процесс разработки НССБ с участием всех заинтересованных сторон полно и эффективно решал гендерные вопросы.

Интегрировать ориентиры ЦРТ и разработать уместные индикаторы, взаимно усиливающие те цели, задачи и индикаторы, которые будут определены в предстоящем процессе пересмотра НССБ.

Процесс интеграции каждой из ЦРТ в политику и программы Правительства, включая определение ключевых индикаторов, а также уместных точек входа на уровне политики и программы, является основным приоритетом, и следует вести его под руководством НСВЖСГР и при полном участии всех министерств, уместных НПО и организаций гражданского общества, а также партнеров в сфере развития.

Продолжить поддержку и участие в работе Национальной консультативной группы по гендерным вопросам.

Работа Консультативной группы по гендерным вопросам, созданной ПРООН несколько лет назад, и заседавшей периодически с перерывами до середины 2004г., дает возможность регулярно обсуждать гендерные вопросы и координировать разработку мероприятий политики и программ. Постоянная поддержка и активное участие в работе Группы, особенно принимая во внимание то, что начинается подготовка следующей НССБ, может стать площадкой, обеспечивающей эффективное внедрение гендерных вопросов в процессы национального планирования.

Продолжить совершенствование и обеспечение сбора гендерно-разделенных статистических данных и индикаторов, по всем секторам.

Кыргызская Республика инициировала регулярное Обследование бюджета домохозяйств (ОБД), и сделала значительные усилия для улучшения качества и масштабов гендерно-разделенных данных, но все же существующие данные не дают достаточной /адекватной информации, используя которую можно было бы разработать и реализовать политику и программы с комплексным гендерным подходом. Важно продолжать поддерживать и укреплять ежегодные публикации “Женщины и мужчины в Кыргызской Республике” (Правительство Кыргызской Республики 2003b), следует сфокусировать усилия на возможности включения более гендерно-разделенных данных о секторах занятости, здравоохранения, образования и миграции. *Провести анализ разрыва требований к информации, относящейся к гендерным вопросам, и провести Оценки /Обследования, чтобы сократить этот разрыв.*

Сохраняется значительный разрыв гендерной информации, который необходимо сокращать, если нужно эффективно ориентировать направления политики и программ, идентифицирован-

ных в НССБ, на приоритетные сферы потребностей. Выявление этих разрывов и проведение дополнительных исследований /обследований, сфокусированных на этих вопросах, даст возможность лучше ориентировать и иметь большую эффективность программных мероприятий.

Гендерная стратегия АБР для Кыргызской Республики

Данная оценка-анализ делает вывод, что для АБР (и других партнеров в сфере развития) существует значительный потенциал сделать вклад в сужение этих гендерных разрывов и дать возможность Правительству достичь целей, задач и целевых показателей НССБ, которые полностью признают стратегические и практические потребности женщин и увеличивают их возможности и потенциал быть полными и равными партнерами в процессе развития. В частности, оно предлагает некоторые ключевые точки входа для комплексного гендерного процесса на секторном уровне, через которые АБР мог бы вести будущие операции займов и технической помощи.

Глава 1 Гендер и бедность в Кыргызской Республике

А. Бедность в Кыргызской Республике

Кыргызская Республика – это маленькая страна в Центральной Азии, не имеющая выхода к морю, с территорией около 198500 кв. километров. Она граничит на севере с Казахстаном, на западе с Узбекистаном, на юго-западе с Таджикистаном, а на юге и юго-востоке с Китайской Народной Республикой. Столица, Бишкек, находится недалеко от северной границы страны. Кыргызская Республика обрела независимость в августе 1991 года.

Кыргызская Республика является многонациональной страной с населением более 5 миллионов человек, со значительной долей узбеков (13,8%) и русских (12,5%) и небольшой долей населения дунган (1,1%), украинцев (1%) и уйгуров (1%), в дополнение к этническим кыргызам (64,9%). Оставшиеся 5,7% населения представляют собой широкий спектр других этнических групп (по переписи 1999г.). Преобладающая религия - ислам (75%), но правительство – светское. Двадцать процентов населения – православные христиане. Большинство (65%) населения проживает в сельских районах. Кыргызская Республика – также демографически молодая страна, дети и подростки составляют до 35% от всего населения, и средний возраст в 2003г. составил 26,6 лет. Женщины составляли до 50,6% от всего населения в 2003г. (Правительство Кыргызской Республики 2003а: 10–12).

Со времени независимости Кыргызская Республика прошла трудную стадию экономического, социального и политического перехода. Одно из беднейших государств в пределах б.СССР, Кыргызская Республика отнесена к категории “стран с низким доходом” Всемирным банком (Всемирный банк 2002а), и является второй самой бедной постсоветской республикой после Таджикистана. В 2003г., по Индексу человеческого развития Организации Объединенных Наций Кыргызская Республика находилась на 102 месте в мире из 178 оцениваемых стран.

Хотя высокие уровни бедности сохраняются, Кыргызская Республика предприняла и продолжает осуществлять значительные усилия по борьбе с бедностью. В частности, Правительство разработало широкую программу осуществления структурных реформ, и, начиная с 1996 года, экономика положительно отозвалась на такие действия по стабилизации и проведению реформ. Правительство добилось сильного роста валового внутреннего дохода (ВВП) в 7,0% в 2003г. и 7,1 процентов в 2004г., что важно для усилий по сокращению бедности. Индекс численности абсолютно бедных снизился с 44,4% в 2002г. до 40,8% в 2003г., и ВВП на душу населения увеличился с 381 долл. США в 2003г. до 431 долл. США в 2004г. – в значительной степени из-за улучшения сельскохозяйственного производства, ценовой стабильности и увеличения реальной заработной платы (Всемирный банк 2004а: 1). Удержание этих достижений, подкрепленных продолжающейся программой экономической реформы, особенно в контексте недавних политических событий, будет основной задачей для Кыргызской Республики в следующее десятилетие.

Хотя уровень бедности по доходу снизился за последние годы, он все еще остается очень высоким: 40,8% населения была отнесена к бедным в 2004г., из которых 9,4% классифицировалась как “очень бедные” (Всемирный банк 2004b: 4; Правительство Кыргызской Республики 2004с). Тесно связанным с изменениями этих индикаторов был ухудшение социального капитала, особенно среди сельского бедного населения, где ослабились традиционные социальные сети, и разрушается сеть социальной защиты родственных обязательств (Кюнхаст, К. и Дудвик,

Н. 2002). Вызывает реальную обеспокоенность то, что некоторые из условий, которые помогли уменьшить бедность за последние годы (включая рост в секторе сельского хозяйства и предыдущие, более высокие уровни инвестиций) уже не устойчивы, и что потребуется рост, основанный на более широкой базе, который создает занятость и обеспечивает усовершенствованный доступ и инфраструктуру образования, здравоохранения и сообществ, если продолжать устойчивое сокращение уровней бедности (АБР 2004: 2). Несмотря на официальные цифры безработицы в 3-4%, она является серьезной проблемой; данные обследования домохозяйств указывают на уровень около 20% - и она значительно выше для женщин.

Бедность в Кыргызской Республике сильно разнится по регионам. Столица Бишкек и близлежащая Чуйская область существенно менее бедны по сравнению с остальной частью страны, в то время как Нарынская и Таласская области являются беднейшими (Таблица 1). В 2001г. семь из каждых 10 жителей Таласской области жили в абсолютной бедности, и из них четверо в крайней бедности (Всемирный банк 2003: vi).

Таблица 1: Бедность и неравенство по областям

Область	Индекс численности бедных (%)	Индекс глубины бедности (%)	Острота бедности	Распределение бедных по регионам
г. Бишкек	31,5	7,4	2,5	8,7
Иссык-кульская	63,0	21,8	9,9	9,5
Жалал-Абадская	68,0	18,6	6,5	22,0
Нарынская	89,1	37,3	18,9	8,2
Баткенская	54,5	14,4	5,5	7,7
Ошская	66,7	21,6	9,1	29,2
Таласская	72,3	24,8	10,6	5,3
Чуйская	33,1	8,3	3,1	9,2

Источник: Всемирный банк, 2003: 78.

Хотя сельская бедность сократилась, в последние годы она остается значительно выше, чем городская бедность. В 2002г., две трети населения Кыргызской Республики жили в сельских регионах, и почти половина из них отнесена к бедным или очень бедным (Правительство Кыргызской Республики 2003: 76). Доступ к таким услугам, как водопровод, надежные системы электроснабжения, отопления и канализации очень ограничен, и сельские домохозяйства имеют меньший доступ к ним, чем городские домохозяйства. В 2001г. менее 10% беднейших сельских домохозяйств имели доступ к водопроводу, системам отопления и канализации (Всемирный банк 2003: vii).

Кыргызская Республика также характеризуется высокими уровнями бедности “переходного процесса”: многие домохозяйства имеют низкий потенциал (например, сбережения) сопротивления шокам/ударам для их благосостояния. Риск абсолютной бедности увеличивается с размером домохозяйств, варьируя от 11,4% для домохозяйств, состоящих из двух человек, до 70,7% для домохозяйств, состоящих из шести и более человек, и кроме того, в домохозяйствах с детьми, особенно с детьми школьного возраста, уровень бедности более высокий (Всемирный банк 2003: 90). Хотя корреляция образовательного уровня с уровнем бедности слабая для лиц со средним или профессионально-техническим образованием, риск бедности по доходу существенно уменьшается для лиц с высшим образованием (Всемирный банк 2003: 89).

Обзор параметров бедности не по фактору дохода в Кыргызской Республике, например, равного доступа к качественному образованию и медицинскому обслуживанию также наводит на мысль, что система находится под значительным напряжением. Хотя Кыргызская Республика сохранила высокий уровень качества образования, и количество учащихся, посещающих школу, близко к 100% на уровне начального образования, правительственные расходы находятся на низком уровне, и родители предоставляют значительную финансовую поддержку для текущих расходов, эксплуатации и содержания школ, библиотечных книг и других учебных материалов. Эти “неофициальные” затраты на образование, которые, по оценкам, доходят до 50% от всех текущих затрат во многих школах (ЮНЕСКО/ЮНИСЕФ 2003: 115–116), являются реальным бременем для бедных семей, в частности, и ведут к возрастающему уровню непосещаемости, как среди мальчиков, так и среди девочек – особенно в сельских регионах. Недавние оценки образовательных результатов указывают на снижение учебных достижений и высвечивают плохую учебную среду, включая ухудшающуюся инфраструктуру, частое отключение отопления и электричества, неадекватные санитарно-гигиенические помещения и отсутствие водопроводной воды (см. Главу IV для более полного анализа).

Повышение расходов “из своего кармана” (неофициальные затраты) на здравоохранение также является особенностью системы здравоохранения Кыргызстана, которая испытала устойчивое снижение правительственных расходов, начиная с 1995г. – что наложило существенное финансовое бремя на потребителей, причем бедные меньше всего способны выдержать эти дополнительные затраты. Уменьшение уровней использования медицинских услуг говорит о том, что многие бедные просто не способны позволить себе имеющиеся медицинские услуги, – что делает их более уязвимыми к хроническим заболеваниям.² Уровень туберкулеза остается высоким, и Кыргызская Республика также имеет один из самых высоких уровней смертности младенцев, детей до пяти лет, и материнской смертности среди всех стран Содружества Независимых Государств (СНГ)³. Уровни материнской смертности фактически повысились с 45,5 на 100000 в 2000г. до 49,3 в 2003г. (Правительство Кыргызской Республики 2003: 20). Серьезное беспокойство вызывает тревожное увеличение хронического недоедания (задержка роста или рост, низкий для своего возраста) среди маленьких детей.

Сами бедные также свидетельствуют об ухудшении условий в течение переходного периода. Оценка бедности с участием населения, проведенная Всемирным банком за 2000/2001гг. обнаружила, что бедные во всех регионах полагают, что уровень и глубина бедности существенно увеличились за последние 10 лет, и что увеличилось неравенство с возрастающим разрывом между богатыми и бедными. Многие бедные отмечали серьезные трудности в оплате дополнительных неофициальных затрат на образование и здравоохранение, и определяли отсутствие безопасной питьевой воды как главную проблему как в сельских, так и городских местностях. Сообщая об ощущении “безнадежности” относительно их текущей ситуации, респонденты также идентифицировали увеличение в своих сообществах таких проблем, как алкоголизм, мелкая и юношеская преступность и домашнее насилие. Изменения в гендерных отношениях также отмечались в ряде уровней: намного больше женщин теперь являются единственными добытчиками дохода

² По оценкам Всемирного банка между 1996 и 1998 годами уровни использования этих услуг уменьшились с 56,1% до 37,3% в сельской местности, и с 54,5% до 48,3% в городской местности. Это самые достоверные цифры, имеющиеся в настоящее время (Всемирный банк 2003: 113).

³ СНГ – это союз бывших Советских республик, созданный в декабре 1991г. Россией, Украиной и Белоруссией для облегчения распада Советского Союза, и для координации межреспубликанских дел. К другим членам СНГ относятся Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика, Молдова, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

в семье, и намного меньше женщин активны в национальной и местной политике (Всемирный банк 1999: 2–10).

В. Гендерные параметры бедности в Кыргызской Республике

Несколько исследований бедности по доходу и бедности не по доходу в Кыргызской Республике стремились выявить гендерные параметры цикла бедности и дифференциальных воздействий переходного периода на жизнь мужчин и женщин. Данный раздел суммирует следующие гендерные параметры бедности в Кыргызской Республике:

- уменьшение возможностей для женщин
- ухудшение потенциала женщин
- увеличение незащищенности
- увеличение сокращения возможностей женщин

Каждый из этих гендерных параметров бедности обсуждается более подробно в следующих главах, они кратко суммируются ниже.

1. Уменьшение возможностей

а. Потеря занятости и продолжительная безработица

Данные Национального статистического комитета за 2002г. указывают, что женщины более уязвимы к безработице, чем мужчины, независимо от их образовательного уровня: женщин-безработных больше, чем мужчин-безработных во всех образовательных категориях, включая лиц с высшим образованием, средним специальным, общим образованием и без среднего образования (Правительство Кыргызской Республики 2003: 69).⁴ В то время как срок пребывания мужчин безработными составляет от 1 до 6 месяцев, большинство женщин являются безработными в течение 6 месяцев или дольше (Правительство Кыргызской Республики 2003: 70). Короче говоря, у женщин больше вероятности быть безработными по сравнению с мужчинами во всех регионах страны и на всех образовательных уровнях, и больше вероятности оставаться безработными дольше. Женщины также последовательно более уязвимы, чем мужчины, к потере своих рабочих мест. К концу 2002г. 20,6% безработных женщин по сравнению с 15,6% безработных мужчин отметили причину своей безработицы “сокращение” (Правительство Кыргызской Республики 2003: 69).

Ухудшение государственных услуг, особенно резкое снижение наличия детских садов, и относительно высокая стоимость как государственного, так и частного дошкольного воспитания, также стало дополнительным бременем для женщин с маленькими детьми, и привела к их уходу с рынка труда, поскольку они взяли на себя роль неоплачиваемых поставщиков услуг по воспитанию детей (ухода за детьми).

б. Сегрегация по профессиям (занятиям)

С расширением новой рыночной экономики увеличилась концентрация женщин в сфере низкооплачиваемых государственных услуг, таких как образование, медицинские услуги и

⁴ Конкретно у 59,9% безработных женщин было высшее образование по сравнению с 40,1% у мужчин; у 57,2% безработных женщин было среднее специальное образование по сравнению с 42,8% у мужчин; у 51,6% безработных женщин было среднее общее образование по сравнению с 48,4% у мужчин; и 58,2% безработных женщин не имели законченного среднего образования по сравнению с 41,8% у мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 69).

культура, в то время как мужчины преобладают в лучше оплачиваемых сферах промышленности, транспорта и государственного управления. Кроме того, женщин в значительной степени ограничили более низкими уровнями организаций, даже в секторах, где женщины доминируют в рабочей силе. Женщины по сравнению с мужчинами больше занимаются “нестандартной/ ненормативной” работу (то есть частичная, временная, надомная занятость), и меньше по сравнению с мужчинами имеют доступ к производительным активам, таким как кредиты и имущество/собственность.

с. Неравная оплата труда

Более низкие уровни оплаты труда женщин представляют для Кыргызской Республики одну из самых больших проблем гендерного равенства. Несмотря на более высокие уровни образования у женщин, и то, что принцип равной оплаты за равную работу гарантируется законом, на практике сохраняется значительная вертикальная и горизонтальная сегрегация. В частности, в связи с тем, что относительно немного женщин занимают руководящие должности в таких секторах, как государственная служба, образование, здравоохранение и социальные услуги, средний уровень заработной платы женщин ниже по сравнению с мужчинами. В 2002г. средняя заработная плата женщин составляла только 64,9% средней заработной платы мужчин, и это является снижением по сравнению с 2000 годом, когда зарплата женщин составляла 67,6% от средней заработной платы мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003: 65).

d. Бедность по фактору времени

Для женщин в Кыргызской Республике “бедность по фактору времени” является конкретной действительностью. Недавние выборочные обследования ежедневного использования времени мужчинами и женщинами в возрасте от 12 лет и старше, проведенные Национальным статистическим комитетом (Правительство Кыргызской Республики 2003а) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН 2003) указывают, что объем (неоплаченной) работы в домохозяйстве, которой занимаются женщины, значительно выше, чем у мужчин, и они тратят в два раза больше (неоплаченного) время на воспитание и уход за детьми. Следовательно, в реальном исчислении, учитывая их обязанности занятости в официальном и/ или неофициальном секторе, у них меньшее количество свободного времени, чем у мужчин.

2. Ухудшение способностей (потенциала) женщин

а. Ухудшение питания

Плохое питание является одним из наиболее серьезных вопросов здоровья в Кыргызской Республике, и особенно уязвимы к нему женщины и дети. В 2002г. от истощения страдали 12,4% всех детей в возрасте от 1 года до 6 лет, а 12,1% детей в возрасте от 1 года до 11 лет имели пониженную массу тела, причем среди них больше девочек (13,3% девочек по сравнению с 11,0% мальчиков). В 2001г. от анемии страдали 50% детей в возрасте младше трех лет (ПРООН 2003: 27).

Уровень анемии и йододефицитных заболеваний (ЙДЗ), значительно вырос за последние годы, что означает особо серьезные последствия для женщин репродуктивного возраста. В 2001г. около 60% женщин репродуктивного возраста в Кыргызской Республике страдали от анемии; анемия оказала неблагоприятное воздействие в среднем на 56,2% всех беременных женщин в 2001г. (ПРООН 2003: 27). Йододефицитные заболевания остаются серьезной проблемой здоровья в Кыргызской Республике. Программы, начатые в б.СССР по обеспечению йодированной

солью, после обретения независимости были серьезно нарушены, и по оценкам 52% детей и подростков на севере республики и 87% на юге страдает от ИДЗ (ПРООН 2003: 27).

В. Высокие и увеличивающиеся уровни материнской смертности

Уровни материнской смертности в Кыргызской Республике находятся среди самых высоких в регионе. После значительного падения в период между 1990 и 2000 годами с 62,9 смертей на 100000 рождений в 1990г. до 45,5 смертей в 2000г. они постепенно растут в последние несколько лет: в 2003г. они выросли до 49,3 по сравнению с 45,5 в 2000г. В 2002 г. вероятность смерти от осложнений беременности была в три раза выше у сельских женщин, чем у городских женщин – существенное увеличение по сравнению с серединой 1990-х годов, когда смертность среди сельских женщин была чуть больше половины всей материнской смертности (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 20).⁵ Более того, неосложненные роды составляют только 40% от всех родов.

С. Увеличение уровня случаев туберкулеза

Устойчивое повышение уровня открытого (активного) туберкулеза среди женщин, мужчин и детей вызывают серьезную тревогу. Хотя 63,7% диагностированных случаев – это мужчины, уровень заболеваемости женщин растет все быстрее и быстрее по сравнению с заболеваемостью среди мужчин за последние годы: количество диагностированных женщин в 2002г. было почти на 54% выше, чем в 1997г. В течение сопоставимого периода уровень заболеваемости среди мужчин увеличился на 35%, а именно с 3442 случаев в 1997г. до 4670 случаев в 2002г. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 31).

Д. Увеличение риска заражения ВИЧ/СПИД и высокие уровни случаев инфекции, передающейся половым путем

Согласно официальным данным, в 2002г. в Кыргызской Республике было зарегистрировано 278 ВИЧ-инфицированных, из которых 23 были женщины. Хотя эти цифры относительно низкие по сравнению со всем регионом, ПРООН отметила, что количество новых диагностированных ВИЧ случаев быстро растет, и что централизованный характер правительства, наряду с относительно низкими уровнями доходов и слабым потенциалом системы здравоохранения делает такие страны, как Кыргызская Республика, потенциальными пунктами эпидемиологических вспышек (Правительство Кыргызской Республики 2003: 5). В 2002г. 67,1% от всех диагностированных пациентов с инфекциями, передающимися половым путем (ИППП) были женщины – в два раза больше, чем мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 34).

Е. Свидетельство уменьшения охвата девочек начальным школьным образованием

Хотя в целом количество девочек и мальчиков, посещающих школу, одинаково с 5 по 9 классы, а именно, 92,6% мальчиков и 93,0% девочек по данным 2002г., в классах с 1 по 4 было меньше девочек, чем мальчиков (97,8% мальчиков и 95,8% девочек). Эта нисходящая тенденция также отражена в индексе GPI (гендерного паритета) Организации ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), который показывает реальное *уменьшение* коэффициента посещения девочек и мальчиков в начальном образовании за последние 10 лет, от паритетного уровня в 1990г. до 0,98 в 1998г. и 0,96 в 2001г. Это тревожное уменьшение – особенно относительно острое падение с 1998г. по 2001г.; по оценкам ЮНЕСКО гендерный паритет нельзя будет

⁵ В 1990г. 69% всей материнской смертности приходилось на женщин в сельской местности; к 1996г. эта цифра снизилась до 55% и в 1997г. составила 57%. Уровни материнской смертности среди сельских женщин в процентном соотношении к уровням общей смертности с тех пор постоянно растут.

восстановить к 2015г., если не реализовать адекватной политики и стратегии для увеличения посещения школ девочками. (ЮНЕСКО 2004).

f. Значительная гендерная сегрегация на уровне профессионально-технического и высшего образования

Существует значительная гендерная сегрегация по тем предметам обучения, которые выбирают женщины и мужчины в системе высшего образования: девушки предпочитают получать высшее образование в сфере преподавания, наук о жизни (биология, медицина, антропология, социология и т. п.) и услуг, мужчины в таких сферах как сельское хозяйство, рыбное хозяйство, ветеринарные услуги, и инженерия. Не ясно, влияет ли на выбор женщин в образовательной специализации растущая сегрегация рынка труда, изменение ценности/ отношения к “подходящим” женским профессиям или комбинация и того, и другого. Ясно одно, что многие женщины выбирают области дисциплин, таких как образование (то есть преподавание), где профессиональные зарплаты низкие, и где они не полностью представлены на управленческом уровне.

3. Увеличение уровней незащищенности

а. Увеличение экономической уязвимости

Бедность и экономическая уязвимость определяют повседневную жизнь многих мужчин, женщин и детей, так как почти каждый второй человек в Кыргызской Республике относится к бедным, и более чем один человек из десяти относится к очень бедным. Немногие из бедных, включая женщин, в состоянии сопротивляться даже малейшим «ударам» при изменении дохода на их благосостояние, и даже те домохозяйства, которые не определены как бедные, испытывают увеличивающиеся уровни переходной бедности, так как у них мало активов или сбережений, способных смягчить падение дохода при потере занятости, или даже потерю пожилого члена семьи, вносящего доход в виде пенсии. Кроме того, распад обязательств по родству семьи и сообществу и ослабление традиционных социальных сетей ослабил социальную сеть безопасности, на которую долго полагались многие бедные женщины и мужчины.

б. Слабая и недостаточная (неадекватная) социальная защита

Конец Советского Союза означал также конец многих программ социальной защиты, которые обеспечивались государством, включая государственное здравоохранение, денежные пособия для инвалидов, немощных и пожилых, гарантированный оплаченный декретный отпуск, учреждения воспитания и ухода за детьми и щедрую пенсионную систему. Недавняя оценка Всемирного банка (2003) сделала заключение, что в рамках комплекса текущих программ ни одна из программ не помогает домохозяйствам смягчать удары по доходу; и что у усилий Правительства слабая целевая направленность на тех, кто в них нуждается, и, кроме того, они не доходят до половины бедных, включая 40% крайне бедных (ЮНЕСКО 2004: 159–160). Кроме того, для многих женщин распад этих систем поддержки означал не только потерю больших трансфертов социальной защиты, которые являлись непосредственным вкладом в их реальные доходы, но также из-за этого многие из обязанностей прежнего государства переместились в домохозяйства, где от женщин ожидают осуществления большей части работы.

Недавние реформы предыдущей пенсионной системы, которая признавала и компенсировала репродуктивные роли и обязанности женщин, также вероятно, окажут существенное отрицательное воздействие на женщин. В частности, более тесное увязывание права на пенсии с накоплениями (и таким образом, не учитывая часто прерываемую рабочую жизнь женщин - особенно в течение их репродуктивного возраста), может неблагоприятно затронуть женщин.

с. Растущие уровни торговли людьми, временной и нелегальной миграции

Торговля женщинами и девочками – это растущая проблема. Кыргызская Республика стала известна как страна-источник, страна транзита и страна предназначения для жертв. Хотя точные фигуры трудно получить, Международная организация миграции (МОМ) оценила, что 4000 женщин было продано в другие страны из Кыргызской Республики в 1999г., в основном в целях сексуальной эксплуатации (Государственный департамент США 2004). Недавние исследования проблемы торговли людьми в Кыргызской Республике считают, что бедность и дефицит занятости являются первичными факторами “толчка” для жертв торговли людьми (Winrock International 2004: 7).

Высокая внутренняя (то есть в Бишкек и другие главные города) и внешняя (то есть в Россию) миграция женщин с целью получения занятости была растущим явлением за прошедшее десятилетие, и она отражает нехватку возможностей для работы на формальном рынке труда и растущей ненадежности дохода женщин. Больше женщин, чем мужчин, официально покинуло страну за последние годы, и национальные статистические данные показывают более высокий уровень женской межобластной миграции по сравнению с мужской в течение каждого года с 1996г. по 2003г. (Winrock International 2004: 7). Дополнительно к стрессу женщин оттого, что им пришлось оставить семью, занятие мобильной торговлей или работой вне дома также представляет риски для собственной физической безопасности женщин, и многие из них отмечают преследование со стороны работодателей, пограничников и подрядчиков, которые помогают их передвижениям.

d. Увеличение насилия в отношении женщин

Значителен уровень насилия в отношении женщин во многих его формах, включая сексуальное преследование на рабочем месте, нападения, изнасилования, и насилие в семье (физическое и эмоциональное). Хотя данных недостаточно, чтобы определить масштаб проблемы из-за большого количества несообщенных случаев, статистические данные женских кризисных центров и убежищ показали, что в период с 1997г. по 2001г. за помощью обратились 29300 женщин и девочек, и более 50% этих женщин и девочек заявили, что испытали насилие в пределах семьи. Кроме того, ежегодно регистрировалось 10000 вызовов милиции по семейным делам. (CEDAW 2002: 57).

4. Увеличивающееся сокращение возможностей женщин

а. Уменьшение женщин в политическом руководстве

Возможности для участия женщин в политическом и социальном руководстве уменьшились в течение переходного периода. В частности, распад советской системы квот, которая резервировала 33% мест в Советах народных депутатов для женщин, привело к острому уменьшению представительства женщин на всех уровнях в выборных органах, хотя женщины составляют 52% электората. В результате выборов 2002г. из 105 депутатов, избранных в Жогорку Кенеш (Парламент) Кыргызской Республики, только 7 (то есть 6,7%) депутатов были женщины, или 10,7% от всех женщин-кандидатов (всего их было 65). Напротив, были избраны 98 из 561 мужчин (17,5%) (Центральная избирательная комиссия 2004, данные предоставлены по просьбе авторов). После парламентских выборов 2005г., которые прошли после политических событий в начале 2005г., только 38 из общего количества 397 кандидатов были женщины (9,5%); из них только три прошли во второй тур голосования, из которых две были дисквалифицированы за нарушение правил голосования. В действующем Парламенте женщины составляют только 1,3% от общего количества депутатов (Мамытова 2005).

в. Низкое число женщин на уровнях принятия решений в Правительстве

Число женщин, занимающих правительственные должности, также очень низкое по сравнению с мужчинами, особенно в старшем звене управления. На 1 октября 2003г. женщины занимали всего 21,8% “руководящих” должностей в Правительстве (то есть министр/ заместитель министра), причем эти должности были сконцентрированы в таких министерствах как Министерства образования и культуры, здравоохранения, труда и социальной защиты. Совсем нет женщин на руководящих должностях в таких ключевых министерствах как Министерство финансов или Министерство сельского хозяйства, в Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов или в Администрации Президента. Из 44 перечисленных министерств и ведомств, в 26 (59%) совсем не было женщин на “руководящих” уровнях администрирования (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 74–75).

с. Гендерные стереотипы и патриархальные отношения, приобретающие все более значительные масштабы

Гендерные стереотипы и патриархальные отношения, приобретающие все более значительные масштабы, преобладают в Кыргызской Республике. После обретения независимости некоторые из новых независимых государств, включая Кыргызскую Республику, попытались решить вопрос домашнего гендерного неравенства, и продолжили укреплять восприятие женщин как матерей и хранительниц семьи, а не как личностей и играющих независимую роль в общественной сфере. Такие представления лежат в основе существенных несоответствий, которые существуют между равенством женщин де-юре и де-факто в Кыргызской Республике, и вносят свой вклад в увеличивающиеся уровни бедности по фактору времени, поскольку женщины из всех сил стараются выполнить социально предписанные домашние (внутренние) роли, и в то же время заработать доход, чтобы поддержать свои семьи.

д. Умыкание невест и полигамия

Имеются сообщения об увеличении количества «ала качуу» (умыкания невесты) и росте случаев полигамии в Кыргызской Республике, хотя в силу самой природы этого вопроса трудно получить конкретные данные. В отличие от очень низкой официальной статистики по умыканию невест, обследование, проведенное в 2004г. о масштабах умыкания невест в этнических кыргызских селах выявило, что из 543 респондентов-кыргызов 374 (80%) сообщили, что были похищены (Клейнбах, Аблезова и Айтиева 2004). Есть также сообщения об увеличении масштаба полигамии, что, в дополнение к увеличению уровня психосоциального стресса среди пострадавших женщин, может также влиять на бедность по доходу у первых и/или вторых жен, которых оставил муж, и которым приходится содержать иждивенцев детей и других членов семьи.

Глава 2 Национальные программы и политика действий для сокращения бедности

Цели и стратегии развития Кыргызской Республики подробно описаны в двух ключевых документах – Комплексной основе развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР) (Правительство Кыргызской Республики 2001) и Национальной стратегии по сокращению бедности на 2003-2005гг. (НССБ) (Правительство Кыргызской Республики 2002). КОР, которая была подготовлена в начале 2001г., обрисовывает 10-летнее национальное видение развития в рамках определенных широких национальных целей, а НССБ представляет собой подробную стратегию для реализации видения и целей КОР. В настоящее время ведется подготовка к разработке следующей НССБ, которая будет, скорее всего, на срок с 2006г. по 2008г. Кроме того, Правительство разработало ряд национальных ориентиров для достижения ЦРТ (ПРООН 2003) и, через Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития (НСВЖСГР) и его Секретариат, подробный Национальный план действий (НПД) по достижению гендерного равенства (2002-2006) (ПРООН 2003). Эти документы и степень их сфокусированности на проблемах гендерного равенства, даются в обобщенном виде в Таблице 2.

Таблица 2: Действия Правительства и международные обязательства по сокращению бедности и гендерному равенству

Документ	Период	Фокус на гендерных вопросах
Комплексная основа развития	до 2010	Нет комплексного гендерного подхода, проходящего через весь документ (см. Приложение 1) Есть отдельный раздел-абзац (Раздел 4.2.7) о “Гендерной политике” Не определены гендерно-чувствительные индикаторы Не обрисовано ассигнование ресурсов для мер по гендерному равенству
Национальная стратегия по сокращению бедности	2003–2005	Нет комплексного гендерного подхода, проходящего через весь документ (см. Приложение 2) Есть отдельный раздел (Раздел 12), который дает хороший анализ вопросов гендера и бедности Не определены гендерно-чувствительные индикаторы Не намечено ассигнование ресурсов для мер по гендерному равенству
Национальный план действий по достижению гендерного равенства	2002–2006	Центральный элемент правительственной (гендерной) политики Есть хороший анализ вопросов гендера и бедности. Определено шесть ключевых задач наряду с 72 ключевыми “мерами” по достижению этих задач Гендерно-чувствительные индикаторы даны по каждой из 72 “мер”, но требуется их доработка Нет бюджета, прилагаемого к каждой из 72 мер, которые были определены
Цели развития тысячелетия	до 2015	ЦРТ 3 изменена на национальном уровне, с “ликвидировать неравенство между полами в сфере начального и среднего образования” на “ликвидировать неравенство между полами в занятости и на управленческих должностях” Гендерно-чувствительные индикаторы для ЦРТ 3 и других целей в процессе разработки, при поддержке ЮНИФЕМ

ЦРТ = Цели развития тысячелетия; ЮНИФЕМ = Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин.
Источник: Правительство Кыргызской Республики 2001, 2002; ПРООН 2003.

А. Комплексная основа развития

Основная цель КОР, подготовленной в 2001г., состоит в том, чтобы вдвое сократить бедность в Кыргызской Республике к 2010г. КОР, написанная в целях обеспечения широкой основы политики, которая будет направлять и подкреплять разработку более детальной последующей стратегии сокращения бедности (см. ниже), структурирована вокруг трех основных главнейших целей - развитие «эффективного и прозрачного государственного управления», «справедливое общество, обеспечивающее человеческое развитие и защиту» и «устойчивый экономический рост и развитие». Каждая из этих целей, в свою очередь, включает множество конкретных подцелей, идентифицирующих стратегические блоки для того, чтобы достичь сокращения бедности к 2010г. Важно, что в то время как эти цели и подцели идентифицируют ключевые реформы политики и программ, необходимых для достижения целей КОР, они остаются общими по характеру и определены более конкретно в измеримых контрольных показателях, с указанием сроков, в НССБ, которая служит основным рабочим документом и для Правительства, и для партнеров развития в становлении и мониторинге усилий по сокращению бедности.

Сообщая об этих целях, и основываясь на оценке ситуации с бедностью в Кыргызской Республике, КОР идентифицирует девять ключевых национальных приоритетов: реформа государственного администрирования, сокращение бедности, развитие отдаленных и сельских районов и депрессивных малых городов, обеспечение развития (национальной) безопасности, развитие частного сектора, управление внешним долгом, привлечение иностранных частных прямых инвестиций, укрепление финансовой системы и внешней торговли. В частности, КОР придает большое значение реформам управления (включая управление государственным бюджетом) как ключу к эффективному достижению задач по сокращению бедности и сокращению долга. Отмечая, что для достижения указанных целей необходим средний ежегодный темп роста 5% в реальном исчислении, КОР является честолюбивым документом, который признает, что для этого потребуется существенное увеличение частных инвестиций (с 9,2% до 16,8%), а также сокращение бюджетного дефицита (с 10,3% до 2,8% от ВВП).

1. Гендерные вопросы и КОР

В КОР нет комплексного гендерного подхода (см. Приложение 2, содержащее итоговую оценку). Есть, однако, параграф о статусе женщин в разделе оценки КОР “Кыргызская Республика сегодня”, который отмечает необходимость защищать “относительно” высокий социальный статус женщин Кыргызской Республики, особенно по сравнению с другими странами в регионе, и выдвигает на первый план важность привлечения неправительственного сектора к таким усилиям. Другие разделы в главе оценки КОР, например, оценка текущего статуса системы здравоохранения и образования, и разделы о жизненном уровне, занятости и социальной защите не выдвигают конкретно на первый план важные гендерные параметры этих проблем, например, высокого уровня материнской смертности, анемии и йододефицитных заболеваний, уменьшения числа девочек в начальной школе, и высоких и постоянных уровней женской безработицы. Также не определены значительные гендерные последствия от потери социальных мер защиты в переходный период.

Следующий раздел в КОР, который идентифицирует девять ключевых национальных приоритетов по достижению целей и идентифицированных задач, не обращается конкретно к вопросам гендера, хотя ряд приоритетов ясно имеет конкретные гендерные параметры. В частности, такие приоритеты как развитие сельских и отдаленных регионов и депрессивных малых городов

имеют четкие гендерные параметры - с уровнями острой бедности в сельских и отдаленных регионах, и где внутренняя/внешняя миграция мужчин привела к существенному количеству домохозяйств, возглавляемых женщинами – часто имеющих только прожиточный минимум заработков от сезонной сельскохозяйственной занятости и в неофициальном секторе. Индикаторы здоровья и образования также плохие в этих регионах, где и качество, и доступность влияют на доступ.

Самый подробный раздел КОР, который сосредотачивается на стратегии достижения идентифицированных целей и задач, включает краткий раздел (три параграфа) «Гендерная политика», отмечающий постоянную потребность в усилиях по продвижению политики и программ гендерного равенства, по проведению обзора гендерного законодательства, а также обеспечения поддержки для НПО. Кроме того, раздел о доступе к здравоохранению действительно отмечает потребность решения проблемы высокой материнской смертности, хотя там нет упоминания о высоком уровне неполноценного питания среди женщин и девочек - особенно анемии и ЙДЗ. В стратегии образования не рассматривается снижение посещения начальной школы девочками или потребность в программах развития детей младшего возраста (включая детские сады). Нет также определения стратегии, решающей вопросы таких ключевых сфер, как социальная защита и пенсионные системы, конкретно решающей гендерные проблемы, даже учитывая то, что предложенные пенсионные реформы, связывающие ставки с накоплениями, будут иметь четкие гендерные параметры. Несмотря на существенные данные о том, что большее и увеличивающееся количество женщин работает в неофициальном секторе и секторе микропредприятий, и что необходимо расширять это вовлечение в сектор малого и среднего бизнеса (МСБ), стратегия, идентифицированная для развития МСБ, не освещает значительных препятствий, стоящих перед женщинами в этом секторе, и не включает каких-либо конкретных мер, нацеленных на увеличение уровня участия женщин. Нет этого и в индикаторах гендерного равенства, идентифицированных в Приложении XI документа, которое перечисляет индикаторы мониторинга для каждой из основных задач и действий КОР.

В. Национальная стратегия по сокращению бедности 2003–2005

НССБ - первая фаза осуществления КОР, она была одобрена в 2003г. после процесса консультаций, который включал представителей государственных ведомств, НПО, политических партий, общественных ассоциаций и профсоюзов, местных сообществ и СМИ. Женские группы не были определены в качестве отдельных групп в процессе консультаций, но была включена в рамки проведенных консультаций с более широким сектором НПО и сообществ. НССБ также использовала результаты нескольких подробных аналитических исследований, проведенных Всемирным банком, которые предоставили и анализ уровней бедности, и предложения для достижения целей КОР по сокращению бедности.

Текущая НССБ – это подробно проработанный документ, структурированный в соответствии с тремя главнейшими национальными задачами, идентифицированными в КОР, с отдельными главами «Формирование эффективного государства» (КОР, Задача № 1), «Построение справедливого общества» (КОР, Задача № 2) и «Продвижение устойчивого экономического роста» (КОР, Задача № 3). По всему документу акцентирован «экономический рост в интересах бедного населения», подчеркнутый усовершенствованными структурами управления, увеличением уровней прямых инвестиций и обязательств по усовершенствованию образования и здравоохранения, в частности. Ресурсы для достижения задач, намеченных в стратегии, выделены в

нескольких приложениях, и также очерчен сводный список индикаторов для отслеживания хода выполнения - некоторые определены более ясно по сравнению с другими.

Был создан Секретариат НССБ, поддержанный Всемирным банком и рядом других партнеров развития, чтобы наблюдать за выполнением Стратегии и вносить необходимые корректировки и изменения. Значительные усилия были предприняты Секретариатом за несколько последних лет, чтобы лучше определить задачи НССБ, ресурсы и конечные результаты, а также индикаторы мониторинга, и ожидается, что следующая НССБ учтет эту работу по усовершенствованию. В частности, упор сделан на расширение и улучшение процесса участия, который стал одним из источников при разработке текущей НССБ, обеспечивая лучшее представительство уязвимых групп (включая женщин) и людей из отдаленных и сельских районов. Секретариат продолжит работу по направлению усилий по осуществлению будущих Стратегий.

Срок текущей НССБ истечет в конце 2005г., и в настоящее время ведется подготовка к разработке ее преемника, которая, скорее всего, охватит период с 2006г. по 2008г. Эти сроки являются удобным моментом для того, чтобы различные заинтересованные стороны, включая Азиатский банк развития (АБР), внесли свой дальнейший вклад в процесс.

1. Гендерные вопросы и НССБ

Как и в КОР, в НССБ нет комплексного гендерного подхода, но НССБ имеет отдельный подраздел (Раздел 12) по гендерным вопросам, который идентифицирует ряд ключевых приоритетов, требующих действий правительства. Среди них:

- решение вопроса гендерной несправедливости в области занятости и социальной защиты;
- улучшение представленности женщин на уровнях принятия решений, включая уровень правительственной администрации и Парламента;
- решение вопросов растущей несправедливости в секторах здравоохранения и образования;
- решение вопросов растущей проблемы насилия в отношении женщин и торговли людьми; и
- повышения информированности общества о гендерных вопросах и гендерном законодательстве.

В частности, раздел включает хороший анализ ключевых препятствий к достижению гендерного равенства, отмечая среди прочего сильную патриархальную культуру и нехватку осознания, и плохое понимание гендерных проблем; недостаточность гендерного равенства на уровнях принятия решений; неравные уровни оплаты и отсутствие институционального потенциала для проведения гендерного анализа и осуществления комплексного гендерного подхода (Правительство Кыргызской Республики 2002: 46–49). Раздел отмечает, что Национальный Совет и его Национальный Секретариат разработали Национальный план действий (НПД), чтобы достичь идентифицированных приоритетов.

Если взять в целом остальную часть НССБ, в ней нет комплексного гендерного подхода к анализу и диагностированию различных параметров бедности – нет обсуждения экономических параметров, например, дифференциалов дохода, недостаточного доступа к таким производственным ресурсам, как кредиты, или гендерной предвзятости на рынке труда, или "не-экономи-

ческих" параметров, например, нехватки политического "голоса" и представленности, и высоких уровней бедности по фактору времени, являющейся результатом возросшей и неоплаченной домашней работы (включая заботу о детях). В результате гендерные вопросы за пределами выделенной главы о гендере появляются кое-где и отдельными фрагментами. Приложение 3 дает резюме той степени, в которой к гендерным вопросам обращаются в каждой главе и разделе НССБ, и показывает, что гендерные вопросы рассматривают с некоторой глубиной только в разделе, конкретно посвященном "гендерному равенству", с кратким упоминанием о гендерных вопросах только в трех других сферах.

Иллюстрирует это раздел о пенсионной реформе, который отмечает, что реформированная пенсионная система будет учитывать также и стаж, но не отмечает потенциальных гендерных последствий данной реформы для женщин, чей стаж часто прерывается периодами декретного отпуска или по уходу за детьми. Точно так же стратегия не рассматривает и не обращается к существенным отрицательным воздействиям на женщин, являющихся результатом потери значительных социальных программ защиты, которые существовали до 1991г. Кроме того, хотя раздел "Обеспечение занятости, создание новых рабочих мест" отмечает высокий уровень безработицы и вынужденных отпусков, являющихся результатом реструктуризации многих государственных предприятий и связанных с этим программ структурных реформ, он не освещает воздействия этих гендерно-дифференцированных изменений, включая уровень безработицы среди женщин, который в полтора раза выше, чем среди мужчин, вертикальную сегрегацию рынка труда, где женщины непропорционально представлены в более низкой шкале оплаты, и симптоматично, что уровень заработной платы у женщин в 2002г. составил только 65% заработной платы мужчин.

В результате этой нехватки комплексного гендерного подхода в документе в целом, и, несмотря на Приложение, посвященное идентификации индикаторов, в НССБ нет каких-либо гендерно-чувствительных индикаторов, по которым можно измерить продвижение. НПД по достижению гендерного равенства, на которое ссылается НССБ, действительно включает такие индикаторы, но нет какой-либо ссылки на индикаторы НПД, и того, применимы ли они к документу НССБ.

Разработка следующей НССБ должна начаться в конце 2005г. или начале 2006г., и ожидается, что она будет использовать и совершенствовать процессы участия, которые стали одним из источников при разработке текущей НССБ, и обеспечивать информированный анализ (секторных) параметров бедности, а также более детальную оценку финансирования, необходимого для достижения идентифицированных действий. Эта предстоящая НССБ также дает своевременную возможность использования комплексного гендерного подхода к процессам участия, к описанию и анализу параметров бедности, к идентификации приоритетов политики, программ, действий и требуемых для этого бюджетов, а также индикаторов мониторинга НССБ и рамок оценки. Эта работа должна возглавляться Секретариатом НССБ с определенной дополнительной технической поддержкой партнеров, предоставляющих внешнюю помощь.

С. ЦРТ – национальные формулировки и ориентиры

В 2003г. Кыргызская Республика с помощью ПРООН провела широкий процесс консультаций с правительственными органами, представителями гражданского общества и международных организаций, чтобы идентифицировать конкретные национальные ориентиры для достижения каждой из восьми ЦРТ, с целью разработки эффективной системы мониторинга, чтобы отслеживать общее продвижение. Результатом стал комплекс конкретных количественных ори-

ентиров для каждого индикатора до 2015г., в некоторых случаях измененных, чтобы более точно отразить национальные условия. Таблица 3 дает резюме ЦРТ, выдвигая на первый план те ориентиры, которые были изменены и отличаются от международных согласованных ориентиров.

Таблица 3. Кыргызская Республика: ориентиры Целей развития тысячелетия

ЦРТ	Ориентиры ЦРТ	Формулировка для Кыргызской Республики
ЦРТ 1. Искоренить проблему крайней нищеты и голода.	Ориентир 1. Вдвое сократить, за период с 1990 по 2015, долю людей, чей доход составляет меньше одного доллара в день (ППС)	Ориентир 1. Вдвое сократить, за период с 2001 по 2015, уровень крайней бедности
	Ориентир 2. Вдвое сократить, за период с 1990 по 2015, долю людей, которые страдают от голода	Ориентир 2. Вдвое сократить, за период с 2001 по 2015, долю людей, которые страдают от недоедания
ЦРТ № 2. Обеспечить всеобщее начальное образование.	Ориентир 2. Вдвое сократить, за период с 1990 по 2015, долю людей, которые страдают от голода	Ориентир 2. Вдвое сократить, за период с 2001 по 2015, долю людей, которые страдают от недоедания
ЦРТ № 3. Способствовать обеспечению равенства между мужчинами и женщинами и расширению прав и возможностей женщин.	Ориентир 4. Ликвидировать, желательно к 2005г., неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее, чем к 2015г. — на всех уровнях образования	Ориентир 4. Ликвидировать неравенство между полами в занятости и в управленческих возможностях
ЦРТ № 4. Сократить детскую смертность.	Ориентир 5. Сократить на две трети смертность среди детей в возрасте до 5 лет в период с 1990 по 2015 год	Ориентир 5. Сократить на две трети смертность среди детей в возрасте до 5 лет в период с 1990 по 2015 год
ЦРТ № 5: Улучшить охрану материнства (материнское здоровье).	Ориентир 6: Сократить коэффициент материнской смертности (КМС) на три четверти в период с 1990 по 2015 год	Ориентир 6: Сократить коэффициент материнской смертности (КМС) на три четверти в период с 1990 по 2015 год
ЦРТ № 6. Борьба с ВИЧ/СПИД, малярией и другими заболеваниями.	Ориентир 7. К 2015 остановить, и начать сокращение распространения ВИЧ/СПИД	Ориентир 7. 2015 остановить, и начать сокращение распространения ВИЧ/СПИД
	Ориентир 8. К 2015 остановить, и начать сокращение распространения малярии и других основных заболеваний	Ориентир 8. . К 2015 остановить, и начать сокращение распространения малярии и других основных заболеваний

ЦРТ	Ориентиры ЦРТ	Формулировка для Кыргызской Республики
ЦРТ № 7. Обеспечить экологическую устойчивость.	Ориентир 9. Интегрировать принципы устойчивого развития в проводимую страной политику и программы и предотвратить дальнейшее истощение природных ресурсов	Ориентир 9. Интегрировать принципы устойчивого развития в проводимую страной политику и программы и предотвратить дальнейшее истощение природных ресурсов
	Ориентир 10. Вдвое сократить к 2015г. долю людей, не имеющих устойчивого доступа к безопасной питьевой воде	Ориентир 10. Вдвое сократить к 2015г. долю людей, не имеющих устойчивого доступа к безопасной питьевой воде
	Ориентир 11. К 2020г. достичь значительного улучшения жизни по крайней мере 100 миллионов людей, живущих в ветхих жилищах/трущобах	Ориентир 11. Обеспечить значительное улучшение жилищных условий населения
ЦРТ № 8. Развить глобальное партнерство в целях развития.	Ориентир 12. Продолжить создание открытой, регулируемой, предсказуемой и исключающей всякую дискриминацию торгово-финансовой системы. Включает приверженность целям в области эффективности управления, развития и сокращения бедности, как в странах, так и на международном уровне.	Ориентир 12. Укрепить международное сотрудничество для развития потенциала страны
	Ориентир 13. стран (в том числе освобождение товаров, экспортируемых этими странами, от тарифов и квот, расширенная программа облегчения бремени задолженности в рамках инициативы ХИПК и аннулирование официальной задолженности перед двусторонними кредиторами, и увеличение объема ОПР, оказываемой странам, взявшим курс на сокращение бедности)	
	Ориентир 14. Удовлетворять особые потребности стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных государств из числа развивающихся стран	
	Ориентир 15. Решить проблемы задолженности развивающихся стран на комплексной основе путем принятия мер в странах и в международном масштабе, имеющих целью обеспечение приемлемости задолженности в долгосрочной перспективе	

ЦРТ	Ориентиры ЦРТ	Формулировка для Кыргызской Республики
	Ориентир 16. Совместно с развивающимися странами разрабатывать и осуществлять стратегии, позволяющие молодым людям находить достойную и продуктивную работу.	Ориентир 13. Разработать и реализовать стратегии для достойной и производительной работы для молодежи
	Ориентир 17. Совместно с фармацевтическими компаниями обеспечивать доступность наиболее необходимых недорогих лекарств в развивающихся странах	
	Ориентир 18. Совместно с частным сектором принимать меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно информационно-коммуникационных	Ориентир 14. Совместно с частным сектором принимать меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно информационно-коммуникационных

ХИПК = Инициатива об оказании помощи бедным странам с большими долгами; *ВИЧ/СПИД* = вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита; *ОПР* = официальная помощь развития.

Источник: ПРООН 2003: 8–10.

Как показывает таблица, в дополнение к изменению Ориентиров, прилагаемых к ЦРТ 1, 2 и 7, данный процесс согласился изменить ЦРТ 3 (Способствовать обеспечению равенства между мужчинами и женщинами и расширению прав и возможностей женщин), вместо международной формулировки “Ликвидировать неравенство между полами в сфере начального и среднего образования” использована национальная формулировка “Ликвидировать неравенство между полами в занятости и в управленческих возможностях”. Это было согласовано на основании того, что, хотя гендерный паритет был почти достигнут в начальном и среднем образовании, в секторе занятости существуют значительные различия и неравенства.

Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин ЮНИФЕМ и ПРООН в настоящее время сотрудничают с Секретариатом НСВЖСГР по проекту разработки соответствующих индикаторов для ЦРТ 3 (которая была изменена, чтобы отразить национальные приоритеты) и идентификации гендерно-чувствительных индикаторов для остальных ЦРТ. Предполагается, что эти индикаторы затем будут использоваться для мониторинга Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), ЦРТ и Пекинской платформы действий (ППД), принятой IV Всемирной конференцией ООН по положению женщин.

В качестве части вышеупомянутого процесса, ПРООН также провел предварительную оценку вероятности достижения каждого из ориентиров к 2015г. (Таблица 4). Отмечая, что ЦРТ 1 может “потенциально” быть достигнута, обзор отмечает, что потребуются ряд ключевых необходимых действий - включая больший фокус на экономическом росте в интересах бедного населения (например, стимулирование занятости, увеличение доступа к финансовым ресурсам для развития МСБ), и реформы правительственной налогово-бюджетной политики, включая развитие более равноправной системы налогообложения и усовершенствование адресных мер социальной защиты. Учитывая объем этих необходимых действий, можно понять “потенциальную” оценку/рейтинг как осторожно оптимистическую. Что касается гендерных вопросов, есть

реальное беспокойство, что ЦРТ 2 может быть не выполнена, так как продолжается снижение охвата девочек начальным школьным образованием. Также потребуются значительные усилия для выполнения национального Ориентира (Ориентир 4 - Ликвидировать неравенство между полами в занятости и в управленческих возможностях) для ЦРТ 3 (Гендерное равенство), и (как отмечено в данной ГОС в Главе 4) большой фокус на гендерные параметры предложенных экономических реформ - особенно в сельском секторе. Потенциальное выполнение ЦРТ 4 и ЦРТ 5 для Кыргызской Республики будет также зависеть от значительных инвестиций в секторе здравоохранения, в отношении доступа к услугам и качества услуг. Для этих двух целей измерение достижения Ориентиров усложняется, так как используются различные индикаторы (см. Главу 5), особенно для КМС, которые повысятся, когда будет использоваться методология Всемирной Организации здравоохранения (ВОЗ).

Таблица 4. Достижение Национальных ориентиров ЦРТ – предварительная оценка Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)

Будут ли выполнены Ориентиры?	Возможно	Потенциально	Вряд ли	Недостаточно данных
Цель 1 – Искоренить крайнюю бедность		X		
Цель 2 – Образование	X			
Цель 3 – Гендерное равенство		X		
Цель 4 – Сокращение детской смертности				X
Цель 5 – Улучшение охраны материнства (материнского здоровья)		X		
Цель 6 - Борьба с ВИЧ/СПИД и другими заболеваниями		X		
Цель 7 –Экологическая устойчивость		X		
Цель 8 –Глобальное партнерство в целях развития		X		

ВИЧ/СПИД = вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита.

Источник: ПРООН 2003.

Кроме того, в качестве части вышеупомянутого процесса, ПРООН оценил состояние благоприятной среды - например, имеются ли соответствующие рамки политики, и имеются ли в наличии необходимые финансовые и человеческие ресурсы. ПРООН оценил состояние благоприятной среды как “вполне удовлетворительную” для всех национальных Ориентиров, за исключением окружающей среды, где благоприятная среда была оценена как “слабая, но улучшающаяся”. Оценка потенциала Правительства для мониторинга и отчетности продвижения ЦРТ была также “вполне удовлетворительно” в целом, хотя в отношении количества и регулярности обзорной информации поставлена оценка “слабая” относительно ЦРТ 6 “Борьба с ВИЧ/СПИД и другими заболеваниями” и ЦРТ 8 “Глобальное партнерство в целях развития”, и качество обзора информации было расценено как слабое для ЦРТ 4 “Сокращение детской смертности” а также для ЦРТ 6. Поэтому предстоит сделать значительно больше для улучшения структуры мониторинга, чтобы можно было эффективно отслеживать продвижение, и идентифицировать недостатки.

Глава 3 Национальные законы, институты и политика, способствующие гендерному равенству

А. Международные обязательства

Кыргызская Республика присоединилась к ряду международных соглашений, которые продвигают гендерное равенство. Среди них Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) и Факультативный протокол к ней, ратифицированные в 2002 г.; Международная конвенция о гражданских и политических правах и Дополнительный Протокол к ней, и Конвенция о правах ребенка, ратифицированная в 1994 г. Кыргызская Республика также приняла Пекинскую Платформу действий как основу для разработки своих национальных обязательств и программ.

В 2000 г. Кыргызская Республика представила свой первый отчет о выполнении Конвенции CEDAW Комитету CEDAW. Второй периодический отчет был представлен Комитету в январе 2004 г. Кыргызская Республика также взяла обязательство о выполнении ЦРТ и в 2003 г. провела широкие консультации для идентификации конкретных национальных Ориентиров для достижения каждой из восьми ЦРТ, чтобы разработать эффективную систему мониторинга для отслеживания общего продвижения. Результатом стал ряд конкретных количественных Ориентиров для каждого индикатора до 2015 г., в некоторых случаях измененных, чтобы более точно отразить национальные условия (см. Таблицу 3). (ПРООН 2003). Более детальное обсуждение этих национальных Ориентиров и соответствующих индикаторов мониторинга дано в Главе 2-С (см. выше).

В. Конституция и правовая основа

Кыргызская Республика приняла в 2003 г. новую Конституцию⁶, которая представляет собой правовые рамки для поддержания гендерного равенства и продвижения расширения возможностей женщин (Правительство Кыргызской Республики 2003а). Конституция гласит, что “Все в Кыргызской Республике равны перед законом и судом”, и что “Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации, [и] ущемлению прав и свобод по мотивам происхождения, пола, расы, национальности, языка, вероисповедания, политических и религиозных убеждений или по каким-либо иным условиям личного или общественного характера “ (Статья 15 [3]). Бросается в глаза, однако, что текущая Конституция не дает определения дискриминации (как и других терминов, используемых в документе) или механизмов ее недопустимости, таким образом, эти положения становятся в основном декларативными по характеру.

Кыргызская Республика также приняла ряд законов, которые непосредственно касаются продвижения гендерного равенства и расширения возможностей женщин. Закон “Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства” предоставляет равные права и возможности для всех, независимо от пола, в социальных, политических, экономических, культурных и других областях человеческой деятельности. Закон также предусматривает государственные гарантии гендерного равенства в структурах управления и вводит максимальную “гендерную” квоту в 70% (то есть не больше 70% должностей должны быть заняты либо мужчинами, либо женщинами) для ряда государственных должностей, включая судей Конституции-

⁶ Конституция 2003г. включает изменения и дополнения в Конституцию 1993г.

онного и Верховного Судов, членов Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов, и аудиторов Счетной Палаты. (Правительство Кыргызской Республики 2004а: 10). Однако для выполнения этих законов нет механизмов, и до настоящего времени эти квоты не были заполнены.

Законопроект “О социально-правовой защите от насилия в семье” (2003) представлен в качестве общественной инициативы и координировался несколькими НПО, он впервые вводит диапазон защитных положений, чтобы обеспечивать юридическую защиту людям, страдающим от семейного насилия. Дальнейшие поправки, дополнения и операционные аспекты закона все еще разрабатываются

Новый Семейный Кодекс Кыргызской Республики, который был также принят в 2003г., основан на принципе гендерного равенства в пределах семьи и, что важно, дает определение домашнего хозяйства как “независимого типа трудовой деятельности, которая предназначена для решения потребностей семьи”, предусматривает, что “оба супруга должны выполнять равные обязанности в отношении домашнего хозяйства” (параграф 4, Статья 32). Кодекс также легализует процесс соглашения о собственности супругов на договорном основании и включает процедуры для составления брачного контракта (Статья 44), его содержание (Статья 45), внесение изменений (Статья 46) и его аннулирование (Статья 47) (Правительство Кыргызской Республики 2004а: 13). Будучи прогрессивным по содержанию, на деле Кодекс редко применяется, так как большая часть браков в Кыргызской Республике проходит в соответствии с местными обычаями и традициями.

Хотя Трудовой Кодекс Кыргызской Республики действительно дает определение равной платы за равную работу, практически сохраняется значительная вертикальная и горизонтальная профессиональная сегрегация, и разница в заработной плате существенная (см. Главу 3, в которой дается более полное обсуждение вопросов гендера и рынка труда). Сексуальное преследование не охвачено прямо законами Кыргызской Республики, хотя о нем широко (но неофициально) сообщается.

Наряду с Российской Федерацией, Кыргызская Республика стала одной из первых стран в бывшем Советском Союзе, которая начала проводить гендерный анализ своих законов. Результатом стало “Руководство о гендерной экспертизе законодательства Кыргызской Республики” (Правительство Кыргызской Республики 2004b). В дополнение к тому, что оно дает направления политикам для обеспечения гендерной чувствительности законодательства, данное Руководство рассматривает аспекты законодательной основы Кыргызской Республики и кодексов, идентифицируя ограничения и препятствия к продвижению гендерного равенства. Однако, хотя полностью были рассмотрены восемь законов и сделаны 84 рекомендации, только одна поправка была принята до настоящего времени (об отдельном содержании несовершеннолетних правонарушителей женского пола в местах отбывания наказания) (Кыргызский совет НПО 2003: 9).

Хотя похвально, что имеется значительный блок законодательства в Кыргызской Республике для продвижения гендерного равенства, вызывает некоторое беспокойство то, что немногие женщины использовали существующие законы, чтобы бросить вызов действиям дискриминации. Кроме того, нет никаких зарегистрированных данных о решениях суда, в которых женщины получили бы компенсацию /сатисфакцию за такие действия. Судебная власть, персонал правоприменительной власти и женщины в целом не знакомы с существующими законами о продвижении гендерного равенства, включая закон о социальной и юридической защите против насилия в семье, и процедурах для их применения и осуществления.

После выборов 2005г. был создан конституционный комитет (известный как Конституционное совещание), чтобы рассмотреть и составить проект пересмотренной Конституции. Создание Совещания, включающего в себя представителей Правительства, судебной власти и гражданского общества (включая НПО, научной общественности и политических лидеров), предоставляет стратегическую возможность обеспечить рассмотрение и решение вопросов предыдущих рекомендаций об улучшении гендерного равенства и гарантировать, что будут преодолены законодательные пробелы (включая, например, определение ключевых терминов, таких как “дискриминация”, и обеспечение того, что механизмы правоприменения будут поддерживать недискриминационные пункты). Для эффективной реализации этих целей также требуется предоставление обучения для гендерной осведомленности, и технической поддержки комитету.

С. Институты и политика для продвижения гендерного равенства

1. Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития и его Секретариат

В 2001г. Указом Президента был создан НСВЖСГР, и при прямом наблюдении Администрации Президента. Совет заменил Национальный совет по гендерной политике, созданный в 1998г., и входивший в состав Администрации Президента, и Государственную Комиссию по делам семьи, женщин и молодежи, созданную в 1996г. как орган Правительства.

В задачи НСВЖСГР входит координация действия по реализации национальной политики и стратегии по достижению гендерного равенства, мониторинга соблюдения Кыргызской Республикой международных обязательств в области гендерного развития, включая Конвенцию CEDAW, и подготовка национальных отчетов в соответствии с этими требованиями. Другие его задачи включают в себя интеграцию гендерных перспектив в национальную политику и стратегии; анализ гендерных нормативно-правовых документов; и координация адресного использования бюджетных финансовых ресурсов и иностранных инвестиций для реализации гендерной стратегии государства.

Рабочий орган Совета - Секретариат, который является структурным подразделением Администрации Президента. Секретариат осуществляет решения НСВЖСГР и координирует и ведет мониторинг исполнения государственной гендерной политики и текущего НПД по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике (2002-2006) (обсуждаемого в следующем Разделе). Секретариат состоит из четырех человек, включая три должности экспертов и одну – руководителя Секретариата. С 2001г. в Секретариате было три руководителя.

Для программ, осуществляемых Секретариатом, и именно тех программ, которые идентифицированы в НПД (см. ниже), было ассигновано только 300000 сомов (7320 долл. США) в 2002г., 400000 сомов в 2003г. (9760 долл. США), и 500000 сомов в 2004г. (12200 долл. США). Секретариат сообщает, что в 2005г. должно быть ассигновано 1011200 сомов, и хотя это увеличение следует приветствовать, его будет недостаточно для выполнения даже скромного количества мероприятий, намеченных в НПД. (Правительство Кыргызской Республики 2004а: 51). Финансирование программ остается основным ограничением в реализации и достижении целей и задач гендерного равенства.

Несмотря на эти ограниченные (человеческие и финансовые) ресурсы, Секретариат достиг многого со времени его создания. В частности, он много работает над тем, чтобы привлечь внимание к необходимости гендерного пересмотра существующего и готовящегося законодательства,

и, при поддержке ПРООН, подготовил “Руководство о гендерной экспертизе законодательства Кыргызской Республики” (Правительство Кыргызской Республики 2004b). Данное Руководство, в дополнение к обзору текущей правовой основы, и рекомендаций и предложений для изменения законодательства, является “путеводителем” для законодателей и политиков при составлении и правоприменении гендерно-чувствительного законодательства.

Работа Секретариата ведется в соответствии с НПД (см. след. раздел), который определяет цели и задачи для конкретных министерств и их комитетов. Однако, недостаточное финансирование Секретариата и НПД, нехватка последовательности в укомплектовании его персоналом и огромной рабочей нагрузке, ограничивает его потенциал для ведения мониторинга и лоббирования ответственных министерств для выполнения их целей в рамках НПД. Кроме того, требуется повысить в этих министерствах понимание логики и выгод комплексного гендерного подхода, чтобы они могли эффективно выполнять свои обязанности в рамках НПД.

Секретариат последние несколько лет работал над созданием системы Координаторов в каждом министерстве или их эквивалента, включая Аппарат Премьер-министра, и на региональном уровне. Эта сеть Координаторов способствовала распространению информации об НПД и соответствующих вопросах гендерной политики в государственных органах, выполняя функцию внутренних экспертов, ресурсного источника и поддержки, и предоставления советов Секретариату по ключевым нерешенным вопросам. Однако требуется дальнейшее укрепление этой сети - и в плане более регулярного общего обучения, и обучения, конкретизированного по секторам, чтобы увеличить их компетентность в проведении гендерного анализа, и чтобы предоставить аналитические инструменты, необходимые для введения гендерных вопросов в политику министерств/отделов/подразделений, а также в процессы планирования и реализацию программ. Четко написанная должностная инструкция также помогла бы при разъяснении роли и обязанностей Координаторов и позволила бы разрабатывать и осуществлять соответствующие программы обучения. Также для повышения эффективности и воздействия работы, было бы полезно, чтобы Координаторами назначались руководители старшего звена.

В ответ на рекомендации, сделанные CEDAW после рассмотрения второго периодического отчета Кыргызской Республики (CEDAW 2004), было принято Постановление Правительства, требующее, чтобы ответственные органы реагировали на завершающие комментарии CEDAW. В частности, некоторые лица в Секретариате признают, что необходимы дальнейшие усилия по введению образовательных и обучающих программ для ознакомления с существующими законами для продвижения гендерного равенства, в особенности для судебной власти, работников правоприменительных органов и парламентариев, и уже был проведен ряд программ обучения. Это требует дальнейшей поддержки. Кроме того, необходимо проводить кампании, направленные на повышение информированности женщин о своих правах, и обеспечение того, чтобы женщины могли воспользоваться процедурами и средствами в рамках существующих законов против нарушений их прав. Наконец, дальнейшего рассмотрения требует вопрос обеспечения адекватных, доступных и недорогих процедур правоосуществления и средств судебной защиты против нарушения женских прав человека.

2. Национальный план действий по достижению гендерного равенства (2002–2006)

Главная цель Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 годы состоит в том, чтобы обеспечить полное и равное участие женщин в политической, экономической, социальной и культурной жизни. НПД является

преемником Национальной программы для продвижения женщин «Аялзат», осуществленной с 1996 по 2000гг.

Оценка итогов программы «Аялзат» в 2001г., подведенных текущим Национальным Советом, показала, что, хотя сделаны существенные сдвиги в развитии соответствующих институциональных механизмов для продвижения женщин (включая, например, структуру гендерных координаторов), и в улучшении национального законодательства в области прав женщин, следовало более систематически обращаться к таким ключевым вопросам, как, например, низкий уровень представительства женщин на всех уровнях принятия решения, включая Парламент; снижение стандартов и доступа к услугам образования и здравоохранения, особенно для сельских женщин; увеличение уровней насилия в отношении женщин (включая умыкание невест), растущее количество торговли женщинами и девочками; и высокие уровни бедности и безработицы среди женщин. Кроме того, неполное финансирование программы «Аялзат» (составившее только 30% от требуемой суммы) и отсутствие понимания комплексного гендерного подхода и увязывания такого подхода с национальными программами по сокращению бедности в правительственных органах на центральном и региональном уровне были отмечены в качестве главных препятствий к эффективному выполнению целей и задач программы «Аялзат».

Поэтому НПД стремится представить подробную стратегию улучшения статуса женщин и идентифицирует следующие стратегические задачи в качестве основы действий:

- укрепление национальных механизмов для гендерного равенства;
- улучшение гендерного баланса на всех уровнях принятия решений;
- обеспечение эффективного решения гендерных вопросов в программах труда, занятости и социальной защиты;
- расширение доступа женщин и девочек к качественным услугам здравоохранения;
- создание гендерного паритета в образовании и культуре; и
- предотвращение и уменьшение насилия в отношении женщин.

Основными сильными сторонами НПД являются заявленная цель комплексного гендерного подхода ко всей политике, планам и программам и процессам их отчетности; и директива, что все исполнители НПД (включая министерства и ведомства, областные, районные, городские администрации и айыл окмоту) несут ответственность за выполнение целей и задач НПД и обязаны предоставлять два раза в год отчеты Секретариату НСВЖСГР. Хотя комплексный гендерный подход ко всей политике, планам и программам и процессам отчетности еще не внедрен, Секретариат действительно стремится получать два раза в год отчеты о выполнении целей и задач НПД. Хотя отчеты не дают реальных подробностей об ограничениях и препятствиях, тем не менее, являются положительным шагом вперед, и следует далее поддерживать их через разработку соответствующих данных с разбивкой по гендеру. Кроме того, текст сопровождается "Матрицей мероприятий", которая дает подробности о конкретных мерах, необходимых для достижения шести целей НПД (всего определено 72 мероприятия), основных индикаторах для мониторинга продвижения и достижений, и идентифицирует основных исполнителей (по организациям) и, где уместно, партнеров-доноров.

НПД является честолобивым программным заявлением с конкретными целями и задачами, включая секторные ориентиры и структурированный подход к идентификации и решению гендерных вопросов на национальном уровне НПД получивший одобрение Президента. Однако,

учитывая большой масштаб многих из 72 необходимых мероприятий, большинство из которых требуют значительной корректировки политики и программ, а также изменений в организационной культуре и практике, видимо, необходимо расположить по приоритетам идентифицированные действия и выявить взаимосвязи между ними. Более широкие задачи, например, осуществление комплексного гендерного подхода везде в правительстве, хотя и критически важные, могут быть доработаны далее с помощью анализа заинтересованными сторонами, например, оценить стратегические точки для внедрения комплексного гендерного подхода там, где наиболее вероятен успех.

Также требуется спецификация ресурсов, требуемых для каждого из 72 идентифицированных мероприятий, необходимых для достижения шести целей НПД, и стратегия для мобилизации ресурсов - человеческих, технических и бюджетных. В дополнение к ресурсам, необходимым для различных исполнителей --министерств, ведомств и областных, районных и городских администраций, необходимо включить ресурсы, необходимые Секретариату для регулярного мониторинга выполнения Плана. Кроме того, хотя матрица включает важную колонку об “Базовых индикаторах мониторинга”, требуется больше специфики в этих индикаторах, чтобы измерение достижений стало значащим. Более четкие сроки с конкретными намеченными датами за период НПД также позволили бы лучше прослеживать ход выполнения.⁷

Основной проблемой для большинства национальных женских организаций, включая Кыргызскую Республику, является развитие эффективной управленческой информационной (гендерной) системы для координирования потока информации, составления и сведения результатов, и предоставления необходимой информации, чтобы дать возможность проводить соответствующую (и синергистическую/ взаимоусиливающую) политику и программные действия. Значительная, но несоизмеримая информация, относящаяся к вопросам гендера, имеется в различных административных уровнях Правительства Кыргызской Республики, и предстоит еще разработать эффективную систему и механизм для управления и подтверждения такой информации. Не была разработана и система управления и распространения информации, получаемой в результате действий НПД. Разработка такой системы в Кыргызской Республике является не только чрезвычайно важной для надлежащего информирования о процессе разработки национальной политики и программы, но и для того, чтобы обеспечить взаимозависимость и взаимоусиливающие действия между гендерными стратегиями и действиями, идентифицированными в различных инструментах планирования национального развития, например, КОР Правительства Кыргызской Республики (которая охватывает 10 лет), НССБ и НПД, а также различные международные обязательства Кыргызской Республики.

⁷ Например, такие термины как “Количество специалистов в различных госструктурах, ответственных за реализацию гендерной политики” или “Количество проведенных обучающих семинаров” страдают отсутствием числовой конкретики, что затрудняет измерение продвижения (напр., в отношении к поставленным ориентирам). Из 72 мероприятий, сроки исполнения по 42 мероприятиями определены как “Постоянно”. См.: Правительство Кыргызской Республики (2002b.a).

Глава 4

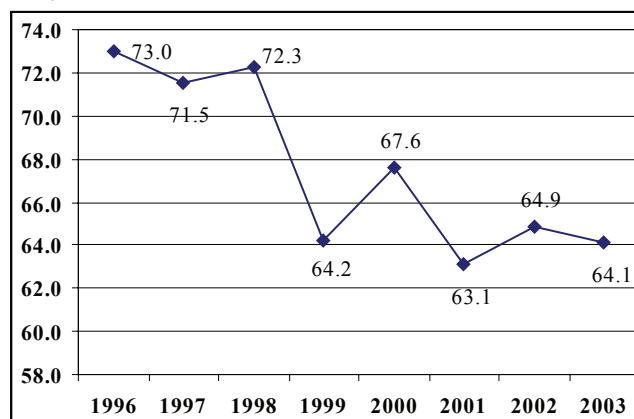
Гендерные аспекты экономического развития и роста

А. Гендерные аспекты официального рынка труда

В 1990 г., до распада Советского Союза в Кыргызской Республике официально работало 83% женщин, при этом государство оказывало им поддержку посредством предоставления таких услуг, как возможность оставлять детей в дневных детских яслях, детсадах, продолжительные декретные отпуска и доступ к основным медицинским услугам. К 2002 г. уровень занятости среди женщин сократился до 47,4%. Женщины сильно пострадали в результате масштабных сокращений в период экономического спада в начале переходного периода и в последующем (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 53).

В частности, упразднение хорошо отлаженной системы социального обеспечения детей, являвшейся характерной чертой Советского периода, привело к тому, что почти две трети государственных детских садов были закрыты, что лишило многих экономически активных женщин ключевой поддержки в области социального обеспечения детей, позволявшей им работать вне дома. На сегодняшний день, в сельской местности социальное обеспечение детей почти не существует, и хотя в городах работает ограниченное число детсадов, большинство из них не по карману для средней кыргызстанской семьи. С учетом того, что ВВП на душу равен в среднем 300 долларам США в 2001г. (Всемирный банк 2003: iii), а услуги государственных детских садов стоят приблизительно 500 сом (12 долл. США) в месяц, и в частных от 2500 до 5000 сом в месяц (60-120 долл. США), забота о детях стала роскошью, позволить которую могут немногие семьи.⁸ К тому же, многие из тех дополнительных социальных услуг, предоставлявшихся в бывшем Советском Союзе, такие как уход за больными, медицинские услуги, уход за пенсионерами, исчезли и легли дополнительным бременем на плечи женщин. Очевидно, что женщины, вынужденные работать по 4,5-5 часов в день на неоплачиваемой работе по дому (в сравнении с участием мужчин - 1,15 часа), пострадали больше всего от сокращения программ социального обеспечения и государственной поддержки, которое стало знаменем перехода к рыночной экономике (ПРООН 2004а).

Рисунок1: Процентное отношение женских зарплат к мужским за 1996–2002 (%)



Источник: Национальный статистический комитет (данные предоставлены по просьбе авторов).

Кыргызской Республике еще предстоит добиться равных зарплат между женщинами и мужчинами (Рисунки 1 и 2). Хотя принцип равной оплаты за одинаковую работу гарантирован законом, на деле имеется значительное вертикальное и горизонтальное разделение. В частности, то, что относительно малое число женщин занимают высокие должности в таких секторах как государственное управление, образование, здравоохранение и социальные услуги, означает, что в целом средняя зарплата женщин меньше по сравне-

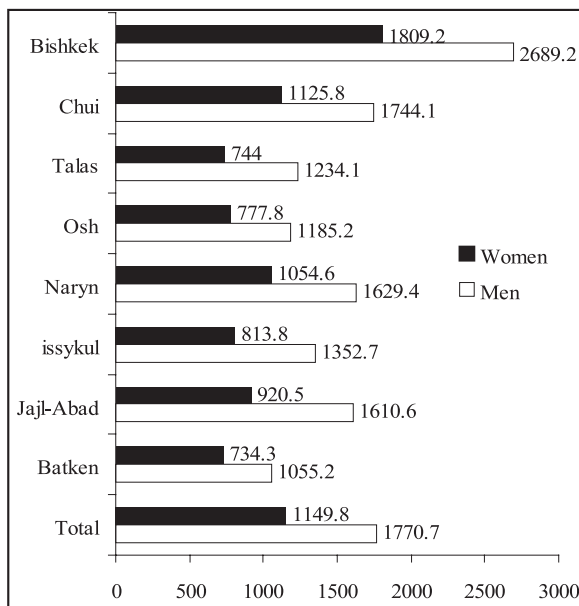
⁸ На основе опросов /обсуждений с женщинами, проведенных Миссией по оценке гендерной ситуации в ноябре 2004г.

нию с мужчинами. В 2002г. средняя зарплата женщин составляла всего лишь 64,9% от зарплаты мужчин, и эта цифра указывает на снижение уровня зарплаты в сравнении с показателями 2000г., когда женщины зарабатывали 67,6% от средней зарплаты мужчин. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 65).

Такая разница в оплате труда между женщинами и мужчинами отмечается во всех регионах страны, что видно из Рисунка 2.

На рынке труда существует значительная концентрация, обусловленная занятостью женщин преимущественно в таких секторах как образование, здравоохранение, а в сельском хозяйстве число женщин, работающих в сельском хозяйстве, сокращается, хотя все еще остается значительным. Несмотря на преобладание женщин в данных секторах, различия в зарплатах, отмеченные выше, остаются значительными, и женщины продолжают получать меньше, чем мужчины. Например, в образовании женщины составляют 73,9% от общего числа работников, однако, средняя зарплата женщин равна только 77,9% по сравнению с зарплатами мужчин: в здравоохранении и социальном секторах женщины составляют 74,5% от общего числа работников, хотя получают только 83,2% по отношению к средней зарплате мужчин. Для сравнения, мужчины преобладают в горной промышленности, строительстве и государственном управлении, где они составляют соответственно 91,4%, 93,1% и 75,4% от общего числа сотрудников.

Рисунок 2: Средние зарплаты женщин и мужчин в разрезе областей (в сомах), 2002



Источник: Правительство Кыргызской Республики 2003b: 66.

Необходимо осторожно рассматривать данные по официальному уровню зарегистрированной безработицы, так как они не отражают полной картины реальных тенденций и того, как они, в частности, могут повлиять на положение женщин. Малый размер пособий по безработице и крайне строгие критерии для их получения не стимулируют ни мужчин, ни женщин становиться на учет, и они пополняют растущие ряды безработных, переставших искать работу. По предположениям Всемирного Банка эта “армия безработных и дезориентированных людей является одной из причин высокого уровня бедности” (Всемирный банк 2003: 51). Более того, хотя существуют незначительные различия между уровнем безработицы среди мужчин и женщин (14,3% безработных среди женщин и 11,2% среди мужчин), высокое число экономически неактивных женщин указывает на то, что женщины, возможно, уходят с рынка труда стремительными темпами. В 2002г., например, хотя 55,3% женщин было зарегистрировано как часть экономически активного населения (включая 14,3% зарегистрированных как безработные), 44,7% женщин были отнесены к экономически неактивным (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 52–53).

Женщины, соответственно, более уязвимы, чем мужчины, к потере работы. К концу 2002г. 20,6% безработных женщин по сравнению с 15,6% безработных мужчин считали причиной своей безработицы сокращение штата (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 69). Не сущес-

твует точных цифр касательно уровня сокращения среди женщин и мужчин, но эпизодические данные говорят о том, что многие женщины сидят дома по причине потери работы. В частности, женщины отмечают, что предпочтение, отдаваемое мужчинам, наряду с распространенным мнением среди работодателей (в основном мужчин), что женщины репродуктивного возраста обходятся дорого и “ненадежны”, так как существует вероятность, что они попросят отпуск по рождению ребенка и уходу за ним, приводят к тому, что у женщин меньше шансов трудоустроиться.⁹ Растущая уязвимость женщин перед безработицей не зависит от их образовательного уровня: во всех образовательных категориях, включая лиц с высшим, средним специальным и общим образованием и лиц, не имеющих среднего образования (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 70), безработных женщин больше, чем мужчин¹⁰. В то время, когда мужчины остаются безработными в течение 1-6 месяцев, большинство женщин остаются безработными в течение 6 месяцев или дольше. А вкратце, женщины с большей вероятностью могут оставаться безработными, по сравнению с мужчинами – во всех регионах страны, на всех образовательных уровнях; и скорее всего, в течение более длительного периода.

Эффективное рассмотрение проблемы высокого уровня безработицы среди женщин в официальном секторе (которую часто маскируют под определением “уровень экономической пассивности женщин”) играет центральную роль для сокращения бедности и продвижения экономического роста в Кыргызской Республике. В дополнение к созданию условий для получения жизненно важных доходов, которые могут влиять на то, будет ли средняя кыргызстанская семья жить в бедности или в достатке, рост семейных доходов может позитивно повлиять на схему потребления и расходов, и в свою очередь, на экономический рост. Более того, понимание и защита основного права женщин на работу, несмотря на текущую сложную экономическую ситуацию, будет важнейшим моментом для того, чтобы женщины смогли на равных правах участвовать в жизни общества в будущем.

Отсюда, крайне важно обеспечить, чтобы меры по решению проблем низкого уровня трудоустройства в официальном секторе предусматривали и стремились к решению проблемы безработицы среди женщин. В частности, усилия по улучшению бизнес-среды, облегчающей рост малых предприятий в официальном секторе, и создание продуктивных рабочих мест должно быть нацелено на то, чтобы гарантировать женщинам статус ключевых бенефициариев. Более того, программы, разработанные для создания стимулов работы в официальном секторе, должны включать женщин как специальную адресную группу, особенно, посредством предоставления информации (например, о требованиях к официальной регистрации), обучения навыкам (например, по управлению малыми предприятиями, по составлению заявлений на получение кредита) и оказанием поддержки (например, предоставление финансовых средств), что даст женщинам путь к более активному участию в сфере среднего и малого предпринимательства. В конечном счете, очень важно обеспечить тесную взаимоусиливающую связь между знаниями/ навыками, предоставляемыми женщинам (и мужчинам) через среднее и профессионально-техническое образование, и теми навыками, которые требуются на рынке труда. Эта взаимосвязь может быть усилена за счет улучшения сбора данных о рынке труда, в частности, посредством проведения опросов работодателей для определения рыночного спроса. Такого рода обследования можно

⁹ Этот вопрос неоднократно обсуждался с женщинами (и некоторыми мужчинами) в собеседованиях и встречах, проведенными в ходе Миссии по выяснению гендерной ситуации в ноябре 2004 г.

¹⁰ Высшее образование имеют 59,9% безработных женщин по сравнению с 40,1% мужчин; 57,2% безработных женщин имеют среднее специальное образование по сравнению с 42,8% мужчин; 51,6% безработных женщин имеют среднее образование в сравнении с 48,4% мужчин; 58,2% безработных женщин имеют среднее незаконченное по сравнению с 41,8% мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 70).

проводить и для выяснения гендерных предубеждений среди работодателей, в частности, при найме и повышении работников на работе.

В. Гендерные аспекты неофициального сектора

Значительное сокращение рабочих мест на официальном рынке труда и осуществление программ по реструктуризации экономики, последовавших после обретения независимости, вытолкнули многих женщин (и мужчин) на рынок труда, который продолжает обеспечивать краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной работой растущее число безработных по всей стране. В 2002г. 56% от общего числа женщин, считавших себя работающими, отметили, что они были трудоустроены без подписания контракта. В эту группу также вошли те, кто считает себя работодателями, работающие на себя, члены производственных кооперативов, работники, работающие без оплаты в семейном бизнесе, и те, кто работает на своих земельных участках (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 57). На недавно прошедшем заседании Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и АБР, посвященном проблеме теневой экономики, было подмечено, что размер теневого сектора Кыргызстана составляет около 25% от ВВП, и хотя в него вовлечены как женщины, так и мужчины, участие женщин в неофициальном секторе преуменьшается, так как статистические обследования (включая Обследования трудовых ресурсов) не включают ту разовую или неофициальную работу, которую делают женщины (ОЭСР/ЭСКАТО/АБР 2004: 8).

Хотя официальных данных о размере и структуре неофициального рынка труда очень мало, эпизодические данные говорят о том, что женщины составляют большую долю этого рынка: в челночном бизнесе, торгуют на базарах, работают надомницами, платными сиделками. Растущее число женщин, обращающихся за кредитами на открытие и/или продолжение своего частного бизнеса, управляют малыми «неофициальными» предприятиями, что также указывает на то, что, в отличие от советского периода, многие женщины могут теперь работать вне официального сектора. Постоянно растущий уровень безработицы, отсутствие и дороговизна детских дошкольных учреждений, нехватка начального капитала для открытия малого предприятия, отсутствие деловых навыков и знаний о рынке, обременительные и подчас пугающие процедуры, связанные с вхождением в преимущественно «мужской» официальный сектор, все это приводит безработных женщин в неофициальный сектор.

В самом Бишкеке, женщины преобладают в сфере мелкой торговли, на овощных и фруктовых рынках. Если посетить самый большой бишкекский рынок, именуемый “Ошский рынок”, то станет ясно, что большинство торговцев - женщины и большинство мелких торговцев, которые выносят свои столики и товар на углы улиц Бишкека, тоже женщины. К тому же в столице работают десятки нелегальных швейных цехов, а производимая ими продукция далее нелегально перевозится челноками в Казахстан, Узбекистан и Россию (CEDAW 2002: 42). А в малых городах в основном именно женщины открывают мелкие магазинчики, торгуя прямо перед своими домами всем, от мыла до сигарет поштучно, а также излишками из своих садов и огородов.

Кроме этого, значительное число (хотя их число еще не определено) женщин занимаются “челночным туризмом” и “челночным бизнесом”, продавая товары, привезенные из соседних стран. Вывозят в другие страны и продают там дешевые товары, произведенные в Кыргызстане, преимущественно те же женщины. Многие из этих женщин замужем, имеют детей, но вынуждены покидать своих мужей и других членов своей семьи, которые присматривают за детьми в

их отсутствие. Хотя введение более строгих таможенных правил и высоких налогов в некоторых соседних странах сократило данный вид торговли, многие сельские женщины по-прежнему занимаются челночным бизнесом (Всемирный банк 1999: 110).

Уличные и базарные торговцы женского пола заявляют, что неофициальный сектор менее обременен бюрократическими проволочками, при этом требуются более низкий “неофициальный” начальный капитал и эксплуатационные расходы, и этот сектор довольно гибкий и позволяет совмещать работу, уход за детьми и другую работу по дому. Многие женщины указали на нехватку капитала и дискриминацию кредитными учреждениями как на основное препятствие для открытия предприятия в официальном секторе.¹¹

Несмотря на то, что женщины считают, что неофициальный сектор имеет целый ряд преимуществ, работа в неофициальном секторе часто означает длинный рабочий день, низкую оплату, и сложные условия, когда в некоторых случаях они (напр., уличные торговцы) подвергают свою жизнь реальной опасности. Работа на дому несколько облегчает жизнь тем женщинам, которые не могут позволить себе оплачивать услуги детского сада, но такой труд дает очень низкий доход, женщина находится в изоляции, увеличивается уровень бедности по фактору времени, так как ей приходится быть в трех лицах, работая на дому, заботясь о детях и при этом занимаясь домашним хозяйством. Более того, отсутствие таких элементов социальной защиты как оплачиваемый отпуск по болезни, отпуск по беременности и родам, или пенсионные выплаты делает работников неофициального сектора крайне уязвимыми перед бедностью, как в настоящем, так и в будущем.

Последующее исследование и анализ гендерных аспектов неофициального сектора без сомнения важен не только для того, чтобы выявить значительный процент женщин, работающих в секторе, но и для того, чтобы лучше понять вклад неофициального сектора в экономический рост и его связь с уровнем бедности. Это может, в свою очередь, привести к принятию политических решений, больше учитывающих гендерный аспект, которые обеспечивали бы женщинам социальную защиту, а также другие виды помощи, напр., кредитование и обучение. В дополнение к сбору более достоверных данных о численности женщин и мужчин, занятых в неофициальном секторе в селах, городах, регионах, информации о них (возраст и уровень доходов), также важно установить причины, подтолкнувшие их на переход в неофициальный сектор, и как они воспринимают выгоды и препятствия.

С. Предпринимательская деятельность женщин и получение кредитов

Хотя уровень официальной предпринимательской деятельности среди женщин в Кыргызской Республике низкий, но очевидно, что женщины (значительное число) реагируют на безработицу в официальном секторе открытием неофициальных предприятий, разных по размерам: от уличных торговцев сигаретами и продуктами питания до крупных базарных торговцев. Назрела необходимость принять такие конкретные меры, которые создадут стимулы для того, чтобы женщины выводили из неформального сектора свой бизнес, становились предпринимательницами, владеющими малыми и средними предприятиями, и получали знания, навыки и доступ к продукции, производству и рынкам сбыта, которые позволят женщинам добиться успеха в этом.

Недавние исследования, проведенные Всемирным Банком и Агентством США по международному развитию (ЮСАИД) высветили значительные трудности, тормозящие рост офици-

¹¹ Собеседования с автором в ходе Миссии по подготовке данного исследования, с ноября по декабрь 2004г.

ального малого и среднего бизнеса, при этом отмечается, что этот рост важен не только для создания рабочих мест, но также он требуется для более широкого экономического роста, необходимого для сокращения уровня бедности (Всемирный банк 2000b, Всемирный банк 2003: 61). Такого рода препятствия – структурные и другие – стоят перед женщинами и перед мужчинами, желающими войти в этот сектор, хотя, есть основания считать, что женщины находятся в более невыгодном положении, испытывая нехватку активов, информации, знаний, умений и обучения, и, в некоторых случаях, у них нет ценностной мотивации для участия в официальном частном секторе. По данным Всемирного банка, ввиду перечисленных препятствий перераспределение рабочих мест в Кыргызской Республике в последние годы было охарактеризовано большим перекосом в сторону натурального сельского хозяйства и мелкой торговли, в основном в неформальном секторе (Всемирный банк 2003: 61).

В частности, непреодолимые процедуры вхождения в сектор МСБ, коррупция, сложность налогового законодательства и ограниченный доступ к получению кредитов стали основными препятствиями для открытия МСБ в официальном частном секторе. Несмотря на то, что Правительство сделало некоторые важные шаги по снятию некоторых из этих препятствий, многие из них остаются, включая то, что и для женщин, и для мужчин требуется немалый начальный капитал, в среднем 420 долл. США (Всемирный банк 2003: 62). Кроме того, чтобы открыть компанию, необходимо получить в среднем 2 лицензии, 6 сертификатов и 30 дополнительных разрешений в шестимесячный период, чтобы продолжить работу (Всемирный банк 2003: 62).¹² Многочисленные проверки и необходимость часто улаживать с правительственными чиновниками вопросы применения нормативных актов и инструкций, а также неприкрытая коррупция и взяточничество были также идентифицированы как основные проблемы, не дающие потенциальным предпринимателям возможности вхождения в официальный сектор МСБ. Хотя эти исследования не выделяли отдельно препятствий, стоящих перед женщинами-предпринимательницами как конкретной группой, они показывают значительные барьеры, стоящие перед потенциальными женщинами-предпринимательницами, и могут объяснить, почему много женщин и мужчин работают в теневом секторе МСБ.

Этими барьерами объясняется, почему, согласно официальной статистике, только 1% трудоустроенных женщин в возрасте от 15 лет и выше официально классифицируются как работодатели.¹³ Хотя в национальном законодательстве и политике формально нет дискриминации равного участия женщин во владении и управлении бизнесом, многочисленные препятствия ограничивают возможности женщин при открытии и ведении своего бизнеса. В частности, женщины сообщают о значительных трудностях при получении капитала (включая дискриминацию при предоставлении кредитов со стороны некоторых банковских учреждений), бюрократических проволочках и “дополнительных” расходах, связанных с созданием и ведением предприятия, об ограниченном доступе к организациям (например, торговым и бизнес ассоциациям, а также к личным или семейным связям), рынкам, информации и обучению; и о стрессовых ситуациях, связанных с совмещением неоплачиваемой работы по дому и уходу за детьми с оплачиваемой работой.

¹² Всемирный Банк также цитирует обследование, проведенное ЮСАИД (2000) согласно которому процесс получения лицензии занимает в среднем 10-21 день, и что для получения одного сертификата требуется 26 дней, и свыше двух недель на получение одного разрешения.

¹³ Следует рассматривать официальные данные о количестве и процентах женщин-предпринимательниц с осторожностью в связи с недостатками в сборе данных. По официальным данным за 2002г. Зарегистрировано только 8200 женщин “работодателей” или 0,01% всех занятых женщин. Это не очень отличается от официального уровня мужчин-предпринимателей в 0,2% всех занятых мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 57).

Многие женщины также боятся посягать на сферу чисто “мужской” деятельности. В 2002г. в 60,4% случаев мужчины занимали управленческие должности в финансовом секторе, и в более 70% случаев владели банками и страховыми компаниями (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 59, 73). Женщины сообщают о реальных трудностях при личном ведении переговоров с кредитными инспекторами-мужчинами. Несколько женщин даже сообщили, что им сказали, если они хотят получить кредит, пусть вернутся домой и пошлют вместо себя мужа.¹⁴ В конечном счете, многие женщины испытывают нехватку знаний и информации для открытия МСБ. В Кыргызской Республике в высшей степени не хватает консультативных услуг в сфере бизнеса для женщин, так что при создании своей фирмы для них усложняется процесс понимания и ведения переговоров в условиях бюрократии; женщинам нужно развивать необходимые навыки, такие как создание бизнеса, написание бизнес-планов и финансовых предложений.

Помощь женщинам Кыргызстана в самостоятельном трудоустройстве и занятии предпринимательством в Кыргызской Республике требует всесторонних подходов, то есть необходимо укреплять уровень деловой компетенции посредством обучения, повышения квалификации, специальных образовательных программ и комплексных консультативных и других услуг; требуется предоставление специализированной (технической) и финансовой поддержки организациям, оказывающим помощь и обучающих женщин-предпринимательниц тому, как открыть свой малый или средний бизнес; и обеспечение равных возможностей к получению кредитов, особенно повышая осведомленность банкиров и других сторон, влияющих на получение кредитов, о гендерной проблеме. Необходимо добиваться того, чтобы законы и политика поддерживали и продвигали гендерное равенство во владении и управлении бизнесом, и чтобы соответствующие организации и программы проводили в жизнь такие законы и политику, так как это также облегчит женское предпринимательство.

Для осуществления этих мероприятий крайне важно провести детальный гендерный анализ сектора МСБ для идентификации, понимания и решения гендерных барьеров на структурном уровне и на уровне выработки политики. Хотя перед женщинами и мужчинами стоят одинаковые препятствия во многих отношениях, однако, в некоторых сферах перед женщинами стоят более острые проблемы (ведение переговоров с правительственными чиновниками по поводу получения лицензий, получение кредитов через микрофинансовые, кредитные и банковские учреждения), что требует принятия специально разработанных мер. Более полные гендерно-разделенные данные об официальном секторе МСБ нужны также для проведения мониторинга и оценки прогресса предпринимательской деятельности среди женщин и мужчин. В конечном счете, необходимо уделить особое внимание изучению гендерного аспекта в неофициальном секторе, в частности, с учетом того, какие меры и/или стимулы необходимы для того, чтобы убедить женщин перейти в официальный сектор.

D. Гендерные аспекты в сельской экономике

Кыргызская Республика представляет собой преимущественно сельскохозяйственную экономику: более 60% населения живет в сельской местности. Сельское хозяйство и связанные с ним предприятия – это самая значимая область экономической деятельности. В 2002г. на долю сельского хозяйства приходилось 35,6% от ВВП и приблизительно половина рабочих мест в стране (Госдепартамент США 2005a). Только 7% земель (1,4 млн. га) являются плодородными земли и из них примерно три четверти орошаются искусственно. Основные сельскохозяйственные культуры: хлопок, озимая и яровая пшеница, кукуруза, ячмень, овес, овощи и табак.

¹⁴ По материалам собеседований, проведенных в ходе пребывания миссии ГОС в Кыргызской Республике с ноября по декабрь 2004г.

Со дня обретения независимости, Правительство планомерно проводило реформы сельскохозяйственного сектора, нацеленные на такие аспекты как: (i) земельная реформа и приватизация совхозов и колхозов; (ii) либерализация переработки продукции и торговли; (iii) демонополизация и приватизация предприятий, занимающихся поставками, маркетингом и переработкой сельхозпродукции. По оценке Всемирного Банка, в период 1998–2001 гг. уровень бедности равномерно сокращался в среднем на 8% ежегодно, что указывает на результативность реформ. В частности, в сельскохозяйственном секторе наметилось улучшение после спада начала 1990-х, и начиная с 1996г. этот показатель составил 6% в год. (Всемирный банк 2003: 27–29).

Несмотря на значительный прогресс, достигнутый во многих областях, затронутых реформой, уровень бедности в сельской местности в Кыргызской Республике остается высоким: в 2002 г. 47% сельских домохозяйств были определены как бедные по сравнению с 39,6% городских домохозяйств. Из этих бедных домохозяйств 14,7% были классифицированы как очень бедные. И хотя за 2000–2002 гг. уровень бедности в сельской местности сократился с 56,4% до 47%, номинально он остается ниже уровня 1996 года, когда 49,6% сельского населения классифицировались как бедные. В географическом плане существуют серьезные региональные различия по уровню бедности, в таких областях как Нарынская, Жалал-Абадская и Таласская, уровень бедности в два раза выше, чем в Чуйской области. (См. Таблицу 2) (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 76–77).

Женщинам также пришлось испытать на себе отрицательные последствия реформ. В частности, в Советском Союзе в совхозах и колхозах, в которых работало много женщин (официальная занятость), действовала целая инфраструктура социальных услуг, столь важных для женщин, детей и престарелых. В эти услуги входили детские сады, школы, больницы, библиотеки и другие структуры – многими из которых руководили женщины. С переходом на рыночную экономику и реформированием эта социальная инфраструктура практически перестала существовать, как и большинство из услуг, предоставляемых этой инфраструктурой, включая социальное обеспечение детей. Многие сельские женщины тоже лишились своей работы.

Многие из этих тенденций продолжают. Согласно переписи населения, доля женщин, работающих в сельском хозяйстве по сравнению с другими видами экономической деятельности, упала значительно, с 64% в 1999г. до 43% в 2003 г. В 2002 г. уровень занятости сельских женщин составлял 51,1% по сравнению с 68,4% у мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 53–55), а зарплаты женщин в сельском хозяйстве в 2002 г. были гораздо ниже и составляли 85,5% от зарплат мужчин (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 65). Женщины являются главами только 13% всех фермерских домохозяйств (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 63).¹⁵

С потерей государственной системы социального обеспечения детей и престарелых, женщинам в сельской местности семьям пришлось взять заботу о детях и престарелых на себя, обычно дополнительно к необходимости зарабатывать деньги в неофициальном секторе. Ограниченный объем коммунальных услуг, в частности, доступ к услугам канализации и питьевой воды, также диспропорционально затрагивает женщин. Сельские женщины также указывают на снижение доступа к услугам здравоохранения, так, с 1990г. приходится тратить больше времени, чтобы добраться до ставших более отдаленными медицинских учреждений.

¹⁵ Эти цифры получены из материалов сельскохозяйственной переписи 2002г., которая отмечает, что из 217174 ферм только 30254 возглавляются женщинами.

Отсутствие систематического гендерного анализа в сельскохозяйственной политике и программах объясняет эти негативные воздействия. Принятая в 2004г. “Концепция аграрной политики до 2010г.” (Правительство Кыргызской Республики 2003d), в которой изложены меры по реализации Указа Президента о проведении земельной и аграрной реформы (2004г.), а также обязательства, закрепленные в КОР и НССБ, не затрагивает гендерные вопросы, хотя во многих секторах, описанных в политических документах -- таких как развитие фермерских хозяйств, растениеводство, животноводство и промышленность по производству пищевых продуктов, занято немало женщин. Концепция политики, нацеленная на изложение подходов для достижения целей продовольственной безопасности к 2010г., также не учитывает центральную роль женщин в семье как добытчика и кормильца. Иначе говоря, несмотря на то, что все разработчики политики знают о том, что многие фермеры - женщины, они не удосуживаются систематически рассматривать гендерные вопросы на уровне разработки политики и программ, и это означает, что имеется плохое понимание женского вклада в сельское хозяйство, а нужды женщин не учитываются при планировании и реализации вопросов, связанных с развитием.

Национальные стратегии и программы, в которых уделяется достаточное внимание гендерному вопросу, нуждаются в детальном анализе и получении данных по социально-экономическому положению женщин в сельском секторе, а также гендерный аспект воздействия реформ. В частности, причины и последствия значительного снижения женского участия в сельском хозяйстве за последние десять лет необходимо изучить в полной мере; также необходимо провести такой анализ по регионам. Проведение анализа региональных индикаторов бедности и региональных гендерных индикаторов с целью выяснения их взаимозависимости, будет способствовать лучшей выработке стратегий, учитывающих гендерный аспект, и улучшит реализацию программ в сельском хозяйстве.

Проведенное в рамках данной ГОС (АПЖП 2005) Обследование доступа сельских женщин к сельскохозяйственным активам и ресурсам в Чуйской области, выявило, что владение земельным участком недостаточно защищает от бедности (Врезка 1), если нет доступа к другим активам (напр., оборудованию), сырью и материалам (семенам и удобрениям) и другим ресурсам (напр., обучению). Чуйская область, расположенная на севере страны, является одним из самых экономически развитых регионов и является ведущим производителем сельскохозяйственной продукции в республике. В частности, согласно Обследованию, только 6,8% женщин-фермеров

Врезка 1. Тяжелые времена на земле для кыргызстанских женщин

Женщина-земледелец рассказывает о своем неудачном опыте работы в сельском хозяйстве:

В прошлом году я заплатила 300 сомов за вспашку 1 га земли (\$8). Помимо этого, я должна платить 200 сомов (\$5) за боронование, 300 сомов за засевание и 800 сомов (\$20) за ГСМ. В качестве удобрения использовала только навоз: минеральные удобрения мне не по карману. Прополку и полив проводила своими силами. Все лето я и мои дети проработали на поле. Я надеялась на хороший урожай, но из-за низкой сахаристости свеклы я получила 12 тонн сахара с 1 га. За доставку свеклы на Каиндинский сахарный завод я заплатила 2000 сомов. В результате все вырученные деньги были пущены на погашение долгов, покупку одежды для детей к учебному году. В этом году я возьму в аренду землю, и буду работать с детьми на поле, принадлежащем кому-нибудь другому.

Источник: Ассоциация поддержки женщин-предпринимательниц 2005: 12.

имеют доступ к оборудованию (напр., тракторам), а многие (34,2%) платят за такое оборудование немалые деньги. Более того, 64,1% заявили, что они не покупают промышленные удобрения в силу непомерно высоких затрат. Только 17,9% респондентов могли позволить себе купить семена, вместо использования низкосортных лежалых семян низкого качества.

Ограниченный доступ к транспортным и рыночным услугам был также идентифицирован респондентами как основное препятствие для расширения бизнеса (т.е. продажи продукции). В особенности женщины отмечали проблемы, связанные с продажей продукции, например, при продаже сахарной свеклы местному сахарному заводу возникали большие проблемы, приходилось выстаивать в длинных очередях, часто с мужчинами, и вести утомительные переговоры с мужчинами-закупщиками. Одна из пяти респонденток отметила, что они испытывали нехватку информации по сельскохозяйственным технологиям; 43,5% указали на острую необходимость повышать уровень своих навыков и знаний в сфере сельскохозяйственного предпринимательства. Ввиду высоких процентов по кредитам и недостаточного доступа к кредитным учреждениям, за последние десять лет только 20,5% женщин брали кредиты. С учетом растущей тенденции среди сельских работодателей нанимать (“физически сильных”) мужчин и молодых людей для сельскохозяйственных работ и/или платить разные зарплаты мужчинам и женщинам, женщины считают развитие малых предприятий как одну из остающихся возможностей для повышения уровня семейных доходов (АПЖП 2005).

Ключевым вопросом является то, что многие программы развития сельского хозяйства ориентируются на “главу хозяйства” (по официальному определению) или основного землевладельца в качестве основного бенефициара программ.¹⁶ Там, где сельскохозяйственные программы включали женщин, они концентрировали внимание в основном на предоставлении доступа к одному или двум из упомянутых выше элементов (напр., расширение возможности приобретения семян, или облегчение доступа к рыночным объектам), чем на предложении полного пакета мер, которые бы в комплексе создали более благоприятные условия для участия женщин. Комплексный пакет мер по улучшению положения женщин, таких же, какие предоставляются чаще всего по отношению к мужчинам, должно осуществляться с учетом неоплачиваемой женской работы по дому. В эти меры можно включить программы обучения в селах (с вариантами социального обеспечения детей) и малые программы кредитования, администрирование которых ведется на местном или сельском уровнях.

1. Гендерные аспекты земельной реформы

Кыргызская Республика была одной из первых стран в СНГ, которая инициировала масштабную земельную реформу и приватизацию совхозов и колхозов как часть программы реформирования сектора сельского хозяйства. Референдум, проведенный в октябре 1998г., в конституционном порядке закрепил право на частное землевладение, а законы, принятые в июне 1999г., преобразовали существовавшие права пользования землей на право собственности на землю обеспечили частное безусловное владение землей. В 2001г. был принят закон о «Управлении землями сельскохозяйственного назначения», он остается одним из основных нормативно-правовых актов, регулирующих землепользование.

¹⁶ Главой крестьянского хозяйства является человек, который «представляет интересы крестьянского хозяйства во взаимоотношениях с гражданами, юридическими лицами, государственными органами и организует хозяйственную деятельность, заключает от имени хозяйства сделки, осуществляет найм и увольнение работников, выдает доверенности, пользуется правом распоряжения имуществом и средствами, а также осуществляет другие юридические действия, связанные с деятельностью хозяйства». (Правительство Кыргызской Республики 2003е: 18).

Вызывают озабоченность положения закона о земельной и аграрной реформе и в других законах, а также обычаи и традиционная практика землепользования отношении собственности, передачи и наследования земли, которые дискриминируют права женщин и не дают им в полной мере пользоваться своими правами на землю. Например, закон 2001г. об «Управлении землями сельскохозяйственного назначения» не содержит явных дискриминирующих пунктов, которые ограничивали бы права женщин на землю, однако, использование домохозяйства как юридической единицы означает, что на практике право на владение землей выдается на основе домохозяйства, и в документе земля оформляется на главу семьи, и обычно это мужчина. Более того, всего лишь одна копия о праве на землю выдается «домохозяйству», или названному главе семьи, лишая многих женщин возможности доступа к документу без разрешения «главы» семьи, и при низком уровне информированности о правах женщин и о том, на что они имеют права. В дополнение, текущие регистрационные процедуры в Кыргызской Республике обязывают в регистрационной книге указать имя главы семьи и количество членов семьи, но не обязывают регистрирующий орган записывать имена членов семьи, которые владеют участком земли, представленным в сертификате. По материалам обследования, проведенного Всемирным Банком в 2001г., гендерное неравенство имеется в доступе к земле из-за преобладания обычаев, которые заменяют собой статутное право во многих селах. Обычаи требуют, чтобы мужчины владели землей и домом, а женщины владеют движимой собственностью внутри дома (Джиоварелли и др. 2001).

Согласно закону, землю сельскохозяйственного назначения можно завещать только одному наследнику, которым обычно является мужчина (брат, младший сын, или другие близкие родственники мужского пола). Как гласит закон, земля неделима и должна продаваться одним участком, на практике это означает, что женщина, которая разводится с мужем, не может получить за свою долю деньги, если только весь участок не будет продан другому владельцу; более того, существует пункт, по которому земельные участки, принадлежащие гражданам Кыргызской Республики, могут быть обменены только в пределах одного села, это означает, что на практике многие женщины, которые разводятся с мужьями и обычно возвращаются в свои родные села, не имеют возможности продать свой участок земли, чтобы купить себе другой. Более того, требование (согласно закону «О государственной пошлине») обязывает при разделе общего имущества, стоимость которого оценивается свыше 5000 сом (примерно 110 долл. США), выплатить государственную пошлину в размере 10% от общей стоимости имущества; это приводит к тому, что многие женщины предпочитают добровольно оставить свое имущество или его часть, включая земельные участки, мужу или его родственникам, и возвращаться с детьми к своим родителям практически с пустыми руками. В конечном счете, отсутствие какого-либо права женщин на правоустанавливающий документ тоже представляет серьезную проблему ввиду растущего числа «вторых жен», которые не имеют юридического статуса. (Врезка 2).

Существует явная необходимость продолжить анализ женского права собственности на землю де-юре и де-факто и права наследования земли, и разработать ответные меры по устранению дискриминации касательно владения, передачи и наследования земли. Первая фаза проекта ЮНИФЕМ «Гендерное воздействие процесса земельной реформы», который реализуется НПО «Ассоциация поддержки женщин-предпринимательниц» (АПЖП), закончила аналитическую работу и сделала ключевые рекомендации для Парламента касательно изменений и поправок к закону «Управление землями сельскохозяйственного назначения», регулирующему такие аспекты землепользования как неделимость земельных участков, наследование, оформление дарственной, купля-продажа, а также «О государственной пошлине», который либо отменит, либо освободит от уплаты государственной пошлины женщин, подающих в суд на развод и раздел

Врезка 2. Гендерный аспект земельной реформы: опыт Нурзат и Камилы

Нурзат вышла замуж за молодого человека из другого села и родила ребенка. Так как при распределении земель они жили с семьей мужа, наделы были получены на 10 человек. Но когда она овдовела, ей пришлось вернуться в село к своим родителям. В настоящее время родители ее мужа не против того, чтобы отдать ей и ее ребенку их земельную долю. Но местные власти запрещают действия такого рода, так как земля, выделенная одной семье, неделима.

Камила родилась в Таласе и вышла замуж за молодого человека из Узгена. К сожалению, семья распалась, и супруги официально развелись. Камила с четырьмя детьми вернулась в Талас к своим родителям. Земельная доля ее детей осталась в Узгене, потому что земельный участок, выделенный одной семье, неделим, и она не может продать, обменять или подарить свою долю.

Источник: Ассоциация поддержки женщин-предпринимательниц 2005: 2.

общего имущества (АПЖП 2003:3). ЮНИФЕМ в настоящее время осуществляет вторую фазу этого проекта, который, продолжая обзор гендерных последствий законодательства, стремится разработать точки входа и механизмы для усиления роли сельских женщин в принятии решений, а также помочь им улучшить доступ к сырью и материалам и другим ресурсам.

В дополнение к рассмотрению и созданию рекомендаций (при необходимости) относительно законодательных поправок, требуются дальнейшие усилия, чтобы укрепить осведомленность о женских правах на землю среди женщин и мужчин, и гарантировать адекватное правоприменение закона. Выдача действующих экземпляров правоустанавливающих документов на землю на всех обладателей права может оказаться точкой входа для мероприятий по повышению осведомленности о правах на землю и гарантировать, что и мужчины и женщины понимают свои права и свои обязательства. Улучшение сбора гендерно-разделенных данных о земельной собственности является также очень важным, и та база данных, которая в данное время разрабатывается для документирования зарегистрированных правоустанавливающих документов на землю, должна включить всех владельцев прав на землю, с указанием их пола.

Е. Программы социальной защиты

Как упомянуто выше, распад Советского Союза означал также, что наступил конец многих программ социальной защиты, реализуемых государством, включая государственное здравоохранение, пособия инвалидам, больным и престарелым, гарантированный оплачиваемый декретный отпуск, детские дошкольные учреждения и щедрая пенсионная система. Для многих женщин исчезновение такой системы поддержки означало не только потерю немалых средств социальной помощи, являвшихся частью непосредственных доходов, но многие обязанности по дому, которые в Советское время выполнялись программами социальной защиты, легли тяжелым грузом на плечи женщин.

В настоящее время, система социального обеспечения в Кыргызской Республике состоит из трех основных направлений: социальное страхование (включающее пенсии, сокращенные пособия для беременных женщин и больничные листы, ритуальные услуги для пенсионеров); социальная помощь в виде единого ежемесячного пособия (ЕЕП); социальные выплаты для оп-

ределенных категорий лиц, физически не способных работать; адресные схемы субсидирования оплаты коммунальных услуг; и квази-фискальные трансферты для оплаты электропользования госбюджетных организаций. Текущий уровень бюджетных ресурсов, выделенных на эти программы социальной защиты, сократился с 20% от ВВП в 1995г. до 12% в 2001г. (Всемирный банк 2003:145).

Данные программы помогли предотвратить рост уровня бедности среди определенных групп,¹⁷ хотя их ограниченный размер и масштаб и очень низкие финансовые вливания очевидно не сопоставимы с щедростью и полнотой советских программ социальной защиты, они не способны адекватно удовлетворить нужды крайне бедных слоев населения. Например, ЕЕП, которое предназначено для самых бедных семей, покрывает нехватку доходов всего лишь в пределах 140 сомов (около \$3,40) в месяц на каждого ребенка младше 16 лет (или до 21 года, при условии, что ребенок учится в школе) – это сумма составляет около одной пятой от черты бедности. По недавно проведенной оценке Всемирного банка (2003) ни одна из социальных программ, нацеленных на смягчение шока для дохода в семьях, не оказала должного эффекта; усилия Правительства не имеют четкой адресности; более того, они не помогают и половине бедного населения, не говоря о 40% крайне бедных (Всемирный банк 2003:159–160).

Однако, для многих бедных в Кыргызской Республике эти социальные пособия, хотя и недостаточные, остаются важнейшим вкладом в семейный доход. В частности, пенсии являются и останутся ключевым источником дохода для более одной трети населения страны, включая большое количество женщин. В 2002г. почти две трети всех пенсионеров (319497 из 511231 зарегистрированных пенсионера, или 62%) были женщинами (Всемирный банк 2003:159-160), женщин-пенсионеров больше, чем мужчин-пенсионеров в каждом регионе страны. Однако, как и другие формы социальной помощи, размеры пенсий чрезвычайно низкие - и значительно ниже у женщин, средняя пенсия которых составляет только 81% средней пенсии мужчин.¹⁸ Задержки платежей являются хроническими, и платежи часто выдаются продуктами или другими товарами, что дополнительно обременяет семьи, которые должны искать дополнительный доход. Несмотря на то, что и мужчины и женщины испытывают эти сложности, часто это женщины, поскольку от них ожидается, что они должны вести домашнее хозяйство, делать покупки и готовить пищу и обеспечивать основные бытовые потребности семьи, и на женщин падает дополнительный ежедневный груз основного выживания.

Недавние реформы предыдущей пенсионной системы, при которой признавалась и компенсировалась репродуктивная роль и обязанности женщин, также могли оказать большое негативное воздействие на женщин. Пенсии были исторически важным элементом для предотвращения бедности в престарелом возрасте среди женщин в официальном секторе, и бывший Советский Союз не был исключением. С увеличением продолжительности жизни и ввиду ограниченности или неимения активов, пенсии являлись основным источником доходов работающих женщин в течение последних 15 лет их жизни. (Кастел, Д и Фокс, Л.: 1). Более того, послужные списки женщин и мужчин различаются, при этом оказывается, что женщины зарабатывают меньше и имеют более короткую и прерывистую карьеру (напр., чтобы родить и вырастить детей); к тому

¹⁷ Всемирный Банк изучил эффективность и действенность данных социальных программ и обнаружил, что без такого рода трансфертов уровень бедности был бы еще выше. Однако было установлено, что несмотря на то, что программы имели четкие цели по сокращению бедности, они недостаточно покрывали нужды крайне бедных надлежащим образом, а в некоторых случаях, обслуживали людей, живущих в достатке. (Всемирный банк 2003: 145–171).

¹⁸ Это в основном вызвано связью отчислений в пенсионный фонд с трудовым стажем, что наказывает женщин, которые какое-то время не работали в связи с рождением ребенка или тех женщин, кто рано вышел на пенсию (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 85).

же растущее число безработных женщин в переходный период, которые вынуждены работать в теневом секторе, не имея возможности заработать пенсию, и это означает, что реформы, которые более тесно увязывают пенсионные права с размером взносов в пенсионные фонды, повлияют на женщин негативно.

При советской пенсионной системе женщина, которая находилась в декретном отпуске, зарабатывала пенсию; женщины со стажем 20 лет могли уходить на пенсию в возрасте 55 лет (на пять лет раньше среднего пенсионного возраста мужчин); и люди получали 55-85% от своей заработной платы, в зависимости от возраста, в котором они вышли на пенсию. При новой пенсионной системе, дающей доход одной трети семей в Кыргызской Республике, время и усилия, потраченные женщинами для воспитания детей, не учитываются. Пенсионный возраст вырос с 55 до 58 лет (пенсионный возраст мужчин был увеличен с 60 до 63 лет), а новая пенсионная система работает по схеме, которая связывает пенсионные выплаты с взносами, накопленными за определенный период, при этом происходит дискриминация женщин, находившихся в отпусках по уходу за детьми или тех, кто рано уходит на пенсию. Было подсчитано, что, учитывая увеличение продолжительности жизни женщин, им потребуется работать дольше минимального пенсионного возраста, или их пенсия будет сокращена на 30-50%, таким образом, способствуя повышению уровня бедности среди престарелых женщин. (Кастел, Д и Фокс, Л.).

¹⁹Глава 5**Гендерные параметры человеческого
развития****А. Гендерные вопросы в образовании**

Согласно Конституции Кыргызской Республики, начальное образование носит всеобщий и обязательный характер, также нет никаких ограничений на доступ женщин к среднему или высшему образованию. Система образования состоит из пяти основных уровней, а именно: начальное образование, или первая ступень базового образования (1-4 классы, возраст 6-11 лет); базовое среднее образование (5-9 классы, возраст 11-15 лет); старшая ступень в школе или полное среднее образование (10-11 классы, возраст 15-17 лет); профессиональное образование и высшее образование.

В 2002г. расходы государственного бюджета на образование составили 4,5% от ВВП – чуть ниже расходов 1998 г. (4,9%), но выше по сравнению с 2000г. и 2001г., где эти расходы снизились до 3,5% и 3,9% от ВВП соответственно.

Результаты по качеству образования в Кыргызской Республике вызывают серьезную озабоченность. Хотя большинство детей школьного возраста в стране посещают школу, условия обучения не способствуют высоким показателям. Есть свидетельства, что показатели обучения ухудшаются среди мальчиков и девочек, что особенно выражено в сельской местности среди бедного населения. Ограниченные государственные ресурсы не позволяют увеличивать и выдавать в срок зарплату учителям, в школах не хватает бесплатных учебников и учебных материалов, с родителей часто берут “дополнительную” оплату, многие школьные помещения приходят в упадок. В результате многие из официально числящихся учащихся посещают школу нерегулярно.

Согласно официальной статистике, общее соотношение в начальном образовании на начало 2002/2003 учебного года составляло 49,5% девочек и 50,5% мальчиков; соотношение в среднем образовании составляло 52,4% девочек и 47,6 мальчиков. На уровне высшего образования доля женщин среди студентов составляет 54% – однако выбираемые женщинами специальности носят явно выраженный гендерный характер: женщины явно преобладают в таких сферах как образовательные услуги, социально-поведенческие науки, а мужчины преимущественно обучаются для работы в сельском хозяйстве и рыбоводстве, ветеринарии и инженерии.

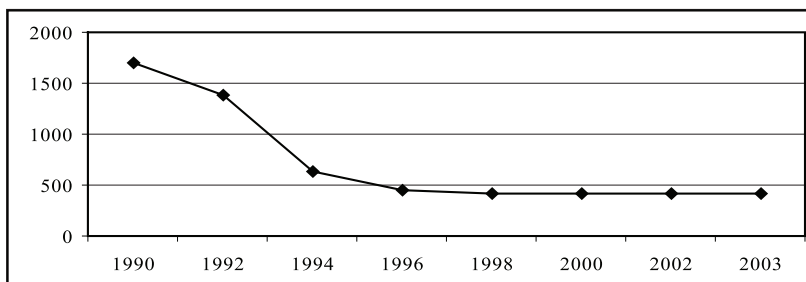
1. Дошкольное образование

После обретения независимости многие детские сады закрылись, и охват дошкольными учреждениями сократился с 40% до менее 10% (из детей от года до шести лет меньше охвачены более младшие дети, и намного больше дети постарше) По недавним исследованиям этот уровень составляет примерно 16% в городах, 8% в райцентрах, и менее 5% в селах (АБР 2003b: 26). В постсоветский период доступ к дошкольному образованию значительно сократился и теперь находится на очень низком уровне (Рисунок 3). Общее число дошкольных учреждений упало с 1696 учреждений в 1991г. (ЮНИСЕФ 2000: 126) до 412 учреждений в 2002г. (Правительство Кыргызской Республики 2003с: 40) Раньше дошкольные учреждения преобладали в сельской мест-

¹⁹ По просьбе автора цифры предоставил Нацстатком. По данным ЮНИСЕФ в 1991г. насчитывалось 1072 сельских и 624 городских дошкольных учреждений, в 1998г. число городских и сельских дошкольных учреждений соответственно сократилось до 411 и 164. Эти цифры несколько отличаются от официальной статистики: 254 городских и 164 сельских дошкольных учреждений в 1998г. (итого 412). См. ЮНИСЕФ (2000: 126).

ности, и если раньше большинство дошкольных учреждений находились в сельской местности, после разрушения сельской системы дошкольных учреждений наблюдается преобладание дошкольных учреждений в городах.²⁰ Большинство семей в Кыргызской Республике не в состоянии содержать ребенка в детсадах и яслях: плата за содержание ребенка в государственном дошкольном учреждении составляет порядка 500 сомов (\$12) в месяц, а в частных детсадах 2500-5000 сомов (\$60-120) в месяц. В результате таких изменений многие женщины с детьми этой возрастной категории взяли на себя роль неоплачиваемых воспитателей - тем самым значительно сократив свои возможности работать в официальном секторе занятости.

Рисунок 3: Количество действующих детсадов в Кыргызской Республике, 1990–2003



Источник: Нацстатком Кыргызской Республики (Данные представлены по просьбе авторов).

Кроме того, образовательная система б.СССР предусматривала полное медицинское обслуживание дошкольников. Это позволяло на раннем этапе выявлять и своевременно лечить заболевания, в том числе и те, которые вызываются недостаточным питанием, многие дети в детсадах и начальной школе получали бесплатное питание. В 1996г. число школьников и дошкольников, получавших бесплатное питание, составляло 2,4% от общей численности (для сравнения: эта цифра была 53% в 1990г.) (ЮНИСЕФ 2000: 126). Сегодня питание в детских учреждениях идет за счет средств родителей – и многие родители не в состоянии это позволить.

Отсутствие доступа к ясельным и дошкольным учреждениям оказало дополнительное влияние на детей и на школьную систему. Дети, не прошедшие подготовку к школе, обычно испытывают большие трудности социального и учебного характера, они хуже подготовлены к усвоению материала в младших классах, что снижает вероятность успеха в старших классах. Отсутствие детских учреждений сказывается и на учителях начальных классов, так как у них теперь больше учащихся с учебными трудностями, – что требует пересмотра программ и педагогических приемов для адаптации к новому типу контингента обучаемых. Для таких изменений у учителей нет ни времени, ни средств, ни учебных материалов. (Магно и другие. 2003: 16).

2. Базовое и среднее образование

Как все другие государства региона, Кыргызская республика сохранила приверженность системе базового образования, несмотря на то, что существуют серьезные финансовые ограничения для предоставления достаточного уровня услуг государственного образования и инфраструктуры.

Согласно официальной статистике, число обучаемых в 5-9 классах мальчиков и девочек почти одинаково. Однако, в 2002г. в 1-4 классах девочек было меньше (97,8% мальчиков и 95,8% девочек) (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 44), из чего можно сделать вывод, что в последние годы (в сравнении с предыдущими) наблюдается сокращение приема в школу девочек. Коэффициент гендерного равенства ЮНЕСКО (GPI) по начальному образованию за последние

²⁰ По данным собеседований с респондентами ГОС в период ознакомительной миссии ГОС.

10 лет также показал *снижение* соотношения принятых в школу мальчиков и девочек (от равного соотношения в 1990г, 1:0,98 в 1998г. и 1:0,96 в 2001г.). Те же тенденции прослеживаются и при анализе коэффициента общего охвата обучением и коэффициента гендерного равенства, которые также сократились с 1:1 в 1990г. до 1:0,98 в 1998г. и 1: 0,97 в 2000г., что служит подтверждением тенденции к снижению числа девочек, обучающихся в начальной школе. Это не может не беспокоить, и особенно резкий спад числа обучающихся в школе девочек наблюдался в период с 1998 по 2001 гг. По подсчетам ЮНЕСКО гендерный паритет восстановится только к 2015г., при условии, если будет принята соответствующая политика и будет реализована стратегия и политика обеспечения большего числа девочек, обучающихся в школе. (ЮНЕСКО 2004: 372–378).

Причины такого сокращения числа обучаемых в школе девочек полностью не проанализированы, и необходимо проводить эти исследования как приоритетные. К примеру, это может объясняться тем, что семье, перед лицом больших (неофициальных) сборов средств в школах, приходится выбирать (экономический выбор) между образованием для сыновей и образованием для дочерей и реагировать на изменения на официальном рынке труда, где считается, что у мальчиков больше возможностей трудоустройства.

Вызывает тревогу рост числа бросающих начальную и среднюю школу учащихся. Хотя по данным Нацстаткома, за 2003/4 учебный год школу оставили только 1344 человек в возрастной группе 7-17 лет, по подсчетам партнеров развития и НПО в действительности эти цифры намного выше, так как многие дети формально числятся в школе, но регулярно ее не посещают – в основном, по финансовым причинам.

Нерегулярное посещение школы – еще одна растущая проблема, не отражаемая в официальной статистике. Хотя по этой проблеме данные отсутствуют, считается, что мальчики чаще, чем девочки, прогуливают уроки или же пропускают в те периоды, в которые они помогают семье по дому или приносят доход в свою семью. Пропуски занятий в школе происходят также по причине отсутствия необходимой обуви и одежды, отсутствия транспорта и невозможности вносить “дополнительные” родительские сборы на нужды школы (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 42; ООН 2002: 77). Очевидна необходимость проанализировать уровень, причины и гендерные различия непосещаемости – как в начальной, так и в средней школе.

Ключевой проблемой для школ остается недостаточность государственного финансирования. В целом, школы не в состоянии функционировать совсем без финансовых вкладов родителей и без сбора средств. В ходе проведенного в 2002г. ЮНЕСКО/ЮНИСЕФ республиканского обследования качества обучения было выявлено, что государственные бюджетные средства школам покрывают только половину необходимых затрат, то есть идут только на оплату учителям и на отдельные основные услуги. Остальные текущие расходы (в том числе и основные затраты на содержание школ) покрываются за счет взносов родителей и различных дополнительных услуг, предоставляемых школой. В большинстве обследуемых школ сотрудники отмечали частые перебои в электро- и теплоснабжении (в особенности в очень холодные зимние месяцы), на плохие санитарные условия и недостаточное водоснабжение (ЮНЕСКО/ЮНИСЕФ, 2003: 115–116).

3. Профессионально-техническое обучение

Профессиональное обучение более всего пострадало в переходный период, поскольку многие рабочие в б.СССР обнаружили, что приобретенные ими навыки и квалификация не находят применения в условиях развивающейся рыночной экономики, где требуются новые навыки, такие как владение иностранными языками и компьютером. Хотя и считается, что программы

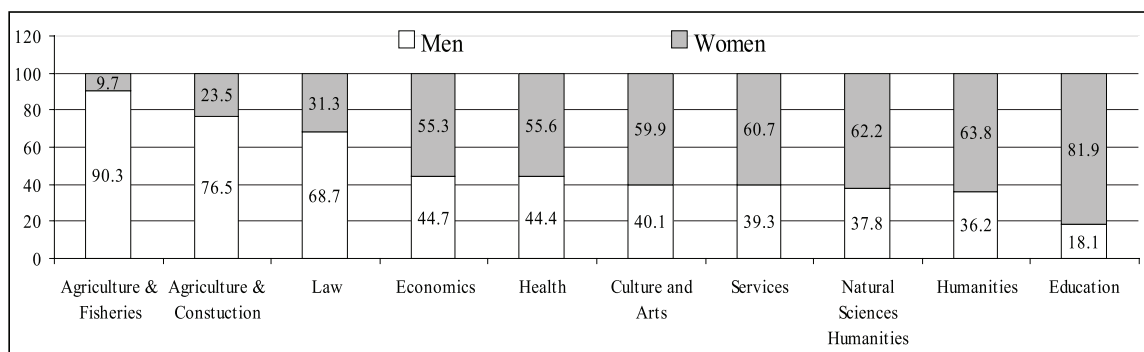
профессионального образования разработаны с учетом требований занятости в новых экономических условиях, но в Кыргызской Республике не проведено ни одного полного исследования работодателей, из которого можно было бы получить подробную информацию относительно потребностей и ожиданий нанимателей, на основе которых и можно было бы разрабатывать программы профессионального образования. Такого рода исследования могли бы способствовать “подгонке” программ профессионального обучения к требованиям рынка труда, как в отношении мужчин, так и женщин. Например, статистические данные Всемирного банка, цитируемые по результатам Обследования мониторинга бедности в Кыргызстане (Всемирный банк 2000а) показали, что уровень безработицы очень разный, в зависимости от уровня и типов образования, и варьируется в пределах средних 22% для тех, кто имеет общее среднее (26%) и среднее техническое образование (24%) – из этого следует, что требуется провести более тщательный анализ с целью определить, насколько программы профессионального обучения соответствуют возможностям найти работу.

В 2002/2003г. женщины составляли почти 65% обучающихся в ПТУ и почти 60% выпускников ПТУ (Правительство Кыргызской Республики 2003с: 93). Выбор образования носит ярко выраженный гендерный характер и отражает выбор мужчин/женщин при решении учиться по таким предметам в высшем образовании (см. ниже), как образование, где явно преобладают женщины (83%), здравоохранение (89%), экономика, менеджмент и управление бизнесом (66%). В высшем образовании, больше мужчин учится в таких областях, как инженерия (72%), машиностроение и обработка металла (85%), информационные технологии (71%), а также конструирование и эксплуатация технологических машин и оборудования (95%).

4. Высшее образование

На уровне высшего образования растет гендерная сегрегация, то есть выбор разных учебных курсов мужчинами/женщинами, когда девушки выбирают курсы педагогической направленности (81,9%), обучения в сфере услуг (60,7%), социально-поведенческие предметы (64,7%), естественные науки (84,6%), математику и статистику (66,7%), а также здравоохранение (55,6%), а мужчины предпочитают предметы по сельскому хозяйству и рыбоводству (90,3%), ветеринарии (78,9%), инженерии (69,5%) и праву (68,7%) (Рис. 4).

Рисунок 4: Распределение студентов ВУЗов по областям знаний



Источник: Правительство Кыргызской Республики 2003b: 48.

Неясно, насколько влияют на выбор женщинами специализации при образовании растущая сегрегация рынка труда, смена ценностей/менталитета касательно “женских” профессий, или же действуют все эти причины, вместе взятые. Это область для дальнейшего анализа и исследова-

ния. Ясно только, что многие женщины выбирают такие области знания, как образование (т. е. преподавание), которые низко оплачиваются и в которых мало женщин на руководящих должностях. Так, в сфере образования 81,9% всех студентов ВУЗов и почти 48% учителей и преподавателей ПТУ, техникумов и ВУЗов составляют женщины, однако соотношение уровня зарплат женщин и мужчин составляет только 77,9% – в основном из-за того, что женщины составляют только 37,3% всего руководящего состава. Та же картина наблюдается и в здравоохранении, где женщины составляют 55,6% от числа студентов ВУЗов, однако их зарплаты составляют только 83,2% от зарплаты мужчин, в руководящем звене женщин там только 39,3%. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 43–47 и 65–73).

5. Качество образования

В последнее десятилетие упал уровень охвата обучением, и снизилось качество образования по следующим причинам: снижение доходов населения, нехватка учебников и других учебных материалов, низкая оплата труда учителя и физическое разрушение школьных зданий (Врезка 3).

Врезка 3. Равенство и справедливость

Для уязвимых групп населения, равного распределения ресурсов может оказаться недостаточно для реализации их полного потенциала; по этой причине необходимы целенаправленные программы. Например, идея привлечь девушек из обедневших сельских регионов к обучению в университетах может не дать ожидаемых результатов, если им не будут созданы соответствующие физические условия (например, безопасные общежития) и выделены финансовые ресурсы (например, стипендии) с целью закрепления девушек в ВУЗах. В более широком масштабе, предоставление молодым женщинам равного доступа к образованию не означает, что по окончании образовательных учреждений они будут получать равную с мужчинами оплату за свой труд. Другими словами, принятие гендерно “слепых” или гендерно-нейтральных политик не обязательно приводит к образовательному или социальному равенству. Поэтому важно учитывать гендерно-трансформативные или гендерно-ориентированные подходы.

Источник: Магно и другие. 2003.

После принятия в 1992г. закона “Об образовании” началась реформа сектора образования. Приняты основные меры: (i) введены новый учебный план, новые учебники и новые учебные материалы; (ii) усилилась оценка качества учебы и подготовка учителей; (iii) управление и финансирование начальной и средней школы передано органам местного управления; и (iv) модернизированы и реабилитированы школьные помещения и оборудование. Правительство разработало “Концепцию образования на период до 2010г.”, излагающую основную политику и стратегическую основу образования. Тем не менее, сектор испытывает несколько крупных проблем: рост неравенства в отношении доступа к образовательным услугам и снижение качества этих услуг; низкая заинтересованность учителей по причине малых зарплат; и недостатки в делегировании ответственности за начальное и среднее образование на уровень органов местного управления.

В 2003г. Министерство образования совместно с ЮНЕСКО/ЮНИСЕФ провели республиканское обследование качества обучения в 8-ом классе и получили полезные показатели качества образования, измерив уровень знания обучаемых. К сожалению, результаты обследования не содержат гендерно-разделенных данных, хотя было бы полезно посмотреть, как успеваемость

девочек отличается от успеваемости мальчиков. Обследовались все регионы. Общий вывод: качество обучения в городских школах почти втрое выше, чем в сельских школах. По таким предметам, как математика, положительные оценки получили только 43% учащихся, результаты по естественным дисциплинам еще хуже, тут положительные оценки только у 25% учащихся, по физике с заданиями не справились 80% учащихся (ЮНЕСКО/ЮНИСЕФ 2003:110–122).

Как и в большинстве стран б.СССР, в Кыргызской Республике учебники подверглись серьезному редактированию после 1991г., хотя в них и остались выраженные гендерные стереотипы, которые могут воздействовать на учащихся и искусственно ограничивать их стремления. Как правило, женщина изображается хранительницей домашнего очага, примеры мужского труда по дому редки. В итоге, работа по дому, включая уход за детьми, представлена как удел женщины и считается ниже достоинства мужчины. Таким образом, придается законный характер той двойной ноше, которую женщина несет дома и на работе, ноше, которая ограничивает карьерный рост женщины. В учебниках обычно приводятся гендерные виды деятельности для девочек и мальчиков; женщин обычно представляют учительницами, а мужчины заняты в сельском хозяйстве или работают юристами. В будущем будет необходимо пересмотреть учебные программы всех уровней обучения и не усиливать гендерные стереотипы; напротив, акцент следует сделать на четкие республиканские стандарты гендерного равенства, направленные на решение задачи добиться равенства полов.

В. Гендерные вопросы в здравоохранении

Расходы на здравоохранение постоянно сокращаются, с 4% от ВВП в 1995г. до 2,8% в 1998г. и 1,9% в 2001г., что серьезно сказывается на качестве, доступности и стоимости медицинских услуг (Всемирный банк 2003: 109). В то же время, здравоохранение подверглось большой перестройке в рамках реформы здравоохранения по программе «Манас», начатой в 1993г. В рамках этой реформы создан Фонд обязательного медицинского страхования, введена система оплаты труда по конечному результату, созданы центры семейной медицины, фокусирующиеся на профилактике заболеваний и пропаганде программ здорового образа жизни.

Сокращение государственных затрат на нужды здравоохранения с 1995г. привело к значительному росту официальных и неофициальных расходов пациентов. Эти неофициальные платежи (начиная с покупки необходимых лекарств и заканчивая доплатой за лучший уход в больнице) ложатся большим бременем на семейный бюджет малообеспеченных граждан. Большая часть этих дополнительных расходов попадает в руки медработников, которые получают зарплату ниже (в 2002г. средняя заработная плата медработника составляла 492,5 сома или примерно \$12 в месяц) по сравнению с государственными служащими в других сферах деятельности, а потому, в качестве компенсации, медработники стремятся компенсировать свою низкую зарплату, требуя неофициальную оплату за услуги и лекарства, которые должны предоставляться бесплатно. По подсчетам Всемирного банка, в 1993г. услуги здравоохранения оплатили 11% больных, к 1996г. эта цифра выросла до 51%, причем 74% пациентов оплачивают госпитализацию нередко из занятых ими денег (33%) или средств, полученных от продажи скота или сельхозпродуктов (Всемирный банк 2003: 111).

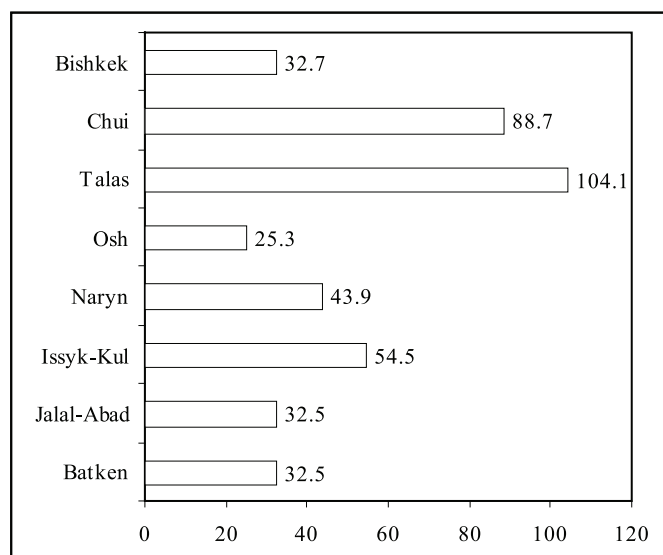
Влияние этих расходов на бюджет домохозяйств и модель потребления населения еще не исследован с гендерной точки зрения, хотя есть основания считать, что расходы на медобслуживание очень тяжелы для бедного населения, которые меньше тратят на лекарства и другие медицинские товары и услуги и реже обращаются за медицинской помощью, чем не-бедные

(Всемирный банк 2003: 112–113). В таких бедных семьях забота по уходу за больными детьми и другими членами семьи обычно ложится на женщину, она же носит еду в больницу и предоставляет гигиенический уход госпитализированным родственникам, а также вынуждены находить дополнительные средства в связи с расходами на свое здоровье.

Хотя многие показатели по здравоохранению улучшились по сравнению с 1990г., они все еще гораздо хуже, чем в других странах региона. Если эта тенденция сохранится, то есть большая вероятность того, что ЦРТ 4 и 5 в части снижения уровня детской смертности и улучшения материнского здоровья не будут выполнены.

В частности, за последние семь лет КМС в Кыргызской Республике снова растет, после значительного спада с 62,9 смертей на 100000 родов в 1990г. и 45,5 смертей в 2000г. И это несмотря на то, что средний возраст рожениц (первые роды) увеличился с 22 лет в 1998г. до 22,7 лет в 2000г. и 23 лет в 2002г., этот показатель часто означает снижение КМС (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 19). В 2002г. эта цифра выросла до 53,5 на 100000 родов. По данным 2002г., сельские жительницы умирают от осложнений беременности в три раза чаще, чем горожанки – значительное увеличение по сравнению с серединой 1990-х годов, когда материнская смертность в сельских регионах составляла чуть более половины общего показателя материнской смертности (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 20).²¹ В основном, эта тенденция объясняется снижением в сельской местности качества услуг по ведению беременности,

Рис. 5: Материнская смертность в разрезе областей, 2003



Источник: Цифры предоставлены Нацстаткомом.

а также ростом соответствующих затрат. Уровень материнской смертности зависит от региона и варьируется от самых низких цифр 25,3 в Ошской, 32,5 в Баткенской областях и до самых высоких 104,1 и 88,7 в Таласской и Чуйской областях соответственно (Рис. 5).²² В 2002г. роды без осложнений составляли по республике только 40% от общего числа родов и только одну треть всех родов в Баткенской и Таласской областях (ПРООН 2003: 27). Основными причинами материнской смертности являются кровотечения, аборт и заражение крови; видимо, это следствие отсутствия доступа к качественному уходу за роженицами. Программа “Джан Эне” (2003-2006) ставит своей основной целью повышение уровня материнского здоровья за счет более качественных и доступных медицинских услуг в период до родов, во время и после родов.

Отмечается значительный рост количества детей, рожденных вне брака: с 13% в 1990г. до 32,7% в 2002г., и хотя этот рост отмечается во всех возрастных группах рожениц, больше всего

²¹ Всемирный банк 2003: 20. В 1990г. 69% всех случаев материнской смертности приходилось на сельских жительниц. К 1996г. этот показатель снизился до 55% и в 1997г. составил 57%. С этого времени наблюдается устойчивый рост материнской смертности в сельских регионах (в процентном отношении).

²² Цифры представлены Нацкомстатом.

внебрачных детей у матерей в возрасте 15-19 лет, в группе, где в 2002г. было более половины всех незамужних матерей (55,5%) (ПРООН 2003: 26). Исследования причин этой тревожной тенденции рождаемости вне брака не проводилось, возможно, это объясняется тем, что, особенно на юге, все большее число людей вступают в так называемый традиционный брак (напр., мусульманский “никах”) – в том числе и с несовершеннолетними девушками. Поскольку законодательство Кыргызской Республики разрешает вступать в брак с 18 лет, то многие традиционные браки не регистрируются, и рожденные в таких браках дети официально считаются детьми незамужних матерей. Число таких незамужних матерей-одиночек и причины этого явления (напр., миграция мужского населения) неизвестны, но явно имеются серьезные политические последствия, если эти цифры большие. К тому же, в медицинской литературе отмечается, что ранняя беременность – это риск и для матери, и для ребенка (например, осложнения во время родов и послеродовой период, недоношенность). Необходимо вести тщательный мониторинг этой тенденции в плане показателей детской и материнской смертности в разрезе одних и тех же возрастных групп.

В Кыргызской Республике аборт разрешен при сроке до 12-ой недели беременности или по медицинским причинам до 24-ой недели, государство при этом не несет затрат. Хотя отмечается снижение числа абортов с 17% на 1000 женщин в 2000г. до 14% на 1000 женщин в 2002г., но число абортов в возрастной группе от 12 до 19 лет выросло с 5,1% на 1000 в 2000г. до 6,6% на 1000 в 2002г. (ПРООН 2003: 36). Причины повышения количества абортов среди очень молодых женщин неясны, предположительно, это можно объяснить недостаточной информированностью в отношении безопасного секса и ограниченным доступом к средствам контрацепции. Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА) указывает, что в 2000г. использование контрацептивов женщинами 15–19 лет составило только 22,8%, хотя эта в этой возрастной группе больше 50% всех родов (ЮНФПА 2002a: 41, Правительство Кыргызской Республики 2003b: 26).

Правительство признало потребность улучшить наличие и доступ к качественным и доступным по средствам услугам планирования семьи и осуществило ряд ключевых реформ в этой сфере в контексте более широких реформ сектора здравоохранения и программ, напр., общенациональной программы «Манас». Однако, доступ к недорогой контрацепции остается ниже оптимальных уровней, и уровни охвата показывают уменьшение с 40% в 1999г. до 33% в 2001г. (ЮНФПА 2002b: 23). Тем временем, официальные показатели абортов, показывая реальные уменьшения за прошлое десятилетие с 35,7% в 1995г. до 14% в 2002г., все еще составляют от 21% до 23% для женщин в возрастной группе 25-34 лет, что предполагает неудовлетворенный спрос на средства контрацепции (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 37).

За последние десять лет уровень младенческой смертности продолжает падать, но все равно остается угрожающе высоким - даже по региональным стандартам - 21,2 смертей на 1000 живорожденных. К тому же, эти показатели считаются заниженными, так как используемое в Кыргызской Республике понятие “живорожденный” отличается от принятого определения ВОЗ, которым пользуются во всем мире. Предполагают, что переход на критерии ВОЗ еще больше увеличит показатели младенческой смертности в республике. Начиная с 1990г. смертность мальчиков растет, а смертность девочек остается на том же уровне, и в 2002г. показатель был 17,1 смертей на 1000 живорожденных девочек и 25,1 у мальчиков. Основными причинами младенческой смертности остаются одни и те же: состояния, возникающие в пренатальный период, включая респираторные инфекции и нарушение дыхания, и инфекции (в том числе диарея).

Уровень детской смертности в возрасте до 5 лет отражает такую же тенденцию снижения для девочек и мальчиков, а также более высокий уровень смертности мальчиков: в 2002г. у дево-

чек 24,9 смертей (на 1000 рождений) и 33,0 у мальчиков – значительное снижение в сравнении с показателями 1990г., когда эти цифры были 36,9 для девочек и 45,4 для мальчиков. Однако, как и в случае с цифрами младенческой смертности, снижение общего уровня в основном связано со снижением уровня в сельских регионах (с 41 в 1990г. до 23,8 в 2002г. для девочек и с 48,6 до 30,9 у мальчиков), а в городах показатели не меняются уже десять лет (27,4 в 1990г. и 27,1 в 2002г. для девочек и, соответственно, 37,9 и 37,7 для мальчиков). Основными причинами детской смертности в возрасте до 5 лет являются состояния, возникающие в пренатальный период: респираторные болезни, инфекционные и паразитарные заболевания.

Плохое питание – одна из самых серьезных проблем здравоохранения в Кыргызской Республике. Дети, особенно те, кто живут в бедности, без достаточного питания и доступа к базовым санитарно-гигиеническим условиям и медицинскому обслуживанию, представляют собой особо уязвимую группу. Есть серьезные основания опасаться, что высокий уровень случаев истощения, задержки роста, анемии и ЙДЗ приведет к значительным демографическим последствиям, если этой проблемой не заняться срочно. В 2002г. было зарегистрировано 12,1% детей младше 11 лет с недостаточной массой тела, причем это больше (13,3%) проявлялось у девочек по сравнению с мальчиками (11,0%). Наблюдается значительная разница в доле мальчиков и девочек с недостаточной массой тела в различных возрастных группах: несколько выше процент у мальчиков от 1 до 6 лет (12,9% у мальчиков и 12,0% у девочек), но в возрастной группе от 7 до 11 лет больше девочек с пониженной массой тела (14,8% у девочек и 9,5% у мальчиков (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 84). Региональные колебания также большие: больше детей с недостаточной массой тела в Бишкеке и Чуйской области, хотя уровень бедности там значительно ниже, чем в среднем по стране (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 84). Следует считать приоритетным проведение дальнейшего анализа проблем детей с недоеданием с разбивкой по полу и возрасту, и в разрезе регионов.

За последние годы значительно возрос уровень анемии и ЙДЗ. Это особенно опасно для женщин в репродуктивном возрасте. В Кыргызской Республике в 2001г. примерно 60% женщин в репродуктивном возрасте страдали анемией, в 2001г. анемия отмечалась, в среднем, у 56,2% беременных женщин по сравнению с 25,2% в 1990г. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 38). Кроме того, по оценкам в 2001г. анемией страдали 50% детей в возрасте до трех лет (ПРООН 2003: 27). Один из ориентиров ЦРТ (по пункту 5 – Улучшение здоровья матери) заключается в сокращении числа беременных, страдающих анемией, и доведения его к 2015г. до уровня, по крайней мере, 1990г.

Йододефицитные заболевания представляют собой серьезную и растущую проблему здравоохранения в Кыргызской Республике. В б.СССР были программы поставок йодированной соли, но после обретения суверенитета эти программы резко нарушились, и по оценкам, 52% детей и взрослых на севере страны и 87% на юге страдают от болезней, вызванных ЙДЗ. Национальная программа сокращения йододефицитных заболеваний на 2003-2007гг. пытается решить эту проблему при поддержке АБР и других партнеров развития.

Продолжает оставаться на высоком уровне заболеваемость туберкулезом, хотя в последние годы этот показатель немного сократился. В 2002г. уровень заболеваемости туберкулезом у мужчин составлял 190,3 и у женщин 106,1 на 100000 населения, что ниже по сравнению с показателями 2001г., когда заболеваемость составила 228,9 для мужчин и 108,1 для женщин, но все еще значительно выше показаний 1998г. (153,9 и 89,1 соответственно). В частности, это значительное снижение уровня заболеваемости активным туберкулезом среди мужчин, но у женщин

почти снижения почти нет. Отметим также, что хотя 63,7% случаев диагностированных случаев ТБ приходится на мужчин, женская заболеваемость туберкулезом растет быстрее, чем у мужчин: количество диагностированных заболеваний ТБ у женщин в 2002г. была почти на 54% выше, чем в 1997г. За тот же период (1997-2002гг.) мужская заболеваемость туберкулезом выросла на 35%, с 3442 случаев в 1997г. до 4670 случаев в 2002г. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 31). Очень важно будет вести тщательный мониторинг недавней тенденции к снижению заболеваемости туберкулезом, чтобы определить, действительно ли это так, и не являются ли основными причинами другие факторы, напр., снижение использования услуг здравоохранения.

Есть некоторые данные, которые позволяют считать, что мужское здоровье в Кыргызской Республике испытывает большие (и неразрешимые) трудности. Продолжительность жизни мужчины значительно ниже продолжительности жизни женщины. В 2002г. этот показатель составлял 64,4 года для мужчин и 72,1 года для женщин. Хронологический анализ тенденций показал, что переходный период не оказал значительного влияния на общую продолжительность жизни мужчин, напротив, она слегка выросла с 64,2 лет в 1990г. до 64,4 лет в 2002г. Зато продолжительность жизни женщин за тот же период сократилась на 0,5 года, с 72,6 лет до 72,1 года (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 16).

В целом мужчины намного больше, чем женщины, подвержены воздействию алкоголя и наркотиков. Уровень алкогольной зависимости мужчин за последнее десятилетие резко вырос, и в 2002г. *официальный* показатель составил 90,3 случая на 100000 населения по сравнению с 37,3 случая в 1998г., увеличившись втрое. В 2002г. вероятность алкогольной зависимости у мужчин по сравнению с женщинами возросла в шесть раз, а зависимости от наркотиков – в 15 раз (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 33).

1. Гендерные аспекты распространения ВИЧ/СПИД

Общепризнано, что официальная статистика по числу мужчин и женщин с ВИЧ/СПИД в Кыргызской Республике занижена, и что необходимы большие инвестиции в совершенствование потенциала сбора такой информации.

Основным способом передачи инфекции остаются внутривенные инъекции. Самый высокий уровень заболеваемости ВИЧ/СПИД отмечен в столице, городе Бишкеке, и в южном городе Оше. По расчетным данным, в Кыргызской Республике 60000 человек вводят наркотики внутривенно, более 20% из них имеют ВИЧ. На сегодня не имеется гендерно-разделенных данных по внутривенной наркомании. Наблюдается тенденция к увеличению числа заразившихся ВИЧ/СПИД половым путем – с 8% в 2001г. до 16,5% в 2004г., и по данным Объединённой программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) число ВИЧ-инфицированных женщин растет (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 33). Однако, гендерные параметры ВИЧ/СПИД в Кыргызской Республике исследованы недостаточно, необходим дальнейший анализ (например, сексуального поведения мужчин и женщин до и после вступления в брак; или сексуального поведения временных трудовых мигрантов).

Согласно официальным данным, в 2002г. в Кыргызской Республике было зарегистрировано 278 случаев ВИЧ инфицированных, из них 23 случая - женщины. Хотя эти цифры ниже, чем по России, Эстонии и Украине, где на конец 2001г. число ВИЧ инфицированных составило почти 1% от численности взрослого населения (ЮНЭЙДС, 2003: 5), ПРООН отмечает быстрое увеличение числа новых диагностированных случаев ВИЧ инфицированных (от этих низких исходных показателей), и что централизованная система государственного управления в сочетании со

сравнительно низким уровнем доходов и слабым потенциалом системы здравоохранения делает такие страны, как Кыргызская Республика, потенциальными очагами эпидемии (ПРООН 2003: 20).

В 2002г. женщины составляли 67,1% от числа диагностированных пациентов с инфекциями, передающимися половым путём (ИППП), что более чем в два раза больше, чем мужчины (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 34). Работники коммерческого секса не всегда могут договориться с клиентом о безопасном сексе (об использовании, в частности, презервативов) и попадают в особо уязвимую группу высокого риска. По оценкам ЮНЭЙДС, только в Бишкеке оказанием сексуальных услуг заняты около 5000 человек, и это число растёт угрожающими темпами: 1000 новых работников секс-индустрии ежегодно. По подсчётам, 10-30% этого контингента – внутривенные наркоманы (ЮНЭЙДС 2003). Гендерно-разделённых данных по секс-индустрии не имеется, но есть неофициальные свидетельства НПО и общественных групп, предполагающие, что большинство из таких лиц – женщины.

Из немногих опубликованных данных следует, что миграция (в том числе временная трудовая миграция) увеличивает риск ВИЧ-инфекции. В последнее время особенную озабоченность вызывает рост торговли людьми (девушками и женщинами), особенно потому, что многих из них заставляют работать в секс-индустрии в странах назначения, где риск заражения ВИЧ и ИППП очень велик. Кыргызская Республика также считается страной назначения “живого товара”, где девушек и женщин часто продают и заставляют заниматься проституцией, особенно в крупных центрах – городах Бишкек и Ош.

Хотя информация о сексуальном поведении и отношении к сексу в Кыргызской Республике ограничена, НПО “Центр поддержки женщин (ЦПЖ)” при поддержке ЮНИФЕМ в 2004г. провел обследование, показавшее, что презервативы используются крайне редко, в основном, из-за негативного отношения к ним партнеров-мужчин, обычно мужей. Обследование проводилось в трех регионах и выявило наличие устойчивых гендерных стереотипов (например, девушки должны вступать в брак девицами, женщины несут вину за отсутствие потомства, в особенности, если не рождаются наследники-мальчики) в сочетании с неохотой обсуждать секс и сексуальность. Все они – наиболее важные факторы, усиливающие уязвимость женщин в сексуальной сфере, в том числе их уязвимость к ВИЧ/СПИД. Обследование также выявило неосведомленность о ВИЧ/СПИД среди взрослого населения, отмечая, что дети часто лучше информированы, чем их родители (ЦПЖ 2003). Это свидетельствует о том, что общественные образовательные кампании через образовательные учреждения оказывают положительное воздействие, и указывает на необходимость улучшения пропагандистской работы среди лиц сексуально активного возраста, включая и тех, кто попадает в группы риска, например, семьи временных трудовых мигрантов (в большинстве своем эти члены семей – женщины) и проститутки.

В Кыргызской Республике уже в течение ряда лет принимаются меры против растущей угрозы ВИЧ инфекции. Государственная Программа по профилактике СПИДа была принята в декабре 2001г., с особым упором на распространение информации, обучение, защиту и профилактику. В апреле 2002г. Правительство Кыргызской Республики утвердило межведомственную программу по профилактике ВИЧ/СПИД, которая запущена в июне 2002г. Позже была создана Рабочая группа по ВИЧ/СПИД, чтобы разработать механизм межведомственной координации действий по профилактике ВИЧ/СПИД.

Если страна желает эффективно решать проблему угрозы увеличения роста заражения ВИЧ/СПИД, то такие меры следует усиливать и расширять, чтобы отвечать на потребности

групп риска, таких как сексуальные работники, жертвы торговли людьми и трудовые мигранты. В каждой из групп наибольшему риску подвергаются женщины, особенно молодые женщины экономически активного возраста и программы борьбы с ВИЧ/СПИД должны более адекватно отвечать на их конкретные потребности.

2. Гендерный аспект насилия

Гендерный аспект насилия представляет серьезную угрозу здоровью женщин в Кыргызской Республике. Хотя развивающиеся сообщества во всем мире все чаще признают наличие связи между бедностью, дискриминацией, лишением экономических прав и насилием над женщинами, в Кыргызской Республике насилие над женщиной нередко воспринимается как частное дело, а не общественное, несмотря на его явные последствия для здоровья, благосостояния и последующей производительности женщин.

Как и повсюду, в Кыргызской Республике насилие в отношении женщин принимает различные формы, такие как побои, психологическое давление, словесные оскорбления, половое принуждение, изнасилование и опасное посягательство сексуального характера (в том числе и в браке), умыкание невесты, сексуальное преследование и запугивание на работе, в учебных заведениях и т.д., торговля женщинами и принуждение к проституции. Все это имеет место в разных местах: дома, в сообществе и на работе.

Сбор и обработка количественной (число случаев) и качественной информации о гендерных аспектах насилия в Кыргызской Республике находятся в зачаточном состоянии. Имеется ограниченное количество данных по фактам насилия над женщинами дома и вне дома. В отчете к заседанию “Пекин+10” в 2004г. (обзор прогресса, достигнутого за десять лет после принятия Пекинской платформы) Кыргызская Республика отметила, что по данным женских кризисных центров и приютов за период с 1997 по 2001гг. за помощью обратились 29300 женщин и девушек, более 50% из них заявили, что они подвергались насилию в семье. В том же отчете говорится, что ежегодно милиция выезжает 10000 раз на место семейных происшествий (CEDAW 2002: 57). Однако по контрасту официальные цифры намного ниже: в 2002г. зарегистрировано только 3297 случаев преступных действий в отношении женщин, из них только 219 было зарегистрировано как изнасилования. Не было регистрации случаев посягательств сексуального характера и из общего числа 3297 зарегистрированных преступлений 324 квалифицировались как “намеренное причинение незначительного вреда здоровью (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 91). НПО, активно действующие этой сфере (“Диамонд”, “Сезим”, Ассоциация кризисных центров, “Шанс”, “Алга” и другие организации, расположенные в регионах), отмечают, что надо учесть то обстоятельство, что бытовые преступления обычно скрывают, то фактические показатели гораздо выше; случаев изнасилования (в том числе мужем) на самом деле больше в пять раз.²³

Гендерный аспект насилия в Кыргызской Республике следует трактовать как выражение неравенства в отношениях между мужчинами и женщинами, а не как признак сложности перехода к рыночной экономике. Есть единичные сведения, что в советский период гендерный аспект насилия был широко распространен, хотя скорее об этих преступлениях редко заявляли, хотя некоторые комментаторы считают, что он не существовал. Ясно одно, что изменения, происшедшие в переходный период, включая широко распространенную безработицу и увеличение уровня

²³ Беседа с ассоциацией «Диамонд», Бишкек, ноябрь 2004г. Ассоциация «Диамонд» — одна из ведущих НПО, работающих по вопросам насилия против женщин в Кыргызской Республике.

бедности, повлияли на повышение уровня насилия над женщинами, и что насилие возникает на почве устойчивого исторического неравенства полов. По этим причинам для обуздания и предотвращения насилия над женщинами требуется более целостный и интегрированный подход, который бы признал необходимость решения проблемы гендерного неравенства, которое является первопричиной такого насилия.

Продолжаются попытки положить конец насилию над женщинами, и сегодня все чаще и чаще эти проблемы находятся в центре внимания НСВЖСГВ и его Секретариата. При поддержке ЮНИФЕМ Секретариат работал над разработкой механизмов и процедур для улучшения статистики и данные об уровне и формах насилия над женщинами. В 2005г. Секретариат провел следующую работу: в правоохранительные органы были внедрены системы сбора гендерно-разделенных данных о жертвах насилия и преступниках, которые будут также требовать вести учет различных типов совершаемого семейного насилия (например, физический, психологический). НПО также активно привлекают внимание общественности к распространенности и серьезности этой проблемы и эффективно лоббируют Правительство и пытаются провести через Парламент превентивные законодательные меры. Кроме того, на национальном и местном уровнях, ряд женских организаций проявил инициативу создания приютов и оказания юридических услуг жертвам насилия; эта инициатива недавно получила финансовую и другую поддержку (например, помещение, предоставленное мэрией г. Бишкек, и уменьшенные коммунальные платежи) от Правительства.

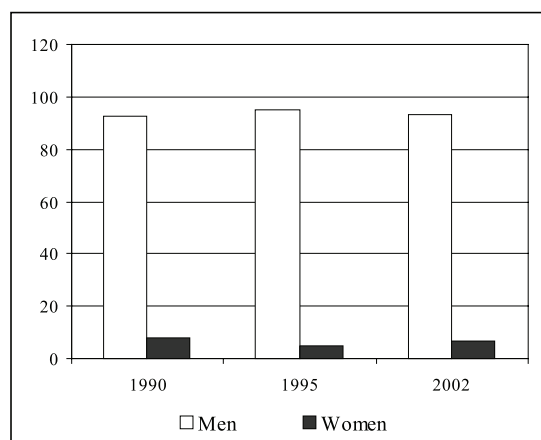
НПД по установлению гендерного равенства (2002-2006 гг.) определил “сокращение всех форм насилия” в качестве стратегической области деятельности и наметил ряд конкретных мер: обучение сотрудников правоохранительных органов, преподавательского состава и студентов/учащихся образовательных учреждений; создание сети консультативных пунктов для предоставления бесплатной юридической и психологической помощи; программы реабилитации для лиц, совершивших насильственное преступление; и совершенствование сбора статистических данных и индикаторов. К сожалению, в НПД не обозначено, какие ресурсы имеются (или требуются) для реализации этих действий.

Глава 6 Гендер, политическое и гражданское общество

А. Гендер и вопросы государственного управления

Кыргызская Республика является президентской демократией с Парламентом, состоящим из членов, избираемых прямым голосованием: депутатов Жогорку Кенеша. Принятый в 1999г. Избирательный кодекс предоставляет всем гражданам старше 18 лет законное право голосовать и быть избранным в органы власти, независимо от происхождения, пола, национальности, религиозных взглядов и политических убеждений. Однако на практике участие женщин в политическом процессе и их представительство в выборных органах со времени обретения суверенитета значительно сократилось. Снижение политического участия женщин в демократическом процессе, в сочетании с отсутствием их представительства в структурах, принимающих решения, является одним из самых неотложных гендерных вопросов в Кыргызской Республике сегодня.

Рисунок 6. Мужчины и женщины, избранные в Жогорку Кенеш (Парламент), 1990–2002



Источник: ЦИК 2004, данные представлены по просьбе авторов.

В частности, отмена действующей в советский период системы квот, при которой 33% мест в выборных структурах (в том числе, в Парламенте) оставалось за женщинами, привело к резкому сокращению представительства женщин в выборных органах на всех уровнях, хотя женщины составляют 52% электората. По результатам выборов 2002г. женщины составили только 6,7% от числа депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, т.е. только 7 из 105 депутатов (Рис. 6), что составляет только 10,7% от 65 женщин – кандидатов в депутаты. Что касается мужчин, то были успешно выбраны 17,5% (98 из 561 кандидата в депутаты.²⁴ В ходе парламентских выборов, которые прошли после политических событий в начале 2005г., только 38 из 397 кандидатов были женщины (9,5%). Из них только три прошли во второй тур голосования, из которых две были дисквалифицированы за нарушение правил голосования, осталась только одна. В нынешнем Парламенте Кыргызской Республики женщины составляют только 1,3% от общего количества избранных депутатов.

В 2004г. только две женщины занимали министерские посты в Правительстве из 14 министров. Более того, с 1990г. женщины назначались только в три министерства: Министерство образования, Министерство юстиции и Министерство труда и соцзащиты; женщина была министром иностранных дел с 1994 по 1997гг. Женщины никогда не назначались на пост министра финансов

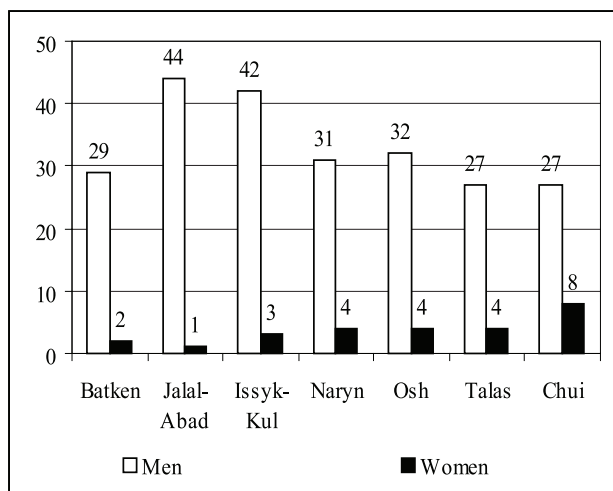
Такой низкий уровень представительства женщин отражен и на областном и районном уровнях. По данным Нацстаткома за 2003г., из 258 депутатов областных кенешей только 26 были женщины (или около 10%) (Рис. 7). Хотя представительство женщин в органах власти различается по регионам, от 29,6% депутатов-женщин в Чуйской области до 2,2% в Жалал-Абадской об-

²⁴ Статистика получена в Центральной избирательной комиссии, 2004.

ласти, представительство женщин последовательно ниже по сравнению с мужчинами, и только в Чуйской области количество женщин-депутатов превышает 15%. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 71). Кроме того, только одна женщина занимала пост губернатора из семи областей, а в 2004г. из 40 глав районных администраций не было ни одной женщины.²⁵

Несмотря на то, что 52% электората в Кыргызской Республике составляют женщины, платформы политических партий не поднимают систематически гендерные проблемы или как часть своих политических кампаний. Как отмечается в Национальном отчете Кыргызской Республики Комитету Конвенции по устранению всех форм дискриминации женщин (CEDAW), женщины,

Рисунок 7. Мужчины и женщины, избранные депутатами областного уровня, 2003



Источники: Правительство Кыргызской Республики 2003b: 71.

женщинам приходится не только мириться с этими возрождающимися ценностями и отношениями, но они не знают о своих политических правах, у них нет уверенности и умений заниматься тем, что все чаще называют “мужским” делом. (CEDAW 2002).

Дополнительным ограничением на участие женщин в политической жизни является требование, что все кандидаты в депутаты должны внести регистрационный взнос в размере 30000 сом (примерно 714 долларов США) заранее, до вступления в избирательный процесс. Даже если женщина имеет работу, средняя заработная плата женщин, составляющая 964,6 сома в месяц (около 23 долларов США), не даст им возможность сделать этот взнос, учитывая, что большинство женщин работают, чтобы принести основной доход в семью, от чего зависит здоровье и благосостояние членов семьи (Кыргызский совет НПО 2003: 9).

Конституционное совещание, созданное Парламентом после событий марта 2005г., наделено полномочиями для проведения обзора и внесения изменений в текущую Конституцию. Совещание включает в себя представителей Правительства и гражданского общества (включая некоторые НПО, и к сожалению, только несколько активных женских НПО) и имеет постоянную рабочую группу, которая разработала рабочий вариант пересмотренной Конституции. Этот вари-

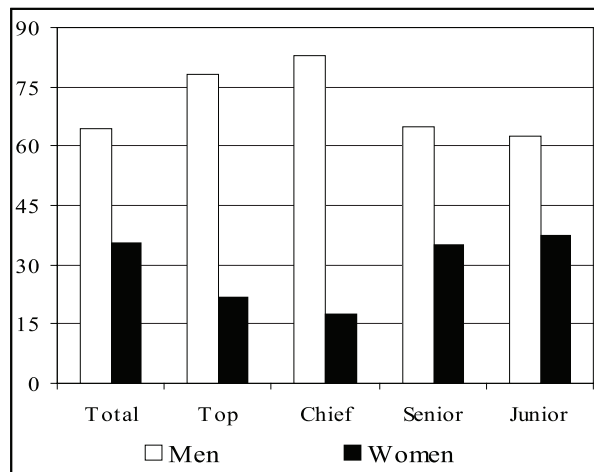
²⁵ Цифры получены в Центральной избирательной комиссии 2004.

“пропускают мужчин-политиков во власть, но сами не становятся равноправными партнерами в процессе принятия решений” (CEDAW 2002). В этом же Отчете отмечается “отсутствие в программах большинства партий планов поддержки женщин и вовлечения их в политику, поощрения выдвижения женщин на руководящие посты или привлечения их в ряды членов партии.”

Разительное снижение уровня политического представительства женщин после отмены Советской системы квот дает основание полагать, что в советский период скорее «скрывались», чем искоренялись культурно-социальные стереотипы, отводившие женщине роль и представительство в «частной», домашней сфере в качестве матери, жены, воспитательницы и домохозяйки. В своем отчете Комитету CEDAW, НСВЖСГВ отметил, что

ант в настоящее время проходит процесс публичных дебатов перед заключительным вариантом и утверждением. Хотя ни один специалист по гендерным вопросам не был назначен для оказания помощи Совещанию в его обсуждениях и работе по написанию проекта документа. НСВЖСГР провел обзор воздействия рабочего варианта на гендерное равенство и разработал ряд связанных с этим предложений. Ключом к обеспечению важнейшей правовой рамки, дающей возможность для реализации политики и программ по всем секторам в будущем, является поддержка окончательной, утвержденной Конституции, которая эффективно гарантирует и продвигает гендерное равенство (и определяет ключевые термины, таких как “дискриминация”).

Рисунок 8. Соотношение мужчин и женщин, работающих в органах государственной власти, 2003



Источник: Правительство Кыргызской Республики 2003b: 74–75.

есть очевидно, что в кадровом преобладают мужчины, которые со временем займут должности в среднем и высшем звене (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 74–75).

НПД по установлению гендерного равенства предусматривает несколько мер по увеличению представительства женщин на уровне принятия решений, в том числе разработку обучающих программ по лидерству для женщин и информационные кампании в целях содействия равноправному участию женщин в работе государственных и судебных органов. Однако для того, чтобы эти меры были осуществлены в полной мере, потребуются значительные финансовые средства. В настоящее время несколько партнеров развития работают вместе с Правительством в этом направлении. Совместный проект ПРООН и Шведского агентства по международному развитию «Продвижение гендерного равенства в политике в Кыргызской Республике» направлен на укрепление потенциала женщин-лидеров, что позволит им более активно участвовать в процессе выборов. ПРООН также имеет гендерный компонент в своей Программе социального государственного управления, реализуемой с 2001г.

Количество женщин, занимающих государственные посты, также очень низко по сравнению с мужчинами – в особенности в высшем звене (Рис. 8). По состоянию на 1 октября 2003г., женщины занимали только 21,8% руководящих должностей в Правительстве (например, министр/ замминистра), причем эти должности были в таких Министерствах, как Министерство образования и культуры, здравоохранения, и труда и соцзащиты. В ключевых организациях, таких как Министерство финансов или Министерство сельского хозяйства, Центральная избирательная комиссия по проведению выборов и референдумов или Администрация Президента, женщин на руководящих постах нет. Из 44 министерств и ведомств, в 26 (59%) на должностях высшего звена женщин нет; хотя в 43 из 44 министерств и ведомств эти должности занимают мужчины. На уровне низшего звена, соотношение мужчин и женщин также в пользу мужчин (62,6% мужчин и 37,4% женщин), то

В. Организации гражданского общества, занимающиеся вопросами гендера

За срок чуть больше 10 лет со времени обретения независимости, в Кыргызской Республике возникло энергичное, развивающееся и все более организованное гражданское общество, а также развилось женское движение. Такие НПО, как Ассоциация «Диамонд», «Сезим», Ассоциация в поддержку женщин-предпринимательниц (АПЖП), Ассоциация сельских жительниц «Алга», Ассоциация кризисных центров, Центр гендерных исследований, Форум женских НПО и другие организации сыграли значительную роль в развитии женского движения в Кыргызской Республике и пропаганде гендерного равенства. Для охвата населения многие из этих НПО создали региональные отделения и сети, где обычно работают волонтеры. Почти все НПО сильно зависят от внешнего финансирования, обычно поступающего через международные организации помощи развития, в том числе и через международные НПО. Кроме таких официальных НПО, которые, как правило, находятся в крупных и малых городах, очень мало официальных механизмов (таких, как, например, ассоциация родителей и учителей), в которых женщины могут участвовать на уровне сообщества.

Границы деятельности различных женских НПО в Кыргызской Республике меняются: многие бывшие профессиональные «союзы», например, ассоциации женщин-предпринимательниц, фермерские объединения, кредитные союзы и «академические» и/или объединения ученых становятся более активными. Многие из недавно созданных «активистских» НПО занимаются детальным исследованием и анализом с целью информационной поддержки разработки программ и проектов. Наблюдается расширение сотрудничества среди этих НПО и с НПО старого типа, выросшими из бывших советских общественных организаций, таких как женские комиссии. Вкратце, движение женских НПО в Кыргызской Республике быстро развивается, играет все большую роль и охватывает все большее число участниц, становясь все более однородным в своей деятельности. Основными сферами деятельности НПО оказались такие проблемы как насилие (например, Ассоциация «Диамонд», Ассоциация кризисных центров), влияние земельной реформы на женщин и, в некоторой степени, предоставление микрокредитов, обучение и услуги по поддержке бизнеса -- Ассоциация в поддержку женщин-предпринимательниц (АПЖП); и проведение гендерных обзоров и оценок существующего законодательства (Ассоциация независимых ученых-юристов).

В Кыргызской Республике сотрудничество НПО с государственными структурами все еще на ранних этапах, и дальнейшее взаимодействие будет очень важным в осуществлении мер по сокращению бедности и содействию экономическому росту – в особенности, посредством мер, улучшающих чувствительность Правительства и гражданского общества к гендерным вопросам и поддерживающих действия в поддержку гендерного равенства. В настоящее время Секретариат НСВЖСГР предпринимает значительные усилия к сотрудничеству с женскими НПО и быть по возможности инклюзивным. Так, например, НПО сыграли активную и решающую роль в проведении гендерного анализа действующего и предлагаемого законодательства, и даже сами приняли участие в подготовке законопроектов, которые они успешно провели через Парламент (см. Врезку 4). Также они тесно сотрудничали с Секретариатом при подготовке НПД, включая разработку индикаторов для мониторинга выполнения.

В разнообразных государственных структурах существует более широкое признание того факта, что для успеха принимаемых мер по развитию, особенно в контексте реализации текущей и будущей НССБ, потребуются активное участие НПО и организаций на уровне сообществ. На пути к такому сотрудничеству все еще остаются препятствия, в том числе отсутствие постоян-

Врезка 4. Общественная инициатива по прекращению насилия на гендерной почве

В 2003г, признавая необходимость юридической защиты лиц, подвергшихся домашнему насилию, женская НПО Ассоциация “Диамонд”, совместно с Ассоциацией независимых юристов-ученых Кыргызской Республики, представила в Парламент проект закона о защите от семейного насилия. Впервые использовав конституционное условие о сборе 30000 подписей для представления проекта закона на рассмотрение, данные НПО, действуя через систему кризисных центров и ряд общественных информационных средств, собрали 36000 подписей и получили законное право представить проект закона, впоследствии принятого Парламентом в виде Закона “О социально-правовой защите от насилия в семье” (2003г.). Закон обеспечивает юридическую защиту в форме охрannого ордера и вводит систему административных и гражданских инструментов (включая партнерство НПО с государством) в целях профилактики и искоренения насилия в семье.

Источник: Тугельбаева 2003.

ного механизма координации действий между Правительством и НПО, а также между самими НПО. Это важно, если мы хотим оценить прогресс и применить опыт совместных инициатив Правительства и НПО. В частности, широкий обмен опытом и результатами инновационных инициатив, таких как действующие сегодня гендерно-ориентированные проекты бюджетирования на уровне местных кенешей, осуществляемые ЮНИФЕМ совместно с АПЖП, позволили укрепить развитие будущего партнерства.

Женские НПО в Кыргызской Республике начинают также устанавливать более тесные связи с международным женским движением, в основном, на основе Пекинской Платформы действий (ППД) и, все чаще, через ЦРТ. Так, НПО, часто работающие во взаимодействии с Правительством, начинают строить сотрудничество на региональных уровнях на основе общих гендерно-ориентированных проблем, таких как насилие над женщинами, торговля женщинами и детьми, ВИЧ/СПИД, гендер и государственное управление (бросается в глаза низкий уровень участия женщин региона в политике), а также текущее и потенциальное влияние реставрации патриархальных традиций и обычаев. Для развития и поддержки такого регионального сотрудничества есть все необходимые предпосылки. В Приложении 5 дан список НПО, работающих по гендерным вопросам в различных регионах Кыргызской Республики.

С. Вклад других участников

Динамическое и все в большей степени организованное движение за гражданское общество получило развитие в Кыргызской Республике немногим более чем за 10 лет. Хотя многие НПО и организации на уровне сообществ, которые возникли в движении за гражданское общество в Кыргызской Республике, еще не имеют конкретного фокуса на вопросах гендерного равенства, уже существует хотя пока еще и небольшое, но постоянно растущее число активных и эффективных организаций, возглавляемых и управляемых женщинами, поддерживаемых рядом международных партнеров, например, ЮНИФЕМ, Фондом Сороса, ЮНИСЕФ и Всемирным банком, и многие из этих организаций развивают свои более сильные региональные сети и наращивают свой потенциал, нацеленный на проведение исследований, а также реализацию программ. Здесь

ободряет то, что уже имеются свидетельства улучшающегося сотрудничества с Правительством как на уровне отдельных программ, так и на уровне выработки политики, особенно сотрудничества через Секретариат НСВЖСГР.

В вопросах укрепления и поддержки национальных организаций и групп, сосредотачивающихся на гендерных проблемах, важную роль играют также и международные НПО. В их число входит Институт развития села, который провел исследование связи гендерных проблем с земельной реформой, Фонд Сороса, который в настоящее время исследует проблему полигамии, и оказывает поддержку национальным усилиям, нацеленным на разрешение реальной и возрастающей проблемы насилия над женщинами, и работает над усилением гендерной чувствительности в СМИ и научно-преподавательской среде.²⁶ Швейцарская программа Helvetas сосредоточилась на гендерных инициативах на уровне местных общин в рамках более крупного кыргызско-швейцарского сельскохозяйственного проекта, а такие организации, как Winrock International и MOM продолжают фокусировать свою работу прежде всего на вопросах, связанных с торговлей людьми и миграцией.

Ключевыми международными партнерами развития, поддерживающими комплексный гендерный подход и инициативы гендерного равенства, являются агентства ООН, Всемирный Банк, и, в более ограниченных масштабах, Фонд Сороса. В частности, ЮНИФЕМ/ПРООН сосредотачивают в настоящее время свои усилия на работе с Правительством по разработке соответствующих (гендерно-чувствительных) индикаторов для ЦРТ, и ранее поддерживали разработку НПД. Несколько лет назад ПРООН созвала Консультативную группу по гендерным вопросам, состоявшую из представителей организаций развития и, в некоторых случаях Правительства. Консультативная группа дала возможность регулярно проводить обсуждение гендерных проблем и координировать разработку программных и политических мероприятий. АБР – самый крупный донор в Кыргызской Республике, и поддержал ряд проектов, направленных на социальный сектор. В Приложении 4 дан список некоторых мероприятий основных международных партнеров развития по вопросам, связанным с гендером в Кыргызской Республике.

²⁶ В рамках этой программы Фонд Сороса работал с Секретариатом НСВЖСГР по обучению более 40 преподавателей ВУЗов по всей стране.

²⁷Глава 7

Последующие проблемы гендерного равенства

А. Временная/ незаконная миграция

Высокая внутренняя (то есть, в Бишкек и другие крупные города) и внешняя (то есть, в Россию) миграция мужчин и женщин в поисках работы превратилась за прошлое десятилетие во все более масштабное явление, и происходила параллельно с сокращением официального внутреннего трудового рынка и утратой сильной системы социальной поддержки и защиты. МОМ оценивает, что с 1990г. по 2002г. более 454000 человек покинули страну, —что составляет приблизительно 10% от всей численности населения, —и это было вызвано главным образом поисками работы. Примерно 70000 специалистов, многие из которых женщины, с высшим образованием, уехали из страны с 1990г. по 2001г.; эта цифра дает около одной трети от общего числа специалистов в стране (Глоденайт 2003). Международные уровни миграции, полученные из Национального Статистического Комитета, показывают, что в течение каждого года за период с 1996г. по 2003г., страну покидало больше женщин, чем мужчин²⁸.

Однако, есть также большой объем миграции неформального и временного характера. Женщины в поисках работы уезжают из дому чаще, чем мужчины, и в свое отсутствие оставляют своих детей на попечении других членов семьи. Хотя имеются только ограниченные данные по этой группе мигрантов, данные национальной статистики указывают на более высокий уровень миграции женщин между областями внутри страны по сравнению с перемещениями мужчин для каждого года с 1996г. по 2003г. Недавнее исследование (проведенное в рамках данной ГОС) гендерных аспектов миграции на территории Кыргызской Республики отметило, что внутренние мигранты-женщины находят себе работу быстрее, чем мужчины, но это происходит прежде всего потому, что женщины готовы работать за меньшую заработную плату и берутся за “любую работу” (Центр “Эль-Пикир” по изучению общественного мнения 2005: 7).. Это обследование установило, что женщины главным образом работают в неофициальном секторе в мелкомасштабной торговле (лоточники, продавцы товаров и продуктов на рынках), в секторе обслуживания (уборщицы, горничные, посудомойки и официантки) и в производстве (хлебопекарни, производственные цеха), и обычно женщины не охвачены никаким трудовым соглашением или трудовой защитой. Также было отмечено, что дети этих мигрантов-рабочих часто не посещали школу и / или работали вместе / для своих родителей на их рабочих местах (например, *арбакеши* на рынках, развозящие на тачках товары), или же они остаются дома и заботятся о младших братьях и сестрах, убирают дом, готовят еду. (Центр “Эль-Пикир” по изучению общественного мнения 2005: 8).

Значительное (но пока еще не учтенное) число женщин и мужчин каждый год выезжает для работы на плантации табака в Казахстан. Большая часть этих работников приезжает из южных областей и районов Кыргызстана. Причины возрастания числа внешних (временных) мигрантов-женщин еще не проанализированы полностью, однако исследования таких организаций как МОМ указывают, что, по сравнению с мужчинами, женщинам часто легче договориться о формальностях пересечения границы и оформлении необходимых документов с пограничниками, в основном это мужчины, хотя часто приходится делать это не без риска для своей собственной безопасности²⁹.

²⁷ Цифры были предоставлены Национальным статистическим комитетом (Нацстаткомом) по особому запросу автора.

²⁸ Там же.

²⁹ Данная информация получена в беседе с сотрудниками МОМ, Бишкек.

Условия жизни на этих плантациях печально прославились долгими часами работы, антисанитарными условиями проживания и скудной оплатой труда (Центр “Эль-Пикир” по изучению общественного мнения 2005: 8). В небольшом обследовании с выборкой, проведенном для данной ГОС, в своих ответах и женщины и мужчины отметили, что женский заработок оказывается значительно меньше мужского – при том часто при выполнении ими одной и той же работы (Центр “Эль-Пикир” по изучению общественного мнения 2005: 8). Много работниц также сообщают о том, что новые работодатели или работающие вместе с ними мужчины подвергают женщин сексуальным домогательствам и изнасилованиям. Проживание без защиты своей семьи, родственников и местных общин увеличивают женскую уязвимость (Врезка 5).

Врезка 5. Опасности рабочей миграции

Когда я окончила школу, мы вместе с моей матерью поехали в Казахстан, чтобы там работать на табачной плантации. Прямо с момента нашего появления там, хозяин фермы стал сексуально домогаться меня. Под предлогом, что ему необходима помощь при закупке продуктов питания для работников и инвентаря для работы в поле, он затащил меня в машину. Теперь я беременна от него, а когда он узнал об этом, то он стал настаивать на аборте. Он настаивал, угрожал, и наконец отвез меня к доктору. Врач сказал мне, что первую беременность нельзя прерывать, так как потом можно оказаться совсем бездетной. Я отказалась делать аборт, и сейчас уже прошли все возможные сроки. Он не собирается жениться на мне, и я не знаю, что будет со мной после рождения ребенка, и куда мне пойти с моим ребенком.

—Молодая женщина из Кыргызской Республики, Казахстан, Чиликский р-н, село Шелек
Источник: Центр публикаций 2005 и Совет НПО Кыргызской Республики 2003: 18–19.

Работа без законных документов ведет к тому, что немногие из женщин сами захотят обратиться в милицию и заявить о происшествии (см. Врезку 6). Омбудсмен Кыргызской Республики получил в августе 2003г. письмо, подписанное 1000 кыргызских граждан (главным образом незаконных мигрантов), которые содержались в рабских условиях на этих табачных плантациях (Кыргызский совет НПО 2003: 18–19).

С середины девяностых годов МОМ активно работала с Кыргызским Правительством по вопросам пограничного контроля, политики и законодательства о миграции, миграции рабочей силы и деятельности по предотвращению торговли живым товаром. Принятие Закона “О внешней миграции” (2000) и Закона “О внутренней миграции” (2002) стало положительным шагом вперед, хотя государственный орган по вопросам миграции по-прежнему ощущает серьезный дефицит ресурсов и не сосредотачивается конкретно на гендерных вопросах в своих программах.

В. Торговля людьми

За несколько последних лет вопрос торговли людьми оказался в центре все более пристального внимания в Кыргызской Республике, и был признан во всем Центрально-азиатском регионе растущей проблемой. Согласно оценкам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, около 200000 человек (главным образом женщины и девушки) ежегодно поставляется для продажи из Восточной Европы и Центральной Азии в страны СНГ, Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), Турцию, Китайскую Народную Республику (КНР) и Германию. (Winrock International 2004: 3). В ответ на Второй отчет Кыргызской Республики в январе 2004г. Комитет CEDAW с тревогой отметил «серьезную» проблему торговли женщинами в Кыргызской Республике, и запросил, чтобы Правительство предоставило в следующем отчете Комитету больше

Не имей сто рублей, а имей сто друзей? Изменение роли социальных связей в переходный период

“Не имей сто рублей, а имей сто друзей” -- эта популярная русская поговорка советского периода подчеркивала важность наличия неофициальных социальных связей в Кыргызстане как механизма достижения целей, доступа к дефицитным товарам и услугам, получения точной информации о событиях и возможностях, обходных путей к законам, доступа к элитному образованию и медицинским услугам, а также к руководящим должностям.

Недавно проведенное исследование воздействия переходного периода на эти неофициальные социальные связи в Кыргызской Республике позволило обнаружить, что данные связи продолжают оставаться неотъемлемой частью каждодневной жизни в пост-советском обществе Кыргызской Республики; но связи между бедными и небедными распались, эти группы все больше поляризуются. В частности, небедные проявляют все меньше энтузиазма в оказании помощи своим бедным родственникам и стремятся попасть в круги по интересам, через которые они получают доступ к всевозможным ресурсам. Частота их встреч с бедными сократилась, бедные чувствуют себя все более изолированными в экономическом, географическом и социальном планах. Без денег, которые являются основным элементом для поддержания таких связей, бедным тяжело оставаться их частью. Более того, многие бедные люди имеют долги, и им приходится пресмыкаться перед людьми с достатком.

Изменения в характере этих неофициальных социальных связей важны для лиц, принимающих решения, которые стремятся обеспечить сокращение уровня бедности на основе принципов интеграции /инклюзии, расширения прав и возможностей, и безопасности для бедных слоев населения. Более того, лучшее понимание гендерных аспектов этих меняющихся социальных отношений и того, как они влияют на роль женщины, обязанности и право выбора могло бы способствовать совершенствованию разработки политики и программ с большей адресностью на решение нужд бедных женщин.

Источник: Кюнхаст и Дудвик 2002 (адаптировано)

данных по вопросам торговли женщинами и девушками, а также информацию о тех мерах, которые предпринимаются для борьбы с данной проблемой. (CEDAW 2002: 5).

Кыргызская Республика является страной-источником, страной транзита и в меньшей степени страной назначения для людей, незаконно вывозимых за рубеж в целях эксплуатации. Хотя точные цифры трудно получить, по оценке МОМ в 1999г. из Кыргызской Республики в другие страны было вывезено 4000 женщин (МОМ/ОБСЕ 2003: 10). Основные страны назначения живого товара включают ОАЭ, Турцию, КНР и Южную Корею, куда женщины исследователи пришли к выводу, что 80% кыргызстанских женщин, незаконно вывозимых за рубеж в целях сексуальной эксплуатации, в итоге оказываются в ОАЭ (Врезка 7). Меньшее число жертв торговли людьми транзитом провозится через Кыргызскую Республику из Узбекистана и Южной Азии в Россию, Турцию и Европу. В 2004 году Кыргызская Республика служила страной назначения для узбекских женщин, незаконно ввозимых в целях сексуальной эксплуатации. Около 295 тыс. трудовых мигрантов из Кыргызской Республики нелегально работают в России, что делает их уязвимыми перед торговлей людьми (Госдепартамент США 2005b).

Согласно официальным данным, полученным из консульства Кыргызской Республики в ОАЭ, в 2001 г. примерно 1000 женщин проживало в ОАЭ по поддельным документам, или вооб-

Врезка 7. Уязвимость в торговле живым товаром: Свидетельство матери

... После окончания 9-го класса в нашей сельской школе, моя дочь поступила в один из колледжей в Бишкеке. После первого семестра я не смогла платить за ее обучение, и ей пришлось искать себе работу. Однажды у ЦУМа к дочери подошла взрослая женщина, назвавшаяся Тамарой, и предложила поехать вместе с ней в ОАЭ и заработать там кучу денег, и, может быть, даже выйти замуж за миллионера (она же такая красивая!)....

—Мать увезенной девушки, Иссыккульская область, Джетыогозский район

Источник: Совет НПО Кыргызской Республики 2003: 17.

ще без документов (CEDAW 2002: 34). В, финансируемом ЮСАИД и осуществляемом Winrock International проекте “Предотвращение торговли людьми” было установлено, что женщины обычно становятся объектами торговли живым товаром через мошеннические процессы найма на работу, включая рекламные объявления в ежедневных газетах с предложениями работы домработницами и детскими нянями, когда обещаются высокие заработки и хорошие условия работы. Брачные агентства также были признаны как один из главных каналов торговли людьми (Winrock International 2004: 7). Многие из групп, вовлеченных в контрабанду живым товаром, хорошо развиты и имеют сложную организационную структуру, включающую в себя обширные национальные, региональные и международные сети (Госдепартамент США 2004, Winrock International 2004).

Ряд отчетов также предполагает, что торговля женщинами, мужчины и детьми происходит в контексте крупномасштабной неофициальной трудовой миграции, которая происходит ежегодно, особенно из южных областей Кыргызской Республики (Ошская, Жалал-Абадская и Баткенская), -- в индустриальные районы России и сельскохозяйственные районы Казахстана (Winrock International, 2004: 33), - в целях принудительного труда (есть несколько свидетельских показаний, подтверждающих это) (Кыргызский совет НПО 2003: 18).. Также имеются сообщения, что такая торговля происходит в пределах самой Кыргызской Республики, - в особенности из бедных южных областей в северные города, например, в Бишкек, - хотя нет цифр, которые бы документально указывали на распространенность данной проблемы (Кыргызский совет НПО 2003: 18). Кыргызская Республика в Докладе Государственного департамента США о торговле людьми 2005 года оценена как страна 2-й категории риска в сфере торговли людьми.³⁰

Исследования нескольких международных НПО и партнеров развития предполагают, что бедность и дефицит рабочих мест оказываются основными факторами, “подталкивающими” жертвы торговли людьми. Рост в переходный период уровня безработицы среди молодых женщин сделал их особенно уязвимыми к предложениям работы, и многие соглашались на такие предложения, не проверяя полномочия вербующей организации или предполагаемого нанимателя. Только немногие из них имеют какое-то представление о своих юридических правах, или о том, как их можно применить. А для немногих, кто все-таки сумеет убежать, будущее обычно безрадостное, так как они бедны и находятся в стране нелегально. А тех, кто смог вернуться домой, обычно отталкивают члены их же семей и общество в целом из-за широко распространенного клейма, которое всегда ассоциируется с сексуальной работой.

В ответ на увеличивающийся масштаб данной проблемы, Правительство Кыргызстана улучшило работу своих правоохранительных органов, создав в мае 2004 года специальное под-

³⁰ В соответствии с определением Госдепартамента США, странами 2-й категории риска являются: «Страны, правительство которых не полностью соблюдает минимальные стандарты ликвидации торговли людьми, указанными в Подтвержденном акте от 2003 г. «О защите жертв торговли людьми (Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2003 (TVPR))», однако прилагает для этого значительные усилия. (Госдепартамент США, 2005a).

разделение по борьбе с торговлей людьми на базе подразделения, созданного в июне 2003 года. Власти предъявили 31 обвинительный акт и вынесли 17 обвинительных приговоров по делам о преступлениях, связанных с торговлей людьми, включая вербовку несовершеннолетних лиц в целях сексуальной или трудовой эксплуатации и брака. В 2004г. Правительство инициировало “Национальную Программу мер по борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2002–2005 годы”, и создало Национальный совет при Президенте Кыргызской Республики по борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми. Национальный план действия сосредотачивается на мероприятиях по предотвращению и правоприменению, включая сюда широкий охват подготовкой и обучением представителей правоохранительных органов и миграционной службы, и наряду с этим психологическое консультирование и оказание помощи при реинтеграции возвращенных домой жертв.

В январе 2005 года Правительство приняло новый всеобъемлющий закон о борьбе с торговлей людьми, который запрещает все типы торговли людьми, с достаточно строгими мерами наказания. Закон также предоставляет иммунитет от уголовного преследования жертвам торговли людьми, сотрудничающим со следствием. Кыргызские власти также организовали сотрудничество по вопросам борьбы против торговли живым товаром со своими коллегами в Узбекистане, Таджикистане, Казахстане, России, Украине, КНР, Республике Корея и ОАЭ. (Госдепартамент США 2005b). Министерство иностранных дел также выпустило информационный буклет для граждан Кыргызстана, желающих получить работу за границей в странах бывшего Советского Союза, чтобы лучше информировать трудовых мигрантов об их правах.

Несколько НПО на центральном и на областном уровнях занимаются вопросами борьбы с торговлей людьми. МОМ ведет общественную информационную кампанию с целью усиления понимания опасностей и последствий торговли людьми, и создала две горячие линии (в Бишкеке и Оше), чтобы сообщать людям, желающим получить работу за границей, о потенциальных рисках, и наряду с этим, также оказывать помощь жертвам такой торговли. Также осуществляется поддержанная НПО инициатива по наращиванию потенциала и ведению кампания осознания и понимания угрозы торговли людьми среди различных других НПО и в обществе в целом, и содействию гуманному обращению с жертвами и их реинтеграции в общество. МОМ также сотрудничает с Генеральной прокуратурой по обучению юристов вопросам законодательства против торговли живым товаром.

Проведенная при финансовой поддержке ЮСАИД оценка способностей НПО эффективно осуществлять меры по предотвращению и защите в области торговли людьми установила, что, хотя многие НПО восприимчивы к этим вопросам и уже расширили диапазон своей деятельности в этой сфере с тем, чтобы более эффективно обратиться к данной проблеме, тем не менее, значительное их число все еще не имеет полных знаний о соответствующих международных юридических инструментах и национальных законах, которые создают правовую основу для их деятельности по защите и предотвращению торговли людьми (Winrock International 2004). Также было отмечено, что понимание этих правовых основ можно улучшить в самом Правительстве, особенно на областном уровне. Исследование высветило потребность в улучшенной координации деятельности между Правительством и НПО, и отметило большие преимущества совместной работы с НПО в проведении общественных информационно-просветительских кампаний, особенно в тех кампаниях, которые ставят своей целью повышение уровня законодательной грамотности как городских, так и сельских жителей.

С. Рождение (возрождение) традиций и обычаев

В женских группах в Кыргызской Республике проявляется все возрастающее беспокойство по поводу (воз-) рождения традиций и обычаев, (типа многобрачия) и роста их популярнос-

ти, - особенно в сельских сообществах. Хотя некоторые из этих «традиций» приписываются растущему влиянию ислама в Республике, но практически часто трудно отделить эти новые, предположительно исламские традиции и обычаи от других коренных традиций и обычаев. Мусульманские этнические группы в Кыргызской Республике имеют давнюю историю применения традиционного права, некоторые элементы которого испытали влияние ислама, а другие его элементы были под влиянием доисламских этнических традиций и обычаев кыргызов. Их слияние в действительности означает, что повседневная жизнь регулируется смесью светского статутного права, советских традиций и обычаев, исламского и традиционного права. Поэтому до того, как связывать какие-то ценности с их истоками, требуется провести дополнительные исследования такого слияния различных традиций и обычаев, и их воздействия на жизнь женщин и мужчин.

Ясно, что вместе с обретением свободы, которым сопровождался распад б.СССР, также был возрожден интерес к культурному и этническому самосознанию и обычаям кыргызов, включая сюда и исламские ценности и обычаи. В советские времена отправлению многих более ранних обычаев и религиозных процедур препятствовали, или даже ставили их вне закона, - и хотя некоторые люди продолжали придерживаться и практиковать их, они часто делали это с большим риском для себя и своих семей. Мечети, церкви и другие религиозные храмы были закрыты, и религия была под сильным контролем государства. Со времени обретения независимости отмечается заметное увеличение религиозной практики по всей стране, и большинство сел теперь имеет свою собственную мечеть или церковь. Сегодня в Кыргызской Республике имеется около 1500 церквей и мечетей, что можно сравнить с цифрой 33 в советское время (Джиоварелли и Акматова 2002: 2).

Сообщаемый рост распространенности (религиозных и незарегистрированных) ранних браков, многобрачия, изоляции/затворничества и ношения паранджи женщинами, и ограничение их перемещений вызывают серьезную озабоченность, и необходимо вести тщательный мониторинг этих процессов. В частности, расширение разрыва между женским равенством де-юре и де-факто нуждается в дополнительной критической оценке, так как многие женщины, особенно в сельских районах, сообщают об уменьшении влияния официального закона и о параллельном увеличении власти традиционного права. Особенную озабоченность должны вызывать сообщения о разделении женских прав между «общественной» и «частной» сферой, когда традиционное право не только доминирует в частной жизни, но становится все более и более влиятельным в общественной жизни женщин.

В частности, явно требуется дальнейший анализ той степени, в которой диапазон традиционных институтов, существующих в сельской местности, оказывает свое воздействие на права женщин. Эти институты включают в свое число *аил окмоту* (сельское местное самоуправление), глава села (оплачиваемый *аил окмоту*), махаллинские (или квартальные) комитеты и суды аксакалов (старейшин), и они в целом ответственны за целый диапазон юрисдикции в спорах, касающихся отношений в селе/местной общине (то есть, споров по вопросам о земле/собственности), и используют смесь официального и традиционного права. В обследовании Всемирного Банка по вопросам воздействия этих институтов на права женщин, проводившегося в Ошской и Нарынской областях, было отмечено, что, хотя многие из этих институтов допускают участие в них женщин, тем не менее, фактические уровни женского участия в них оказываются очень низкими. Также было отмечено, что эти женщины чаще обращаются в эти традиционные институты власти в тех случаях, когда в них работает женщина. Большинство жалоб, с которыми обращаются женщины, связаны с семейными проблемами, такими, как бытовое насилие, многобрачие, разводы, урегулирование раздела собственности при разводе, и алкоголизм и наркомания их мужей (Джиоварелли и Акматова 2002: 2).

Женские советы (Женсоветы) - наследство с советской эры - все еще существует и сегодня, хотя в отличие от других институтов они не финансируются из государственного бюджета. Признавая необходимость усилить роль и полномочия этих женсоветов, чтобы они играли более активную роль в продвижении гендерного равенства и чувствительности к гендерным вопросам на местном уровне, Секретариат НСВЖСГР, в сотрудничестве с НПО “Агентство социальных технологий”, подготовил проект новой модели и операционных процедур для этих женсоветов, и в настоящее время проводит для них тренинги и оказывает им поддержку.

1. Умыкание невест и полигамия (многобрачие)

В Кыргызской Республике “ала качуу” понимается как акт похищения женщины ради женитьбы на ней. Он может принять множество форм, от насильственного несогласованного умыкания до организованного похищения для согласованного брака или тайного бегства с возлюбленным. В «умыкании» обычно участвует мужчина и его друзья, обманом или силой приводящих молодую женщину в дом его родителей или ближайшего родственника. Ее удерживают до тех пор, пока она не согласится надеть брачный платок. В некоторых случаях женщин насилуют, а затем им угрожают позором того, что она уже не является чистой женщиной. (Клейнбах, Аблезова и Айтиева 2004: 2).

Вследствие часто тайного характера такого преступления, точные цифры о степени распространенности умыкания невест трудно получить. В 2002г. официально зарегистрировано было только 8 преступлений принуждения к браку и 4 похищения невест, что можно сравнить с 18 принуждениями к браку и 1 умыканием невесты в 2001г., и 9 браками по принуждению и 2 похищениями невест в 2000г. (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 91). По контрасту с этими данными, в обследовании распространенности обычая умыкания невест в этническом кыргызском селе, проведенном Американским Университетом Центральной Азии в 2004г., было установлено, что из 543 кыргызских респонденток, 374 (80%) сообщили, что они были похищены, а десять из них умыкали не один раз. Было шесть похищений девушек других национальностей (3 казашки, 2 калмычки и 1 узбечка), что предполагает, что большинство умыканий совершается этническими кыргызами. На момент похищения средний возраст женщин был 20 лет, а мужчины были в возрасте 24 года. Согласно ответам респондентов, только 34% похищений проводились “с согласия женщины”, 46% сказали, что они были похищены обманом, а 18% похищены насильно (Клейнбах, Аблезова и Айтиева 2004: 2). Беспокорство вызывают свидетельства из обследования 2004г., которые показывают, что распространенность умыкания без согласия невесты в возрастной группе 16-25 лет увеличилась до 75% по сравнению с 43% в 1999г., когда теми же самыми исследователями проводилось первое обследование (Клейнбах, Аблезова и Айтиева 2004: 6).

Реакция Правительство и сообщества НПО для решения проблемы умыкания невесты без ее согласия оставались единичными, фрагментарными и по отдельно взятым случаям. CEDAW на своем тридцатом заседании, где рассматривался второй периодический отчет Кыргызской Республики, с беспокойством отметил продолжающееся существование обычая похищения невесты, и настоятельно просил Правительство провести соответствующее обучение судебной ветви власти и сотрудников правоохранительных органов, и, наряду с этим, осуществлять кампании информирования общественности в целях искоренения такой практики. Хотя умыкание невесты юридически запрещено согласно законам Кыргызской Республики, но судебное преследование бывает редко, что служит указанием на потребность улучшить осознание женщинами своих прав, повысить уровень общественного понимания этой проблемы, и сосредоточить больше внимания на вопросах правоприменения. Несколько НПО уже начали обращаться в своей деятельности к этому вопросу, но их действия вплоть до настоящего времени имели лишь ограниченное воздействие.

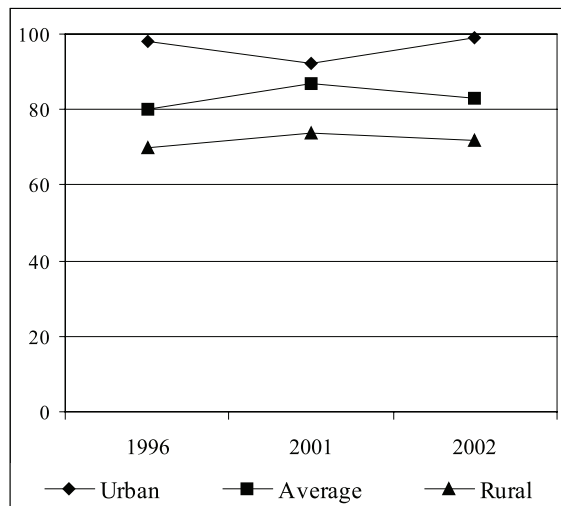
Нет никаких официальных данных в отношении распространенности сегодня многобрачия (полигамии) в Кыргызской Республике, хотя многие НПО сообщают, что это явление оказывается весьма обычным. Экономический и социальный совет ООН и CEDAW с беспокойством отметили, что, хотя многобрачие незаконно, тем не менее, оно практикуется в некоторых регионах страны (CEDAW 2004). Во время Миссии ГОС многие НПО и женские активисты выразили обеспокоенность тем, что они воспринимают как увеличение уровня полигамии, и какое губительное воздействие она оказывает на женщин и их детей, которых муж покидает, когда берет вторую (реже третью) жену, и, следовательно, они подвергаются особо высокому риску стать бедными. Считается, что тревожащий рост количества детей, рожденных вне брака: с 13% в 1990г. до 32,7% в 2002г. (55,5% которых родили матери в возрасте 15-19 лет), возможно объясняется частично тем, что все большее число людей вступают в такой “неофициальный” брак, хотя данных мало в связи с щепетильностью вопроса (Правительство Кыргызской Республики 2003b: 26).

Д. Гендерные вопросы и окружающая среда

Анализ увязки гендерных вопросов с проблемами окружающей среды по Кыргызской Республике пока еще был выполнен очень ограниченный, и все еще требуется изучить во всех подробностях связи между гендерными отношениями, экологическими изменениями и уязвимостью. В частности, понимание гендерных различий в предоставлении ресурсов для домашнего хозяйства (вода, топливо, пища); в использовании и управлении природными ресурсами; в знании окружающей природы (и конкретных экологических ресурсов), и экологических проблем; и в обязанностях управления, владения, или регулирования ресурсами, и в правах на эти ресурсы --оказываются важными факторами, если надо добиться эффективности в реализации экологической политики и программ.

Хотя Правительство добилось значительных успехов в вопросах обеспечения доступа городского населения к безопасной питьевой воде (Рис. 9), тем не менее, ключевая проблема здесь - плохой доступ к безопасной питьевой воде и адекватным объектам канализации у сельчан, а на селе проживает две трети населения. В 2002г. каждый четвертый из сельских кыргызстанцев не имел доступа к безопасной питьевой воде, и меньше, чем каждый десятый имел доступ к канализации (Рисунки 9 и 10). Воздействие опасной питьевой воды и антисанитарные условия жизни на здоровье людей хорошо задокументированы, и при том же именно эти факторы ведут к дополнительным затратам как мужчин, так и женщин, вызываемых болезнями, которые связаны с потерей заработка и возникновением затрат на медицинское лечение. Улучшение водоснабжения в бытовом секторе также может привести к экономическим прибылям, что будет вызываться экономией времени для женщин и, следовательно, позволит им заниматься другими видами производительной деятельности.

Рисунок 9: Доля населения с регулярным доступом к чистой питьевой воде, 1996–2002

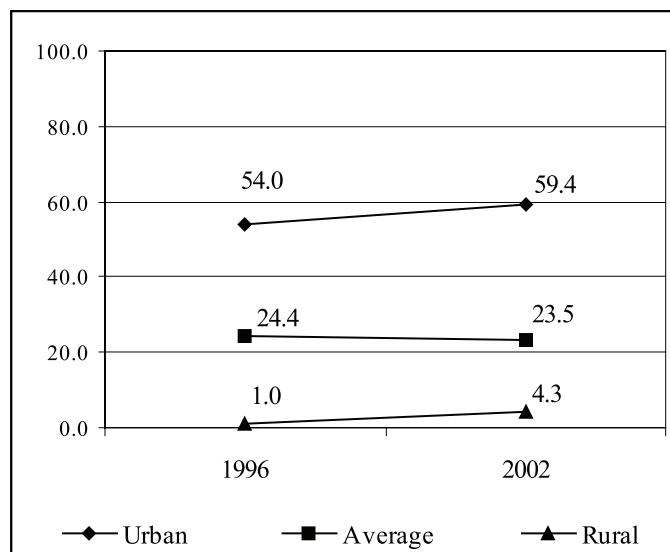


Источник: Правительство Кыргызской Республики 2004a: 44.

Кроме того, группы водопользователей, управляемые и координируемые женщинами,

обеспечивают точку входа для применения других операций, нацеленных на сокращение бедности, например, в проектах микро-предприятий, которые поддерживают организацию и обучение женщин, изучение рыночной конъюнктуры, маркетинга, контроля качества, и предоставление микрокредитования.

Рисунок 10. Доля населения с доступом к услугам канализации, 1996–2002



Источник: Правительство Кыргызской Республики 2004a

могут наносить ущерб окружающей среде. Результат этого -- эрозия почвы, загрязнение вод и снижающиеся урожаи. Хотя ясно, что земля является источником средств к существованию для большинства кыргызских женщин и мужчин, тем не менее, требуется дальнейший анализ их ролей в использовании различных методов ведения сельского хозяйства (таких как оставление под пары, севооборот, междурядная посадка культур и мульчирование), и их способов по содействию сохранению почвы, увеличению плодородия и обогащения земли.

Ключевая область, которая требует дальнейшего анализа, - гендерные воздействия обезлесения. По оценкам, площадь, покрытая лесами в Кыргызской Республике, уменьшилась больше, чем на 10% между 1990 и 2001 гг. Также беспокойство вызывает состояние лесов, когда многие лесные массивы стареют гораздо быстрее, чем они создаются или воссоздаются, когда более 50% лесов оказывается зрелыми, или даже перезрелыми, и поэтому будут более уязвимыми к болезням. Одновременно, рубка лесных ресурсов на дрова оказывается широко распространенной в сельской и горной местности, что приводит к деградации растительного покрытия и почвы. Для обращения таких процессов вспять, важно лучше понять соответствующие мужское и женское отношение к лесу и к использованию лесных ресурсов.

Деградация земли вызывает реальную озабоченность в Кыргызской Республике. Из 10,6 миллионов гектаров сельскохозяйственной земли более 88% признаны деградировавшими и подвергнутыми процессам опустынивания. Участки вторичного засоления почвы составляют три четверти от всей площади пахотных земель в Республике. Кыргызская Республика присоединилась к Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием, (1997), и разработала План действий для борьбы с опустыниванием. Такая деятельность получила поддержку ряда партнеров развития, включая ПРООН, ЮСАИД, ТАСИС и ГТЦ (ООН 2002b: 14). Бедность - ведущая причина того явления, когда фермеры оказываются побуждаемыми «добывать» себе на жизнь на маргинальных землях с ограниченным доступом к сельскохозяйственным ресурсам, и часто вынуждены применять менее трудоемкие культуры и методы, которые

³¹Глава 8 Включение гендерных аспектов в стратегию сокращения бедности, точки входа и рекомендации

А. Обращение к гендерным аспектам бедности - Приоритеты и точки входа

В данной ГОС было отмечено, что, хотя постсоветский переходный период и имел серьезные и пагубные воздействия как на женщин, так и для мужчин в Кыргызской Республике, тем не менее, именно женщины испытали на себе непропорционально сильные влияния, как абсолютно, так и относительно мужчин, что выражается в гендерных различиях в политическом лидерстве, трудоустройстве, заработной плате, здоровье, и, все более и более, также и в образовании. Кроме того, переходный период выявил новые типы неблагоприятных обстоятельств в женской жизни, например, торговля живым товаром, рождение и возрождение патриархальных ценностей и практики (вроде умыкания невесты и многобрачия), и рисков, которые относятся к здоровью и образу жизни женщин, включая высокие уровни гендерного насилия.

В частности, данная оценка (см. Главу 2, где приводится более детальное обсуждение) характеризовала эти гендерные аспекты бедности в рамках: (i) уменьшающихся возможностей женщин; (ii) эрозии женских репродуктивных способностей; (iii) уменьшение степени защищенности; и (iv) увеличивающееся сокращение возможностей женщин. Поэтому ключевой приоритет должно иметь обращение к этим гендерным аспектам бедности и к тем гендерным проблемам, которые характеризуют эти аспекты на уровне национальной политики и программ. Поэтому настоящая Глава сводит воедино такой анализ, отмечая ключевые гендерные приоритеты, к которым нужно обратиться, и идентифицирует потенциальные точки входа для согласования гендерных аспектов в контексте существующего документа НССБ. Эти аспекты детализированы в Приложении 3, а ниже дается их краткое описание. Так многие из этих проблем, вероятно, сохранятся в ближайшем будущем и в течение определенного среднего срока, то ожидается, что эти пункты входа и сопутствующие действия могли бы также служить основами для применения согласованного комплексного подхода к гендерным вопросам на последующих стадиях процесса разработки НССБ и основанных на ней политических документов.

Переходный период характеризовался *уменьшением возможностей для женщин*, включая значительно более низкие уровни занятости и продолжительные затыжные периоды без работы; значительную вертикальную и горизонтальную сегрегацию на трудовом рынке, и назначение лишь небольшого числа женщин на те руководящие посты, где принимаются решения. Кроме того, отмечаются ограниченные возможности женщин при получении ими кредитов и в получении поддержки при создании ими предприятий малого бизнеса, указывается и рост уровня бедности по фактору времени, связанной с тройной нагрузкой женщины: забота о детях, работой по дому и оплачиваемой (формальной или неофициальной) работой, которая приводят к дальнейшим ограничениям возможностей женщин в получении ими значимой, оплачиваемой работы.

³¹ В частности, для пополнения и улучшения имеющихся данных по частному сектору, потребуется больше данных об уровне женской занятости /участия в частном секторе, гендерно-разделенных данных о сокращении кадров и увольнениях, а также уровне заработков в частном секторе. Кроме того, наличие гендерно-разделенных данных по структуре миграции (по возрасту /образовательному уровню /откуда выехал мигрант) даст возможность улучшить отслеживание этой важной тенденции. Для разработки эффективных мероприятий помощи необходимо укрепить данные по здравоохранению, особенно относящиеся к УМС и вопросам здоровья мужчин (включая уровень анемии /ИДЗ/питания).

Несколько разделов существующей НССБ имеют отношение непосредственно, но при этом не обращаются, к этим вопросам, включая разделы о создании эффективной государственной службы (Глава III-7), о трудовом рынке и создании рабочих мест (Глава IV-5), приватизации, инвестиционной политике и стимулировании частных инвестиций (Глава V 7-9). Следующая НССБ может дать более эффективные ответы на эти гендерные вопросы за счет увеличения возможностей для женщин в экономике, делая их основной целью трудового рынка и сельских/сельскохозяйственных программ развития. Пункты входа, которые могут использоваться для решения этих проблем, включают программы увеличения доступа сельских женщин к активам, например, домашнего скота и оборудования; ресурсам, например, семенного материала и удобрений, и технологий сокращения трудоемкости работ, и консультативных услуг и обучения; нацеленность на женщин в программах переквалификации, обеспечение того, что эффективное законодательство уже существует и применяется в отношении дискриминационных методов найма на работу; создании системы быстрого отслеживания возможностей продвижения женщин на государственной службе; и определении разработки и реализации программ переквалификации женщин в качестве ключевого приоритета такой политики. Центральным ядром в каждой из вышеперечисленных позиций будет потребность в проведении дополнительного анализа и обследований гендерных аспектов формального и неофициального секторов, и наряду с этим, также и определение уровней участия и роли женщин в сельском хозяйстве.

В этой ГОС также было отмечено, что различными способами происходит также *эрозия способностей женщин*. Высокие уровни материнской и детской смертности, и беспокоящие уровни нехватки питательных веществ, включая значительные уровни материнской и детской анемии, а также ЙДЗ, значительно подрывают продуктивные способности женщин, и налагают бремя дополнительных прямых и косвенных затрат, возникающих в результате хронического плохого здоровья, на уже и так напряженный семейный бюджет. Есть также свидетельства уменьшения доступности качественного здравоохранения для некоторых групп населения, особенно для бедных, и имеются и указания на увеличение уровней неофициальных затрат (то есть, платежи из своего кармана за медицинские услуги). Кроме того, уже есть признаки снижения посещаемости начальной школы девочками, увеличения отсева мальчиков на уровне средней школы, и ухудшения качества предоставляемого образования.

Хотя НССБ действительно достаточно глубоко рассматривает реформу в образовании и здравоохранении, тем не менее, нет комплексного подхода к гендерным вопросам по всем подразделам отраслевого анализа, или в предложенных политических рекомендациях. Приложение 3 отмечает ряд потенциальных точек входа, которые можно использовать для того, чтобы обратиться к этим вопросам, связанным со способностями женщин как в образовании, включая построение системы регулярного мониторинга количества девочек и мальчиков, зачисленных и посещающих начальную и среднюю школу, и выработку соответствующих мероприятий для решения проблемы гендерного разрыва; проведение регулярных оценок успехов в учебе мальчиков и девочек, и программ усовершенствования результативности образования; и для расширения и улучшения качества программ для развития в раннем детстве (включая детские сады). В секторе здравоохранения: политические обязательства по разработке и осуществлению кампаний информирования широкой общественности о составе продуктов питания, и наряду с ними, также достижения поставленных международных / национальных ЦРТ № 4 (сокращение детской смертности), №5 (сокращение материнской смертности) и №6 (борьба против СПИД/ВИЧ, малярии и других болезней, в частности, туберкулеза) будут ключевыми пунктами входа для обращения к этим вопросам на национальном уровне.

В этой ГОС было также отмечено, что многие женщины в Кыргызской Республике испытывают *рост уровня личной небезопасности*, включая растущие уровни торговли живым товаром и насилие в отношении женщин, и растущий риск вступления в ряды временных внутренних/внешних трудовых мигрантов. Это может серьезно подорвать и возможности и способности женщин. Такая политика также должна серьезно рассмотреть необходимость гарантировать то положение, когда предложенная пенсионная реформа не будет несправедливо карать женщин за разрывы в их трудовой карьере, вызванные рождением и воспитанием детей.

Раздел “Гендерное Равенство” в НССБ действительно признает насилие в отношении женщин и торговлю людьми в качестве одной из нарастающих проблем, и делает несколько конкретных рекомендаций в этом отношении, хотя эти рекомендации не отражены в “Матрице Действий” в Приложении 5, которая перечисляет все действия, вытекающие по этой Стратегии, и дает стоимость их реализации. Обеспечение того, чтобы рекомендации по насилию в отношении женщин и торговле людьми были должным образом обеспечены ресурсами, должно быть ключевым соображением в следующей НССБ. В частности, разделы НССБ “Повышение эффективности законодательного собрания (Глава III-2)” и “Усовершенствование судебных и правоприменительных органов” в (Глава III-3) могут обеспечить пункты входа при принятии политических обязательства и программ, направленных на решение проблем насилия в отношении женщин, торговли людьми, и временной трудовой миграции женщин (но также и мужчин). Точно так же, разделы НССБ по вопросам внутреннего трудового рынка и создания рабочих мест (Глава IV-5) могли бы обеспечить ту точку входа, которая указала бы на связи между бедностью, недостаточными возможностями трудоустройства и торговлей людьми.

Обращение к гендерным вопросам в процессе проведения пенсионной реформы -- также один из ключевых вопросов, и, возможно, к нему можно будет обратиться, используя разделы “Целевая социальная защита” (Глава IV-1), и “Система пенсионных пособий по старости” (Глава IV-4), которые станут ключевыми пунктами входа, предназначенными для идентификации гендерных аспектов в пенсионной реформе, и определяют соответствующие корректирующие действия. Следующая НССБ могла бы использовать такие же пункты входа, чтобы гарантировать то, что все предложенные усовершенствования и изменение в пенсионной системе и системе социальной защиты будут тщательно изучены и оценены по их гендерной значимости и внесенным поправкам, которые станут гарантировать то, что программы действий не будут дискриминировать женщин, или ставить их в невыгодное положение.

В Кыргызской Республике, *увеличивающееся сокращение возможностей женщин*, особенно в политических структурах, стала одним из наиболее важных ощутимых отрицательных воздействий переходного периода. Проблематично то, что хотя уровень участия женщин в структурах управления был в прошлом значительно выше, чем сегодня, но это в значительной степени было результатом применения квот представительства, а не индикатором политической эмансипации и равных прав женщин. Следовательно, хотя очень низкие текущие уровни могут быть повышены через установку целевых показателей, тем не менее, это должно быть дополнено и поддержано соответствующими политическими обязательствами провести национальные, областные и местные кампании, нацеленные на поощрение и увеличение доли женского участия в структурах центральной и местной власти. Эти точки входа отмечены в Приложении 4, в котором также рекомендуется, чтобы ключевым вкладом в такие инициативы стала оценка ограничений и препятствий к женскому на путях к росту вовлеченности женщин в политическую жизнь.

В. Обращение к гендерным аспектам бедности - Рекомендации для правительства и партнеров развития

Следующие рекомендации имеют своим фокусом уровень Правительства при одновременном признании того факта, что партнеры развития должны будут обеспечить значительную поддержку, которая необходима, чтобы эти рекомендации могли быть эффективно реализованы. Следующая Глава 9 предлагает конкретные рекомендации для АБР, сосредоточивая внимание на тех секторах, где АБР является наиболее активным в Кыргызской Республике.

1.Проводить гармонизацию цели гендерного равенства с целями основных инструментов национальной политики

В данной ГОС было выделено 4 ключевых национальных документа, которые обращаются к гендерным вопросам и проблемам бедности, делая это или всеобъемлюще, или частично: Комплексная основа развития до 2010 (КОР), Национальная стратегия по сокращению бедности (2003-2005) (НССБ), Национальный план действий для достижения гендерного равенства (2002-2006) (НПД) и Национальная формулировка ЦРТ. Ключевая трудность состоит в том, что каждый из этих документов был разработан на различных стадиях переходного процесса, и поэтому хотя в рамках каждого из них имеются некоторые общие элементы, но между ними есть также и расхождения и незаполненные ничем пробелы. Безусловно, самый всесторонним документом будет НПД, когда прочие документы обращаются к рассмотрению гендерных вопросов или в единственном подразделе (КОР), единственной главе (НССБ), или, в случае Национального отчета о ЦРТ, затрагивают их только в связи с задачей 3, которая конкретно обращается к гендерным вопросам. Результатом оказывается то, что и политические основы, и действия по ним становятся фрагментированными, или работающими параллельно, ограничивая возможности эффективного мониторинга и отслеживания достигнутого прогресса в отношении согласованных общих целей и задач при применении скоординированных наборов индикаторов. Кроме того, ресурсы не используются так эффективно, как они могли бы быть применены в том случае, если бы был идентифицирован общий набор целей и задач, и ресурсы были бы четко выделены для каждой из них.

Поэтому рекомендуется, чтобы были предприняты усилия по гармонизации этих ключевых политических документов, которые обращаются к гендерной справедливости, гендерным вопросам и проблемам сокращения бедности в целях обеспечения того, что они окажутся последовательно скоординированными по своим целям, задачам и индикаторам исполнения. Хотя это будет невозможно для такого документа, как КОР, который уже был согласован и будет действовать до 2010 г., тем не менее, процесс информирования для намеченного обзора и переформулирования НССБ должен гарантировать то, что этот документ будет (i) комплексно подходить к гендерным вопросам в рамках каждого из своих секторных разделов, которые будут определены для деятельности согласно им (см. рекомендацию 2 ниже); и (ii) что он будет согласован с НПД. В свою очередь, пересмотр НССБ может предоставить возможность также провести пересмотр НПД с тем, чтобы гарантировать то, что он будет отражать гендерные проблемы и приоритеты, возникающие сегодня.

2.Обеспечить, чтобы пересмотренная /новая Конституция эффективно продвигала и гарантировала гендерное равенство

Как отмечает данная ГОС, Конституционное совещание, созданное Парламентом после политических событий марта 2005г., должно сыграть чрезвычайно важную роль в продвижении и

гарантировании гендерного равенства в текущем процессе пересмотра и изменения действующей Конституции. В этом отношении Конституционное совещание может получить полезную поддержку от знаний и опыта эксперта по гендерным вопросам (и/или поддержку для группы по пересмотру гендерных аспектов), который бы выполнил гендерный анализ текущего варианта документа и дал предложения и рекомендации для обеспечения того, что цели и задачи гендерного равенства будут гарантированы конституционно. Так, например, необходимо обеспечить, чтобы документ содержал ясные и сжатые определения ключевых терминов, таких как дискриминация и гендерное равенство. Обзор предложений, проведенный НСВЖСГР, может направить данный процесс.

3. Активно поощрять и поддерживать увеличение участия женщин в политических процессах и структурах государственного управления

Как отмечает данная ГОС, уровень участия женщин в политических процессах и структурах государственного управления в Кыргызской Республике чрезвычайно низок, и в переходный период произошел заметный спад. Ясно, что продвижение процессов эффективного управления и структур с должным представительством женщин потребует развития и осуществления специальных стратегий (политики и программ) для устранения текущих препятствий для участия женщин и активного поощрения и поддержки увеличения их участия на всех уровнях (например, через кампании общественного информирования /продвижения, программы обучения на уровне областей и отмена регистрационного взноса для участия в качестве кандидатов в выборном процессе). Поощрение и поддержка увеличения вовлечения женских НПО в гражданское общество, включая участие в качестве членов государственных консультативных комитетов и подобных консультативных механизмов, является ключом к увеличению участия женщин.

4. Включить комплексный гендерный подход в редакцию следующей НССБ

Текущая НССБ, намеченная к пересмотру в 2005г., не отражает комплексного гендерного подхода при проведении анализа и диагностики различных аспектов бедности. Как было отмечено в настоящей ГОС, к каждой из гендерных проблем обращались по отдельности в контексте отдельной главы, и обычно уже не возвращались к ним на других стратегических или секторных уровнях, таких как разделы о социальной защите, трудовом рынке и создании рабочих мест, о доступе к качественному медицинскому обслуживанию, или даже развитие сельскохозяйственного сектора. Поэтому разработка новой НССБ предлагает нам реальный удобный момент, когда можно гарантировать эффективное включение комплексного гендерного подхода при планировании программы и политики. Хотя можно оставить требование рассмотреть гендерные вопросы в отдельной главе этого документа, тем не менее, это не должно делаться за счет того, что гендерные проблемы не будут рассматриваться в остальных частях этого же документа. Буквально в каждом пункте, от идентификации проблемы до формулирования программ по ней, гендерные аспекты бедности должны быть идентифицированы, проанализированы, и рассмотрены соответствующие (и в случае необходимости, некоторые другие) политические и программные решения.

5. Обеспечить выделение соответствующих ресурсов и финансов под инициативы гендерного равенства в рамках намеченной редакции НССБ

Ключевая трудность в существующей НССБ состоит в том, что инициативы гендерного равенства, которые были описаны отдельно (в Главе XII документа) не были обеспечены необходимыми ресурсами. Секретариату НСВЖСГР для работы по программам на каждый год выделяется маленький бюджет, а именно, 300000 сом (\$7320) в 2002г. и 400000 сом в 2004г. (\$9760),

но этих сумм хватало только на осуществление небольшого количества отобранных программ. Поэтому комплексный подход к гендерным вопросам по всему документу НССБ также должен подразумевать выделение достаточных бюджетных ассигнований на уровне отраслевых министерств для того, чтобы было возможно достичь поставленных программных целей.

6. Усилить потенциал и ресурсы Национального Совета при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития и его Секретариата для эффективного мониторинга мероприятий комплексного гендерного подхода на национальном уровне

Основная ответственность Секретариата НСВЖСГР состоит в том, чтобы определять политические основы для обращения к гендерным вопросам на национальном и местном уровнях, и вести мониторинг за работой государственных учреждений, ответственных за их реализацию. Кроме того, Секретариат несет ответственность за предоставление соответствующего обучения по гендерным вопросам и предоставление советов Правительству на всех уровнях, чтобы сотрудники могли успешно осуществить такие программы.

В настоящее время ограниченность числа штатных сотрудников Секретариата не позволяет им эффективно выполнить свои полномочия. В частности, программа работы на областном и районном уровне могла быть и далее развита и поддержана в целях обеспечения того, что приближающийся процесс участия и разработки НССБ в полной мере и эффективно обратится к гендерным вопросам. Это потребует и соответствующего штата, и необходимых финансовых ресурсов.

7. Интегрировать ЦРТ и разработать уместные индикаторы, взаимно усиливающие те цели, задачи и индикаторы, которые будут определены при пересмотре НССБ.

Как отмечается в разделе об интеграции ЦРТ, необходимо далее рассмотреть способы разработки остальных целей и контрольных ориентиров и обеспечить то, чтобы эти контрольные ориентиры были скоординированы с процессом разработки НССБ с 2005г. Процесс интеграции остальных ЦРТ и идентификация ключевых индикаторов, а также уместных точек входа на уровне политики и программы, следует вести под руководством Секретариата НСВЖСГР и при полном участии всех министерств, уместных НПО и организаций гражданского общества, а также партнеров в сфере развития. Кроме того, необходимо идентифицировать явные и измеримые индикаторы для измерения прогресса в достижении каждого из согласованных национальных контрольных ориентиров.

8. Продолжить поддержку и участие в работе Национальной консультативной группы по гендерным вопросам

Работа Консультативной группы по гендерным вопросам, созданной ПРООН несколько лет назад, и заседавшей периодически с перерывами, дает возможность регулярно обсуждать гендерные вопросы и координировать разработку мероприятий политики и программ. Такая группа имеет реальное значение не только для обмена опытом и извлеченных уроков, но также для защиты и лоббирования изменений и обеспечения эффективного использования ресурсов. В частности, будет полезным для такой группы включить представителей НПО и гражданского общества, работающих над гендерными вопросами на национальном и региональном уровнях, которые могут привнести свежие перспективы в отношении вопросов гендера и бедности, а также уместные стратегии для их решения. Постоянная поддержка и активное участие в работе

Группы, особенно принимая во внимание то, что начинается подготовка следующей НССБ, может стать площадкой, обеспечивающей эффективное внедрение гендерных вопросов в процессы национального планирования.

9. Продолжить совершенствование и обеспечение сбора гендерно-разделенных статистических данных и индикаторов по всем секторам

Кыргызская Республика инициировала регулярное Обследование бюджета домохозяйств (ОБД), которое было дополнено Интегрированным обследованием домохозяйств в 2003г., который имеет улучшенную методологию и более широкий масштаб по сравнению с ОБД, и сделаны значительные усилия для улучшения качества и масштабов гендерно-разделенных данных. Но все же, хотя сбор таких данных улучшается, он еще имеет слабые места и не дает достаточной /адекватной информации, используя которую можно было бы разработать и реализовать политику и программы с комплексным гендерным подходом. Важно продолжать поддерживать и укреплять ежегодную публикацию “Женщины и мужчины в Кыргызской Республике” с целью включения более гендерно-разделенных данных о секторах занятости, здравоохранения, образования и миграции.³² Для получения некоторых из этих данных потребуются проведение дополнительных исследований, оценок и регулярных обследований, предложенных в следующем абзаце.

10. Провести анализ разрыва требований к информации, относящейся к гендерным вопросам, и провести Оценки /Обследования, чтобы сократить этот разрыв

Данная ГОС отмечает значительный, который необходимо сокращать, если нужно эффективно ориентировать направления политики и программ, идентифицированные в НССБ, на приоритетные сферы потребностей. Выявление этих разрывов и проведение дополнительных исследований /обследований, сфокусированных на этих вопросах, даст возможность лучше ориентировать и иметь большую эффективность программных мероприятий. Кроме того, такие данные будут чрезвычайно важными для мониторинга многих ЦРТ и ориентиров, особенно по секторам здравоохранения и образования. В дополнение к постоянному совершенствованию ОБД, необходимо проводить дополнительные (и возможно регулярные) обследования и аналитические исследования, чтобы подтверждать выводы ОБД, а также исследовать конкретные сферы гендерных проблем. Проведение анализа разрывов гендерной информации и слабых мест и (возможно, с определенной поддержкой партнеров развития) дополнительных исследований /обследований, фокусирующихся на решении проблем таких разрывов гендерной информации, значительно улучшит и укрепит ОБД и соответствующие данные.

³² Например, хотя известно, что неформальный сектор дает значительный вклад в доход домохозяйств в Кыргызской Республике, мало сведений имеется о масштабе этой деятельности (в разрезе гендерного параметра), или о потоках вырабатываемых доходов (и их воздействия и благосостояние домохозяйств). Далее, очень мало информации о доступе к капиталу, ресурсам, сырью и услугам поддержки в сельскохозяйственном секторе в разрезе гендерного параметра. Другой ключевой сферой озабоченности является понимание аспектов и причин очевидного уменьшения уровня зачисления девочек в начальную школу, а также высоких и растущих уровней «незамужних» матерей, для чего необходимо улучшить сбор и анализ данных.

Глава 9 Включение комплексного гендерного подхода в операции АБР

А. Гендер в стратегии и программе по стране

Общая цель текущей стратегии и программы по стране АБР (СПС, 2004-2006) и обновленной стратегии и программы по стране АБР (ОСПС, 2005-2006) – это сокращение бедности через содействие развитию экономического роста, который будет определяться частным сектором, и через оказание поддержки избранным сферам человеческого развития. СПС, которая будет обновлена в 2007г, сохранит широкий фокус текущих секторных приоритетов: (i) развитие сельского хозяйства и села; (ii) финансовый сектор; (iii) региональное сотрудничество, включая транспорт и торговлю; и (iv) инвестиции в базовое образование и развитие раннего детства. Стратегический фокус, как ожидается, также сохранится для тематических приоритетов экономического роста, человеческого развития, управления, развития частного сектора и защиты окружающей среды, которые обрамляют эти секторные приоритеты. В этом отношении стратегический и секторный фокус СПС отражает ключевые приоритеты, идентифицированные Кыргызским Правительством в КОР до 2010 и НССБ.

Сосредоточивая свой фокус на определенном диапазоне мероприятий во всех этих стратегических приоритетах, включая в себя ведение политического диалога, поддержку институционального развития и проведение ключевых инвестиций в целевые сферы, текущий портфель АБР состоит из комплекса кредитов, проектов с грантовым финансированием, включая грантовые проекты из Японского фонда сокращения бедности (ЯФСБ), и техническую помощь (для подготовки проектов). Географический фокус СПС нацелен на наиболее бедные регионы страны

Гендер и развитие идентифицированы как сквозные вопросы в текущей СПС, в которой отмечается, что гендерное равенство, существовавшее при советской системе, постепенно ослабляется: в частности, увеличивается гендерное неравенство в уровнях зарплаты и в уровнях женской безработицы. Как отмечает данная ГОС, другие приоритетные секторные сферы СПС содержат в себе реальные гендерные проблемы, вызывающие обеспокоенность, такие, как развитие сельского хозяйства и села, развитие финансового сектора, транспорт и торговля, а также базовое образование и развитие раннего детства. Включение комплексного гендерного подхода в кредитные операции АБР в этих секторах и продолжающийся диалог политики действий с Правительством дает, следовательно, реальную возможность для сокращения этих неравенств и продвижения гендерного равенства, таким образом внося свою лепту Правительства по сокращению бедности.

В. Общие и секторные рекомендации для включения комплексного гендерного подхода в Стратегию и программу по стране

Этот раздел стремится предоставить некоторые стратегические рекомендации для рассмотрения комплексного гендерного подхода в следующей СПС 2007г. В начале раздела предлагаются некоторые общие точки входа и механизмы для включения комплексного гендерного подхода в портфель АБР в стране до того, как будут идентифицированы конкретные рекомендации, применимые к четырем фокусным сферам в рамках текущей СПС.

1. Общие рекомендации по усилению комплексного гендерного подхода в программу помощи стране

- Обеспечить, чтобы дизайн проектов разрабатывался с учетом социального и гендерного анализа; идентифицировать препятствия для полного и равного участия женщин и мужчин и делать уместные рекомендации для преодоления этих препятствий.
- Разрабатывать гендерные планы действий проектов и /или гендерные стратегии, содержащие ясные задачи и контрольные ориентиры, связанные с системными рамками проектов, отслеживаемые через эффективную систему мониторинга и оценки, и адекватно подкреплены ресурсами (финансовыми и человеческими).
- Обеспечить, чтобы такие планы действий /стратегии включали поддержку построения гендерного потенциала (включая, например, тренинги для проведения гендерного анализа и сбора гендерно-разделенных данных) для исполнительных агентств и других сотрудников проекта, чтобы они понимали и имели инструменты для выполнения задач и ориентиров проекта, относящихся к гендеру.
- Обеспечить, чтобы гендерно-разделенные базисные данные использовались в разработке дизайна проектов, а стратегии участия включали женщин и мужчин в качестве менеджеров и пользователей; чтобы мониторинг и оценка применяли методы участия и включали в себя гендерные аспекты.
- Поддерживать гендерную справедливость при назначении сотрудников по управлению проектами в исполнительных /реализующих агентствах и отделах по реализации проектов, и гарантировать паритетность и равноправие заработной платы для всех мужчин и женщин, работающих сотрудниками проектов (АБР) на уровне низовых подразделений и уровне менеджмента проекта.
- Регулярно вести мониторинг текущих и возникающих гендерных разрывов во всех измерениях бедности (например, по доходу /не по доходу), а также идентифицировать и поддерживать уместные стратегии и операции по устранению таких разрывов.
- Проводить регулярные программные обзоры реализации гендерных планов действий и устанавливать конкретные ориентиры со сроками выполнения и индикаторы для корректировки и модификации проектов.
- Институционализировать гендерно-разделенные данные в отделах по реализации и управлению проектами (ОРП/ОУП) и регулярный сбор и отчетность проектных гендерно-разделенных данных, чтобы отслеживать индикаторы и идентифицировать и устранять вышеупомянутые разрывы.
- Идентифицировать, поддерживать, и везде, где возможно, работать над проектами с женскими НПО/ООТ или НПО/ООТ с активной женской клиентурой. Как отмечает данная ГОС, для усиления женского лидерства и участия в структурах управления чрезвычайно важно проводить дальнейшее укрепление (женских) НПО/ООТ, особенно в сельской местности, где проживают самые бедные женщины. Проекты АБР могут активно способствовать этому через поощрения их участия и построения их институционального потенциала посредством проектных мероприятий.

- Идентифицировать, как операции АБР могут поддерживать усилия Правительства по продвижению гендерного равенства, в частности, через укрепление и построение потенциала НСВЖСГР.

2. Рекомендации для включения комплексного гендерного подхода в секторные программные сферы

а. Содействие экономическому росту, ведомому частным сектором

Развитие сельского хозяйства и села. Свыше 60% населения Кыргызской Республики проживает в сельской местности и примерно 47% сельских домохозяйств классифицированы как очень бедные. Развитие сельского хозяйства и села остается ключевым фокусом в программе помощи АБР Кыргызской Республике, и поддерживает одно из ключевых направлений государственной стратегии роста, ведомого частным сектором. В частности, АБР поддержал ряд проектов политических и институциональных реформ с направленностью на реализацию земельной реформы и управление природными ресурсами, реструктуризацию сектора, усовершенствование системы снабжения сельского хозяйства, улучшение системы возмещения затрат в ирригации, предоставление кредитов и наращивание потенциалов ключевых учреждений. АБР также поддержал инвестиции в реабилитацию систем ирригации, и создание жизнеспособных кредитных союзов в сельских районах, и также для реализации проектов водоснабжения и санитарии.

Как отмечает данная ГОС, женщины в сельских регионах столкнулись с часто значительными трудностями в преодолении бедности. В частности, женщинам пришлось испытать на себе многие самые пагубные последствия реформ сельскохозяйственного сектора, включая распад инфраструктуры социальных услуг (например, школы, детские сады, больницы, социальное обеспечение детей), являвшейся характерной чертой в бывших совхозах и колхозах, а также потерю рабочих мест в этих хозяйствах. Уровни женской занятости и реальной зарплаты сейчас существенно отстают от мужской, меньше женщин возглавляют фермерские домохозяйства. Женщины также подчеркивают, что испытывают значительные трудности в доступе к сельским активам: оборудованию, потребляемым ресурсам (например, семенам и удобрениям), и другим ресурсам (например, к обучению и кредитам), которые дают им возможность начать свой малый или средний бизнес. Данная ГОС также отмечает отсутствие систематического гендерного анализа в сельскохозяйственной политике и программах, и необходимость дальнейшего детального анализа и данных о социальном и экономическом статусе женщин в сельском секторе, чтобы использовать эту информацию в этих программах и политике. Наконец, требуется проведение дальнейшего детального анализа гендерных воздействий текущего процесса земельной реформы, и необходимо разработать соответствующие стратегии для преодоления выявленных текущих и потенциальных гендерных воздействий.

Следующий перечень очерчивает некоторые ключевые точки входа для политики и программ в секторе сельского хозяйства и сельского развития, через которые АБР может эффективно внедрить комплексный гендерный подход для достижения гендерного равенства.

Укрепленные (проектные) операции могли бы включать следующее:

- Определение потребностей фермеров-женщин, садоводов, переработчиков сельхозпродукции и т.д., и развитие стратегий, направленных на усовершенствование консультативных и прочих услуг поддержки для этих групп.

- Включение ориентиров для женского участия в фермерских (или подобных им) группах, чтобы они могли помочь в разработке и предоставлении консультативных услуг.
- Обеспечение того, что будут предприняты усилия для полного вовлечения женщин в комитеты управления сельской инфраструктурой и прочие руководящие механизмы.
- Обеспечение, чтобы женщинам предоставлялись возможности трудоустройства, с равенством оплаты труда, в программах сельскохозяйственных работ, особенно в работах по ремонту и обслуживанию.
- Обеспечение гендерного баланса в проектном обучении, обменах, семинарах, совещаниях
- Укрепление сельскохозяйственных консультативных услуг для женщин, особенно через предоставление обучения и подготовки, информации, деловых консультативных услуг и доступа к исходным материалам для сельскохозяйственного производства, типа семян и удобрений.
- Включение ориентиров для женского доступа к консультативным услугам (например, обучение, доступ к сырьевым материалам сельскохозяйственного производства);
- Исследование возможностей расширения трудоустройства сельских женщин в легкой промышленности, например, в переработке и производстве пищевой продукции
- Консультации с сельскими женщинами в проектных зонах об их потребностях в микрокредитах и о тех факторах, которые мешают им обращаться в кредитные учреждения; развитие тех механизмов предоставления услуг и их продуктов, которые отвечают на эти потребности/ препятствия, использование и укрепление (везде, где возможно) участия женских НПО.
- Поддержка и поощрение применения труда большего числа женщин-специалистов сельского хозяйства и сельхозуслуг в проектах по развитию сельского хозяйства и сельского развития.
- Тщательный мониторинг гендерных воздействий в процессе земельной реформы и внедрить комплексный подход к идентифицированным гендерным проблемам в официальный политический диалог по проблемам земельной реформы. Регулярный мониторинг за фактическим контролем женщин над земельными ресурсами по сравнению с контролем, который формально установлен по закону, в частности, воздействие традиционного права в распределении прав землевладения
- Выступать в защиту внесения гендерно-дифференцированных сведений в базу данных о правах землевладения.

б. Водоснабжение и санитария

- Установление ориентиров для женского участия в группах водопользователей, чтобы они оказывали свою помощь в разработке и реализации проектов по ВСС (Врезка 8).

- Обеспечение (и возможно установление ориентиров) женской занятости в работах по строительству/ восстановлению, в частности в ремонте и обслуживании систем, и обеспечить введение в силу принципа равенства оплаты за равный труд.
- Тщательный мониторинг воздействий проектов ВСС на женщин и мужчин, и обеспечение того, что будут применяться те корректировки проектов, которые требуются для улучшения их гендерного воздействия
- Обеспечение того, что женщины будут равно представлены в консультациях по вопросам переселения, и что женские заботы /проблемы будут документироваться отдельно и учитываться в дизайне и реализации проектов.

Врезка 8. ЦРТ №7/ Ориентир 10 –выполнение и интегрирование

ПРООН считает, что Кыргызская Республика “потенциально” может достичь ЦРТ №7/ Ориентир 10 о сокращении вдвое процента населения, не имеющего устойчивого доступа к безопасной питьевой воде, и определила, что главным препятствием здесь оказывается отсутствие ресурсов у государства. Это предполагает, что фокус в деятельности АБР и других доноров (в первую очередь Всемирного банка, который активен в этом секторе) в секторе водоснабжения и канализации может оказать значительное положительное воздействие, и будет критическим фактором, который позволит Правительству выполнить лежащие на нем обязательства по ЦРТ. Чтобы такие инвестиции действительно стали эффективными, потребуется признать центральную роль, которую играют женщины при наборе, доставке, использовании и распределении воды, нужной им в бытовых целях, и в своей деятельности по содействию развитию санитарных систем на уровне домохозяйств и местных общин. Когда гендерно-разделенные базисные данные станут использоваться в разработке дизайна проектов, а стратегии участия будут включать женщин и мужчин в качестве менеджеров и пользователей; когда мониторинг и оценка станут применять методы участия и включать в себя гендерные аспекты, когда проекты водоснабжения и санитарии станут точками входа для других стратегий сокращения бедности, например, кредитных, тогда все это превратится в ключевой инструмент процесса достижения ЦРТ №7/Ориентир 10.

Источник: Исследования автора.

2. Развитие финансового сектора и реформа корпоративного управления

АБР предоставил помощь в поддержку развития регулятивных и надзорных основ и реструктурированию и консолидации банковского сектора. Поддержка также была предоставлена для усовершенствования управления, включая сюда бюджетно-налоговое управление; финансовый сектор; и правовую и судебную реформу и реформу сектора предприятий и корпоративного управления. В частности, программы корпоративного управления и реформы предприятий (I и II) помогли заложить основы для развития частного сектора в стране через продвижение конкуренции и становление благоприятной среды для прямых иностранных инвестиций; укрепление правовых основ для юридического определения неплатежеспособности; содействие прозрачности в бухгалтерском учете и отчетности и укреплении корпоративного финансового и судебного управления

Как отмечает данная ГОС, хотя уровни женского предпринимательства в официальном секторе в Кыргызской Республике низки, женщины отвечают на безработицу путем создания все большего количества предприятий в неформальном секторе. Женщины указывают, что сложные процедуры вхождения в сектор МСБ и налогового законодательства, ограниченный доступ к получению кредитов и коррупция стали основными препятствиями для открытия МСБ в официальном секторе. Из этого следует, что политика и программы, фокусирующиеся на продвижении развития частного сектора только выиграют от анализа и обращения к причинам низкого уровня участия женщин в официальном частном секторе. Это может включать, например, разработку стратегических операций, предусматривающих стимулы для того, чтобы женщины переместили свой бизнес из неформального в официальный сектор, в том числе предоставление технической и консультативной поддержки и услуг для открытия бизнеса; обеспечение равноправного и беспрепятственного доступа женщин к получению кредитов и услуг; предоставление программ обучения, переобучения и специального обучения для укрепления навыков женщин-предпринимательниц; поддержание и продвижение механизмов для развития крепких и поддерживающих бизнес-связей (сетей). Следующий перечень определяет некоторые пути, при помощи которых операции АБР по политике действий и программам могут улучшить и увеличить участие женщин в официальном частном секторе и, следовательно, внести свой вклад в финансовом секторе в осуществление задач АБР по сокращению бедности.

- Провести анализ причин низкого уровня участия женщин в секторе МСБ с фокусом на выявлении ограничений и выработке стратегий их преодоления.
- Провести анализ и документирование гендерных измерений в неофициальном секторе и разработать стратегии в проектах, направленные на поощрение женщин к большей степени участия в формальном секторе МСБ.
- Провести анализ предложенных реформ финансового сектора/ управления с точки зрения МСБ и гендерной перспективы, идентифицировать фактические/потенциальные гендерные предубеждения и обеспечить эффективное решение этих вопросов.
- Обеспечить то, что (гендерно-чувствительные) кодексы поведения в трудовых отношениях являются информационной основой и укрепляют предложенные реформы.
- Обеспечить, что реформы регулятивных норм, управляющих деятельностью МСБ, доступны широкой общественности для ознакомления с ними, и описаны в формате, простом для пользователя, разработать и применять соответствующие учебные материалы и программы для женщин по таким регулятивным нормам.
- Искать ниши с конкретным потенциалом для деятельности МСБ, возглавляемых женщинами, идентифицировать барьеры и стратегии по их преодолению вместе с предпринимателями-женщинами.
- Вести консультации с женщинами, вовлеченными в предпринимательство --с торговками / владельцами / продавцами и прочими участниками в официальных и в неформальных предприятиях-- об их потребностях в получении кредита, о факторах, которые препятствуют доступу в кредитные учреждения, и о развитии механизмов предоставления тех услуг и продукции, которые будут отвечать их потребностям/ограничениям.

- Проводить гендерные информационные / просветительские программы и программы обучения в целях повышения гендерной восприимчивости для сотрудников кредитных учреждений, работающих в городских и в сельских районах.

3. Региональное сотрудничество

АБР сосредоточился с 1997 года на задачах развития усовершенствованного регионального сотрудничества Центрально-азиатских республик, Синьцзян-Уйгурского автономного района Китайской Народной Республики и Монголии с фокусом на совершенствовании торговых и транзитных связей между ними.

Деятельность АБР в транспортном секторе была сконцентрирована на дорожном секторе и фокусировалась на развитии эффективных политических и регулятивных основ, повышении стандартов безопасности движения, шагах для решения потребности поддерживать надлежащее состояние дорожной сети и приватизации нескольких государственных предприятий, имевшихся в этом секторе. В частности, АБР представил помощь по стратегическому проекту реабилитации автодороги Бишкек-Ош, которая связывает столицу страны с югом, и по проекту реабилитации автодороги Алматы-Бишкек.

Проекты по содержанию и строительству дорог могут и вносят реальный вклад в сокращение бедности, особенно в таких странах, как Кыргызская Республика, которые не имеют выхода к морю, где преобладают сложные условия высокогорья, а многие регионы малонаселенные. В дополнение к улучшению доступа к местным/ международным рынкам и услугам, улучшенные дорожные сети могут обеспечить дополнительные возможности получения дохода для сообществ, через которые проходят дорожные коридоры, и улучшить доступ к ключевой социальной инфраструктуре, включая учреждения образования и здравоохранения. В то же время, такие проекты могут оказывать отрицательные воздействия, с определенными гендерными аспектами. Повышение риска стать жертвой организованной группы, занимающейся торговлей людьми, трудовая эксплуатация на ставших доступными трудовых рынках (например, плантации табака в Казахстане), и проституция – вот реальные риски, которые можно смягчить, если при составлении дизайна проекта проводится соответствующий гендерный анализ, и принимаются эффективные меры для уменьшения отрицательных воздействий заложены в реализацию проектов. Следующий перечень идентифицирует некоторые инструменты и пункты входа для проектов АБР в этом секторе.

- Регулярный мониторинг положительных/ отрицательных воздействий дорожных проектов на женщин и мужчин.
- Регулярный мониторинг других воздействий на женщин и мужчин этих инвестиций в дорожные проекты - включая потоки временной / незаконной миграции (например, потоки работников, едущих в Казахстан на сезон выращивания табака), торговлю живым товаром и уровни распространенности ВИЧ/СПИД;
- Обеспечение того, что компоненты по предотвращению торговли людьми и ВИЧ/ СПИД включаются во все дорожные проекты, и что такие компоненты станут эффективно обращаться к уместным гендерным вопросам;

- Наращивание потенциала государственных служащих, чтобы они смогли эффективно отслеживать (женские/мужские) потоки миграции и перехватывать торговцев людьми и контрабандистов;
- Использование в зоне дорожных проектов существующей дорожной инфраструктуры (то есть, автобусных парков /рынков), чтобы предоставить информацию и советы путешествующим женщинам об (опасности) торговли людьми и временной (например, на работу) миграции, и также советы мужчинам/женщинам в отношении ВИЧ/СПИД;
- Постановка надлежащих ориентиров по женскому трудоустройству в дорожных проектах - особенно в сфере ремонта и содержания дорог;
- Включение в проекты информационно-просветительских кампаний, предназначенных для строительных/транспортных рабочих, о ВИЧ/СПИД и прочих болезнях, передаваемых половым путем, и о причиняемом вреде, и риске, связанном с использованием коммерческих сексуальных услуг;
- Включение в дизайн проекта НПО или ООТ, знающих местность и население вокруг дорожных проектов, для проведения периодических социологических (быстрых) оценок о торговле людьми и (гендерно-разделенных) миграционных потоках, и о воздействия этих факторов на протяжении некоторых сроков времени;
- Обеспечение того, что везде, где только возможно, женщины будут полностью представлены в группах и комитетах пользователей дорог;
- Обеспечение возможностей (включая установку квот) для женщин, чтобы они могли, соответственно, трудоустроиться на работах по обслуживанию сельских дорог, или в местных комитетах по такому обслуживанию.

4. Базовое образование и развитие детей младшего возраста

а. Базовое образование

АБР играет ведущую роль в секторе базового образования с предоставлением поддержки политике, которая поощрила частное образование, улучшила финансовую устойчивость, и также содействовала укреплению потенциала управления и планирования. В частности, АБР финансировал разработку новых учебных программ и учебников, программ переподготовки учителей и ремонт школьных зданий, а также предоставление оборудования.

Как отмечает данная ГОС, хотя количество детей, посещающих начальную школу, остается высоким в Кыргызской Республике (95–97%), вызывает тревогу то, что девочек в классах с 1 по 4 было меньше, чем мальчиков; эта нисходящая тенденция также отражена в индексе GPI (гендерного паритета) ЮНЕСКО. Также растет озабоченность по поводу возможного падения уровней и мальчиков, и девочек, посещающих начальную школу, и качества образовательных результатов. Мониторинг этих тенденций и их причин должен стать для АБР ключевым приоритетом в этом секторе, и надо сосредоточить особое внимание на лучшем понимании их гендерных аспектов. Разработка дизайна проектов и их реализация должна основываться на информации о гендерно-разделенных данных, может потребоваться обучение сотрудников исполнительных агентств и других, чтобы они могли отслеживать изменения и разрабатывать эффективные ген-

дерные-чувствительные механизмы. Следующий перечень идентифицирует некоторые предложения для усиления проектных операций АБР в этом секторе.

- Ведение регулярного отслеживания успехов в учебе мальчиков и девочек в начальной и средней школе, и разработка соответствующих операций, чтобы гарантировать качественное образование для всех
- С учетом тенденции к снижению количества девочек в начальной школе, использовать текущие и намеченные проекты в целях регулярного отслеживания уровней набора мальчиков и девочек, и их посещаемости в начальной школе, и использование полученных данных, чтобы разработать адресную политику и программные мероприятия, которые позволят достигнуть ЦРТ-2 (Ориентир 3)
- Проведение сфокусированных аналитических оценок в рамках реализуемых проектов, чтобы изучить причины очевидного снижения уровней зачисления девочек в начальную школу, и разработать соответствующую политику и программные операции.
- Обеспечить то, что школьная инфраструктура и оборудование будут адекватно учитывать особенные потребности девочек
- Включение в мониторинг эффективности результатов проектов, в качестве основного компонента, регулярных оценок непосещаемости школы девочками и мальчиками.
- Исследование возможностей в рамках реализуемых и запланированных проектов для поощрения формирования ассоциаций родителей/ учителей, которые послужат механизмом увеличения активного участия родителей в роли участников (проектов), и гарантировать гендерный баланс в таких ассоциациях.
- Обеспечить то, что женщины будут полностью представлены в комитетах управления школой/ проектом и в других институциональных мероприятиях проектов.
- Заложить в проекты базового образования и развития детей младшего возраста положения о проведении обзора существующих куррикулов и учебников на предмет гендерных стереотипов, и внести изменения для продвижения целей гендерного равноправия.
- Обеспечить то, что куррикулы и учебники, разработанные и поддержанные в рамках проектов, не будут содержать гендерных стереотипов, а станут содействовать целям гендерного равноправия.

С. Здоровье, питание и народонаселение

Ключевой операцией в секторе здравоохранения является запланированный проект, который сосредотачивается на улучшении статуса развития детей младшего возраста от рождения до 8 лет за счет мероприятий, нацеленных на улучшение их здоровья, питания и психосоциологического развития. Проект будет предназначаться для самых бедных районов, хотя поддержка расширенной программы иммунизации охватит потребности в стране всех детей, подпадающих под соответствующие критерии. В дополнение к секторным интервенциям в здоровье, питание и

образование, этот проект также сосредоточится на создании в местных сообществах потенциала по планированию, улучшению и устойчивости детского развития.

Данный проект явится ответом на приоритетную потребность для Кыргызской Республики, характеризующейся очень плохими показателями питания детей в возрастной группе, охватываемой проектом. В частности, это реальный риск для здоровья уже сейчас, а высокий уровень случаев истощения, задержки роста, анемии и ЙДЗ ведет к серьезным последствиям будущего когнитивного и умственного развития детей. Плохое питание, по наблюдениям, оказывает неодинаковое воздействие на мальчиков и девочек в различных возрастных группах, также имеются региональные колебания. Следует считать приоритетным проведение дальнейшего анализа проблем детей с недоеданием с разбивкой по полу и возрасту, и в разрезе регионов. Операции АБР в этом секторе должны поэтому в течение длительного времени продолжать вести мониторинг и анализировать эти гендерные /географические тенденции (и их взаимодействие), а также обеспечить, чтобы дизайн проектов позволял при необходимости проводить специализированные мероприятия. В частности, необходимо рассматривать вопросы хорошего питания в контексте семьи и распределения пищи и других ресурсов в самом домохозяйстве; а для проведения обучения, связанного с проектными мероприятиями, очень важно также рассматривать изменения обычаев приема пищи у мужчин и женщин и подход к пониманию вопросов питания. Ниже даются некоторые предложения для операций АБР в этом секторе.

- Регулярный сбор и отчетность по гендерно-разделенным проектным данным, чтобы отслеживать индикаторы здоровья девочек и мальчиков и надлежащим способом идентифицировать и устранять гендерный разрыв. В частности, гендерно-разделенное отслеживание в различных возрастных группах нарушений, связанных с питанием, например, анемии, ЙДЗ, задержки роста, отсталости и недоедания.
- Поощрение поддержки операций в сфере детского развития местными сообществами, обеспечивая при этом справедливое представительство женщин в общинных комитетах и группах управления/ реализации, и в ролях организаторов/ инструкторов обучения на уровне общины.
- Наем и обучение женщин- специалистов здравоохранения.
- Стремление работать вместе и создавать потенциал женских НПО в проектных зонах, и развивать партнерство между этими НПО, адресными сообществами и местными органами власти, чтобы сотрудничать при работе в проектах по вопросам здоровья, питания и образования (детей);
- Использование существующих проектов для развития более хорошего понимания того, отличается ли доступ к услугам санитарии и чистой воде по половому признаку, и если это так, то каковы последствия этого для женского и мужского здоровья
- Использование существующих проектов развития детей младшего возраста и улучшения питания с тем, чтобы добиться улучшенного понимания вопросов распределения семейных ресурсов между женщинами и мужчинами, и между мальчиками и девочками, с учетом также региональных, этнических, религиозных различий, а также различий в уровнях дохода. Такой анализ, например, распределения пищи в семье, позволит улучшить понимание различий в уровнях здоровья, и позволит АБР вести более целенаправленные/ адресные и эффективные операции в проектах АБР "Развитие детей младшего возраста на уровне общин"

Библиография

АБР (Азиатский банк развития). 1996. *Документ о положении женщин в Кыргызстане*. Манила.

———. 1997. *Женщины и гендерные отношения: Кыргызская Республика в переходный период*. Манила.

———. 2003. *Стратегия и программа по стране, (2004–2006)*. Манила.

———. 2004. *Обновление стратегии и программы по стране, (2005–2006)*. Манила.

Бауэр, А., Д. Грин, и К. Кюнхаст. 1997. *Женщины и гендерные отношения: Кыргызская Республика в переходный период*. Манила: Азиатский банк развития.

Кастел, Д., и Л. Фокс. *Гендерные аспекты пенсионной реформы в бывшем Советском Союзе*. Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк.

CEDAW (Конвенция Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин). 2002. *Второй периодический отчет государств. Кыргызская Республика*. CEDAW/C/KGZ/2. В рамках Статьи 18 CEDAW. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций.

———. 2004. *Заключительные комментарии: Кыргызская Республика*. CEDAW/C/2004/I/CRP.3/Add.1/ Rev.1. 30-я сессия, 12-30 января, 2004. CEDAW, Нью-Йорк.

Центр “Эль-Пикир” по изучению общественного мнения. 2005. “Гендерные аспекты миграции в Кыргызской Республике”. Рабочий вариант отчета, подготовленный для АБР в рамках ГОС.

Джиоварелли, Р., С. Айдарбекова, Дж. Дункан, К. Расмуссен, и А. Табышалиева. 2001. *Права женщин на землю в Кыргызской Республике*. Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк.

———, и С. Акматова. 2002. *Местные институты, вводящие в силу традиционное право в Кыргызской Республике, и их воздействие на права женщин*. Электронный доклад о развитии сельского хозяйства и села. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк.

Глоденайт, А. 2003. “Обзор тенденций трудовой миграции и управленческие инициативы в некоторых странах СНГ и соседних странах”. Вена, Австрия: Международная организация по миграции.

Правительство Кыргызской Республики. 2001. *Кыргызская Республика: Новые перспективы. Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года*. Бишкек.

———. 2002a. *Национальная стратегия по сокращению бедности, 2003–2005*. Бишкек.

———. 2002b. *Матрица мероприятий по осуществлению Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 годы*. Указ Президента КР, 2 марта 2002 г. №52.

———. 2003a. “Конституция Кыргызской Республики”. Перевод Ирины Крапивиной.. Доступен на сайте [http://www.angelfire.com/ar/исследованияthe Kyrgyz Republic](http://www.angelfire.com/ar/исследованияthe%20Kyrgyz%20Republic).

———. 2003b. Национальный статистический комитет. *Мужчины и женщины в Кыргызской Республике*. Бишкек, Кыргызская Республика: Национальный статистический комитет.

———. 2003c. *Образование и наука в Кыргызской Республике*. Бишкек: Национальный статистический комитет.

———. 2003d. *Концепция аграрной политики Кыргызской Республики до 2010г.* Бишкек, Кыргызская Республика: Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики.

———. 2003e. *Результаты первой сельскохозяйственной переписи Кыргызской Республики 2002г. Публикация 1. Пахотные земли и их использование*. Бишкек: Национальный статистический комитет.

———. 2004a. *Отчет о статусе женщин в Кыргызской Республике, 2000-2005*. Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития. Бишкек: Программа развития Организации Объединенных Наций.

———. 2004b. *Руководство о гендерной экспертизе законодательства Кыргызской Республики*. Секретариат Национального Совета при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития. Бишкек: Программа развития Организации Объединенных Наций.

———. 2004c. *Среднесрочный прогноз бюджета, 2005-2007*. Министерство финансов. Бишкек: Программа развития Организации Объединенных Наций.

———. 2004d. *Обследование бюджетов домашних хозяйств, 2003*. Бишкек: Национальный статистический комитет.

Международная Хельсинкская федерация по правам человека (ИHF), 2000. “*Форма рабства: торговля женщинами в странах-членах ОБСЕ*”. Отчет на заседании ОБСЕ о дополнительных аспектах торговли людьми. Вена, 19 июня.

МОМ (Международная организация по миграции)/ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе). 2000. *Торговля женщинами и детьми – вывоз из Кыргызской Республики*. Вена.

Клейнбах, Р. М. Аблезова, и М. Айтиева,. 2005. “Похищение с целью женитьбы (ала качуу) в кыргызском селе” (рабочий вариант). Департамент социологии Американского Университета Центральной Азии, Бишкек, Кыргызская Республика. (Публикация выходит в Центрально-азиатском обзоре, том 24).

Кюнхаст, К., и Дудвик, Н. 2002. “Не имей сто рублей, а имей сто друзей? Социальные отношения в переходный период - Кыргызская Республика”, Форум экономистов Всемирного банка, том 2: (2002): 51–88.

Кыргызский совет НПО. 2003. “*Альтернативный отчет ко второму периодическому отчету Кыргызской Республики для Комитета CEDAW*”. Отчет для CEDAW. Бишкек.

Магно С., И. Силова; С, Райт и Е. Демени. 2003. *Возможности гендерного равенства в образовании. Отчет о странах Центральной и Юго-Восточной Европы и б.СССР*. Нью-Йорк: Институт Открытого Общества, Нью-Йорк.

Мамытова, А. 2005. *Участие женщин в Кыргызстане: Парламентские выборы-2005*.

ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития)/ЮНЕСКАП (Экономическая и социальная комиссия Азиатского и Тихоокеанского региона Организации Объединенных Наций)/АБР (Азиатский банк развития). 2004. Отчет семинара ОЭСР/ЮНЕСКАП/АБР об оценке и улучшении статистического качества: Измерение ненаблюдаемой экономики (NOE). STAT/WAISQ/Rep. 14 мая 2004г.

Тугельбаева, Б.Г. 2003. *Гражданская инициатива в преодолении насилия в отношении женщин*. Бишкек: Ассоциация “Диамонд”.

ЮНЭЙДС (Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу). 2003. Обновленные данные по эпидемии СПИДа. Женева. Доступно на сайте: <http://www.ЮНЭЙДС.org/en/geographical+area/by+country/theKyrgyzRepublic.asp>.

ПРООН (Программа развития Организации Объединенных Наций). 2003. *Кыргызская Республика. Отчет о ходе выполнения Целей развития тысячелетия*. Бишкек.

———. 2004. *Бюджет времени: Выборочное обследование положения бенифициариев и небенифициариев, участвующих в программах ПРООН по сокращению бедности в Нарынской, Талаской, Ошской, и Жалал-Абадской областях*. Бишкек: Программа развития Организации Объединенных Наций.

ЮНФПА (Фонд Организации Объединенных Наций по вопросам народонаселения). 2002а. *Гендерные отношения в Кыргызской Республике*. Бишкек.

———. 2002b. *Среднесрочный обзор для программы ЮНФПА по стране для Кыргызстана*. Бишкек.

ЮНИСЕФ (Детский Фонд Организации Объединенных Наций). 2000. *Общества в переходный период: Ситуационный анализ статуса детей и женщин в Центрально-Азиатских республиках и Казахстане.*, 2000. ЮНИСЕФ, Алматы, Казахстан.

Организация Объединенных Наций. 2002а. *Кыргызская Республика: Общая оценка страны*. Бишкек.

———. 2002b. *Саммит в Йоханнесбурге-2002. Профиль Кыргызской Республики*. Нью-Йорк.

Госдепартамент США. 2004. *Отчет о торговле людьми*. (Отчет о Кыргызской Республике). Вашингтон, округ Колумбия.

Госдепартамент США. 2005а. *Исходная записка—Кыргызстан*. Бюро по европейским и евразийским делам. Вашингтон, округ Колумбия. Доступно на сайте: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5755.htm>.

———. 2005b. *Отчет о торговле людьми*. (Отчет о Кыргызской Республике). Вашингтон, округ Колумбия.

АПЖП (Ассоциация в поддержку женщин-предпринимательниц Кыргызской Республики. 2003. *Права женщин на землю*. Документ для обсуждения. Бишкек.

———. 2005. Доступ сельских женщин в Чуйской области к сельскохозяйственным активам и ресурсам”. Черновой вариант исследования, написанный для АБР в ходе ГОС. Бишкек.

Winrock International, 2004. *Проект “Предотвращение торговли людьми в Кыргызской Республике. Базовая оценка”*. Бишкек.

Всемирный банк. 1999. *“Оценка бедности на основе участия в Кыргызской Республике для Отчета о мировом развитии 2000/2001”*. Национальный сводный отчет. Вашингтон, округ Колумбия.

2000a. Обследования для мониторинга бедности в Кыргызской Республике 1996–1998. Мимеографированный бюллетень. Исследовательская группа развития. Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2000b. Исследование экономического роста в Кыргызской Республике, Том II: Стратегия развития частного предпринимательства. Бишкек.

———. 2000c. *Отчет о всемирном развитии*. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2000d. *Как добиться того, чтобы переходный период сработал для женщин в Европе и Центральной Азии*. Всемирный банк, Документ для обсуждения № 411. Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2001. *“Оценка бедности на основе участия в Кыргызской Республике для Отчета о мировом развитии 2000/2001. Национальный сводный отчет”*. Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2003. *Кыргызская Республика. Усиление экономического роста в интересах бедного населения*. Отдел “Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region”. Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2004a. Микрофинансы и бедные в Центральной Азии. Проблемы и возможности. Группа ECSSD Microfinance. Вашингтон, округ Колумбия.

———. 2004b. Кыргызская Республика. Недавние экономические события: Январь-декабрь 2004г.. Всемирный банк.

ЦПЖ (Центр поддержки женщин). 2003. *Гендерные измерения ВИЧ СПИД в Кыргызской Республике*. Бишкек: Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин.

Приложение 1.

Гендер и Национальная стратегия по сокращению бедности

Ссылка №	Название главы	Гендерные вопросы не упоминаются	Краткое упоминание гендерных вопросов	Гендерные вопросы рассмотрены более подробно
Глава I	МАСШТАБЫ БЕДНОСТИ		X	
Глава II	УСТОЙЧИВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ И НАЦИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ			
2.1	Расширение возможностей страны через процесс НССБ	X		
Глава III	ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ			
3.1	Демократические институты		X (1 строка)	
3.2	Повышение эффективности законодательной власти	X		
3.3	Улучшение судебной власти и правоохранительных органов	X		
3.4	Реформирование центральных и местных органов государственного управления	X		
3.5	Децентрализация и местное самоуправление	X		
3.6	Совершенствование государственного финансового управления	X		
3.7	Создание эффективной государственной службы		X (1 строка)	
3.8	Электронное управление	X		
Глава IV	ПОСТРОЕНИЕ СПРАВЕДЛИВОГО ОБЩЕСТВА			
4.1	Адресная социальная защита	X		
4.2	Интеграция инвалидов в общество	X		
4.3	Бедность против детства	X		
4.4	Система пенсий по возрасту	X		
4.5	Рынок труда и создание рабочих мест	X		
4.6	Реформа оплаты труда и трудовых отношений	X		
4.7	Доступ к качественному образованию	X		
4.8	Наука	X		
4.9	Культура	X		
4.10	Доступ к качественному здравоохранению	X		
4.11	Физическая культура и спорт	X		
4.12	Гендерное равноправие			X

Ссылка №	Название главы	Гендерные вопросы не упоминаются	Краткое упоминание гендерных вопросов	Гендерные вопросы рассмотрены более подробно
4.13	Рациональное управление природной средой	X		
Глава V	СОДЕЙСТВИЕ УСТОЙЧИВОМУ РОСТУ			
5.1	Макроэкономическая ситуация	X		
5.2	Экономическая политика	X		
5.3	Бюджетная политика и программа государственных инвестиций	X		
5.4	Налоговая и таможенная политика	X		
5.5	Управление внешним долгом	X		
5.6	Развитие финансовой системы	X		
5.7	Приватизация	X		
5.8	Инвестиционная политика	X		
5.9	Стимулирование частных предприятий	X		
5.10	Корпоративное управление	X		
5.11	Внешние эконом. связи и экспорт	X		
5.12	Развитие реального сектора экономики	X		
Глава VI	РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ	X		
Глава VII	БЕЗОПАСНОСТЬ РАЗВИТИЯ	X		
Глава VIII	ПАРТНЕРСТВО И УЧАСТИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ НССБ	X		
Глава IX	РЕСУРСЫ, НЕОБХОДИМЫЕ ПОД НССБ	X		
Глава X	ПОДДЕРЖКА МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА	X		
Глава XI	МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА	X		

Источник: Исследования автора.

Приложение 2.

Цели /Приоритеты КОР	Гендерные вопросы не упоминаются	Краткое упоминание гендерных вопросов	Гендерные вопросы рассмотрены более подробно
Эффективное и прозрачное управление государством			
Повышение эффективности законотворческой деятельности государственных органов. Правовая реформа.	X		
Совершенствование судебных, правоприменительных и правоохранительных институтов государства	X		
Совершенствование исполнительной ветви власти	X		

Цели /Приоритеты КОР	Гендерные вопросы не упоминаются	Краткое упоминание гендерных вопросов	Гендерные вопросы рассмотрены более подробно
Профессиональная, эффективная, подотчетная государственная служба	X		
Демократические институты	X		
Справедливое общество, обеспечивающее защиту и человеческое развитие			
Сокращение бедности	X		
Занятость населения, рынок труда и создание рабочих мест		X	
Социальная защита населения	X		
Обеспечение доступа к образованию, повышение его стандартов и качества		X	
Наука и культура	X		
Доступность здравоохранения		X	
Гендерная политика			X
Безопасность развития	X		
Устойчивый экономический рост и развитие			
Макроэкономическая устойчивость и рост ВВП	X		
Денежно-кредитная политика	X		
Бюджетно-налоговая политика и управление государственным долгом	X		
Внешнеэкономическая политика	X		
Инвестиционная политика и Программа государственных инвестиций	X		
Права собственности и функционирование рынков	X		
Эффективная финансовая система	X		
Эффективный реальный сектор	X		
Развитие малого и среднего предпринимательства	X		
Развитие регионов, городов и сел	X		

КОР = Комплексная основа развития; ВВП = валовый внутренний продукт.

Источник: Исследования авторов.

Приложение 3.

Гендерные измерения бедности – Потенциальные точки входа, содержащиеся в НССБ

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
Создание эффективной государственной службы	Сокращение возможностей для женщин • Принятие законодательства о равных возможностях трудоустройства (РВТ), сексуальном домогательстве и дискриминационным практикам найма, и создание эффективных комиссий или иных институтов для содействия и введения в силу правила равных возможностей. • Принятие политических обязательств по созданию возможностей быстрого служебного роста в государственной службе для женщин • Установление квот для назначения женщин на руководящие посты среднего и высшего звена в республиканских и муниципальных органах.	• Предоставление технических советов и построение потенциала, помощь по РВТ и связанных с ним законам. • Увеличение степени осведомленности о законах о РВТ в госучреждениях (республиканских и муниципальных) через обучение, в особенности для руководителей среднего и высшего звена • Предоставление программ профессионального развития /менеджмента, нацеленных на женщин, работающих в республиканских/муниципальных структурах
Обеспечение занятости, создание новых рабочих мест (Глава IV-5) и Реформирование заработной платы и трудовых отношений (Глава IV-6)	• Принятие политических обязательств и разработка стратегического плана действий для устранения организационных и законодательных преград, а также стереотипов в отношении к вопросам гендерного равенства на рабочих местах, решение вопросов предвзятости к женщинам при найме на работу, условиям работы, сегрегации по роду занятий, дискриминации в пособиях социальной защиты, гигиены и безопасности труда женщин, и их неравных карьерных возможностей. • Выработка руководств и циркулярных документов по реформам в сфере местного самоуправления, которые будут включать гендерные аспекты • Реализовать программы трудовой переподготовки кадров, которые в качестве своего ключевого приоритета станут учитывать спрос на квалификацию, и будут адресно нацелены на безработных женщин.	• Проведение дополнительных исследований по (формальному и неформальному) рынку труда, чтобы лучше понять гендерно-уязвимые сектора, включая уровни неиспользования мужчин и женщин • Проведение гендерной оценки масштаба временной и незаконной миграции трудовой силы, и воздействия на время /доход, и иные воздействия. • Проведение комплексных обследований нанимателей, чтобы определить потребности трудового рынка и выработать релевантные программы профессионально-технического и прочего образования для мужчин и женщин • Проведение программ обучающей подготовки для нанимателей частного сектора, Торговой палаты и для их наемных работников по законодательству РВТ и наказаниях за дискриминацию на рабочем месте

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
	• Правоприменение существующего законодательства о дискриминационных практиках на трудовом рынке, и обеспечение того, что будут внедрены доступные и эффективные механизмы их исправления • Расширение программ заботы о детях и развития детей младшего возраста • Обеспечение того, что сотрудники госучреждений и отделов кадров будут проходить гендерно-чувствительную переподготовку • Обеспечение наличия схем трудоустройства, которые будут включать в себя предложение справедливых возможностей получения общественных работ для женщин	
Экономическая политика (Глава V-2). Бюджетная политика и ПТИ (Глава V-3)	• Признать в заявлениях по экономической политике значение неоплачиваемой работы в сфере социальной репродуктивности женщин, включая то время, которое затрачивается ими на заботу о своей семье и членах общины, на уход за больными, на сбор топлива и доставку воды, на приготовление пищи, на стирку, купание и обучение детей • В заявлениях по экономической политике открыто выразить и профинансировать стратегии, нацеленные на повышение доли участия женщин в секторе формальной занятости. • В заявлениях о сельскохозяйственной политике ясно определить и профинансировать стратегии, нацеленные на повышение доли участия женщин, их производительности и доступа к ресурсам, сырью, вспомогательным службам и рынкам, и прояснить, что термин «фермер» обозначает производителей сельскохозяйственной продукции и мужчин, и женщин	• Оценить политику в основе распределения бюджета с тем, чтобы определить возможные воздействия на мужчин и женщин, и проанализировать вопрос о том, будет ли такая политика сокращать, увеличивать или оставлять неизменной картину гендерных различий • Собрать информацию о том, как члены домохозяйств используют свое время через обследования данных использования времени-- разделенных по гендеру (и возрасту), чтобы установить связи между бюджетом правительства и бюджетом времени домохозяйств • Провести гендерно-чувствительную оценку политики, чтобы определить скрытые и явные гендерные вопросы, связанные с ними выделяемые ресурсы, и оценить, будет, или не будет эта политика изменять существующее неравенство между мужчинами и женщинами (и группами мужчин и женщин) и схемы гендерных отношений

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
	• Обеспечить, что секторы, обеспечивающие рост экономики, будут создавать явно выраженные возможности для женщин, даже если при этом потребуются вести обучение женщин нетрадиционным навыкам	• Провести исследования гендерных воздействий имеющейся макро- и микро- политики в сельском хозяйстве (включая политику структурных преобразований), в частности, на фермеров-женщин из безземельных, маргинальных, небольших и возглавляемых женщинами домохозяйств, и затем изменить дизайн политических мер в тех случаях, когда будут выявлены их неблагоприятные воздействия на женщин
Приватизация, инвестиционная политика, стимулирование частных инвестиций (Глава V -7, 8, и 9)	• Нацелить программы бизнес-обучения и консультативных услуг на женщин(особенно через группы / ассоциации, которые могут предоставлять другие услуги), чтобы повысить долю участия женщин в секторе МСБ • Улучшить доступ женщин к финансам, включая доступ через схемы микро-финансирования и через общий банковский сектор посредством расширения услуг предпринимательской и консультационной поддержки, нацеленных а женщин, совершенствуя гендерную чувствительность в кредитных учреждениях, и т.п. • Обеспечить, что в процессе реформ будут учитываться вопросы гендерной справедливости при трудоустройстве и сексуальных домогательствах	• Проанализировать причины слабого участия женщин в секторе МСБ, с фокусом на выявление ограничений и стратегий для их преодоления • Консультироваться с женщинами-предпринимателями, торговками, владелицами, разносчицами товаров и прочими участниками предпрятий формального и неформального сектора, по вопросу их потребностей в получении кредитов, о тех факторах, которые препятствуют их обращению в кредитные учреждения, и создать те механизмы и продукты сферы предоставления услуг, которые реагируют на такие потребности/ограничения • Проводить программы по вопросам осознания и восприятия гендерных аспектов для сотрудников кредитных учреждений, работающих как в городской, так и сельской местности
Сельское развитие, развитие регионов (Глава V-12 и Глава VI)	• Повысить значение формальной роли женщины в сельском хозяйстве за счет увеличения доступа сельских женщин к таким активам, как домашний скот и оборудование; сырью, например, семенному материалу и удобрениям, и технологиям сокращения трудоемкости работ, и вспомогательным консультативным услугам и обучению	• Предоставлять целевую подготовку для развития знаний и навыков для женщин, занятых в предпринимательстве в сфере агробизнеса и консультационных и вспомогательных услуг, включая услуги выхода на рынки

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
	- Упростить процедуры кредитования с тем, чтобы сельские женщины смогли эффективно использовать кредитные средства; содействовать тем программам сельского кредитования, которые работают на создание новых сфер производственной деятельности для женщин, например, переработки сельскохозяйственной продукции и ее маркетинга - В заявлениях о сельскохозяйственной политике ясно указать стратегии, нацеленные по повышению доли участия женщин, их производительности и их доступа к ресурсам, сырью, вспомогательным услугам и рынкам, и прояснить, что термин «фермер» обозначает производителей сельскохозяйственной продукции и мужчин, и женщин - Установить ориентиры по доле участия женщин в процедурах на стадиях планирования, реализации и оценки всех программ и проектов Министерства сельского хозяйства	- Провести более пристальный мониторинг гендерных воздействий земельной реформы, включая вопрос фактического владения земельными ресурсами по сравнению с статутным правом того владения - Обеспечить то, что все данные о правах землеуладения будут разделены по гендерному признаку - Обеспечить то, что женщины будут получать копию свидетельства о землевладении, и что в качестве глав домохозяйств будут регистрироваться как женщины, так и мужчины - Провести исследования гендерных воздействий имеющейся макро- и микро- политики в сельском хозяйстве (включая политику структурных преобразований), в частности, на фермеров-женщин из безземельных, маргинальных, небогатых и возглавляемых женщинами домохозяйств, и затем изменить дизайн политических мер в тех случаях, когда будут выявлены их неблагоприятные воздействия на женщин

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
Уменьшающиеся возможности для женщин Доступ к качественным услугам образования (Глава IV-7)	• Принять обязательства по увеличению затрат на начальное / среднее образование (как % от ВВП) на срок действия будущей НССБ • Установить ориентиры по достижению равенства в начальном образовании по количеству мальчиков и девочек, посещающих школу • Внедрить систему регулярного мониторинга уровней зачисления и посещаемости мальчиков и девочек и внесения рекомендаций в программные и политические интервенции • Заложить дополнительные финансы на учреждения по уходу за детьми младшего возраста, включая дошкольные заведения, и на обучение сотрудников дошкольных учреждений • Ввести в программы подготовки учителей вопросы осознания гендерных различий • Пересмотреть школьные куррикулумы и учебники с тем, чтобы устранить из них стереотипные образы ролей мужчин и женщин, и способствовать повышению, которое не станет укреплять или раздувать гендерное неравенство и приводить к гендерному насилию • Принять политические обязательства по институционализации сбора и анализа гендерно-разделенных данных на всех уровнях системы образования с тем, чтобы можно было отслеживать индикаторы образования и выявить и устранить гендерные проблемы в них	• Провести исследования (во всех регионах) для оценки причин сокращения уровня зачисления в начальную школу девочек, и разработать соответствующую политику и программы вмешательства в ситуацию • Проводить периодические оценки успехов в учебе мальчиков и девочек, и разрабатывать соответствующие ответные политические меры • Регулярно анализировать потребности в рабочей силе (включая сюда гендерные препятствия) с тем, чтобы программы профессионально-технического и иного высшего образования в большей степени отвечали спросу на трудовом рынке • Развивать институциональный потенциал (.например, через периодическое обучение) по сбору, анализу и документированию гендерно-разделенных данных в школах и на всех уровнях республиканских и муниципальных органов власти, которые отвечают за политику и программы образования

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
Доступ к качественным услугам здравоохранения (Глава IV-10)	• Принять обязательство по увеличению расходов на здравоохранение (как % от ВВП) в течение срока действия следующей НССБ • Разработать и провести информационно-просветительских кампаний для широкой общественности по вопросам питания с особым упором на бедные слои населения, включая бедных женщин и детей • Расширить доступ к услугам материнского здравоохранения, используя ориентиров ЦРТ № 5 в качестве основы • Снизить показатели детской смертности, используя ориентиров ЦРТ № 4 в качестве основы • Поддержать программу всеобщей иммунизации детей против серьезных заразных болезней, поставив соответствующие (связанные с ЦРТ) ориентиры на срок действия НССБ • Ввести программы, включая информационно-просветительские, на различных языках и нацеленные на разные группы населения, по борьбе с ВИЧ / СПИДом, малярией и другими болезнями (особенно, туберкулезом, используя ориентиров ЦРТ № 6 в качестве основы • Реализовать программы для женщин/ мужчин с высоким риском ИППП (включая работников сферы секс-услуг, жертв торговли людьми, супругов мигрантов-рабочих и самих мигрантов-рабочих), и разработать соответствующие программы обучения и просвещения, и создать службы для обращения и лечения • Институционализировать сбор и анализ гендерно-разделенных данных на всех уровнях здравоохранения с тем, чтобы отслеживать индикаторы здравоохра-	• Провести гендерную оценку всех предложенных реформ здравоохранения с тем, чтобы обеспечить то, что они не будут налагать бремя дополнительных работ / забот на женщин • Проводить периодические оценки бенефициаров (мужчин – женщин) услуг здравоохранения с тем, чтобы получить информацию для совершенствования программ и политики • Проводить периодические обследования уровней материнской и детской смертности для дополнения имеющихся административных данных • Проводить оценку охвата детей программами иммунизации с разбивкой по мальчикам и девочкам во всех регионах и по всем группам доходности (включая внутренне перемещённых лиц/беженцев) и выявить основные ограничения и проблемы • Проводить оценку для выявления «групп риска» мужчин и женщин в целях создания основы для разработки соответствующих ответных политических и программных мероприятий • Развивать институциональный потенциал (например, через регулярное обучение) для сбора, анализа и отчетности по гендерно-разделенным данным на всех уровнях республиканского и муниципального государственного управления, которые несут ответственность за службы здравоохранения

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования/обучение/основные требуемые мероприятия)
Увеличивающаяся небезопасность/ незащищенность Развитие адресной системы социальной защиты (Глава IV-1)	- Провести гендерный анализ и выполнить обзор проводимой и планируемой реформы пенсионного обеспечения с тем, чтобы обеспечить то, что пенсионные программы не дискриминируют женщин, или не ставят их в невыгодное положение - Провести гендерный анализ и выполнить обзор проводимой и планируемой реформы программ социальной защиты с тем, чтобы обеспечить то, что они не дискриминируют женщин, или не ставят их в невыгодное положение	- Обеспечить то, что все предложенные реформы или предложения по программам социальной защиты будут основываться на тщательном гендерном анализе, и станут учитывать различные потребности мужчин и женщин, и что они не дискриминируют женщин, или не ставят их в невыгодное положение - В контексте политики социальной защиты и работы программ, определить особо уязвимые группы населения (бедные женщины во главе домохозяйств, родители-одиночки), и обеспечить наличие достаточной сети социальной защиты таких слоев
Повышение эффективности законодательской деятельности (Глава III-2); и Совершенствование судебных, правоприменительных и правоохранительных институтов государства (Глава III-3)	- Выделить средства и оказать поддержку национальной информационно-просветительской кампании (т.е., через школы, университеты, государственные учреждения) по вопросу насилия в отношении женщин (НВОЖ). - Предоставить больше убежищ и оказать поддержку (консультации) жертвам насилия - Провести программы обучения для сотрудников судебных, правовых, медицинских, социальных, образовательных, милицийских и миграционных органов и пограничников с тем, чтобы избежать таких злоупотреблений своей властью, которые приводят к насилию по отношению к женщинам, и освещать таких сотрудников о природе гендерного насилия	- Провести общенациональную оценку масштабов НВОЖ в различных регионах, и уровня имеющихся служб помощи с тем, чтобы выявить потребности и пробелы в этой сфере - Разработать соответствующие обучающие программы - Разработать и поддерживать проведение обучающих программ юридической грамотности, предназначенных для мужчин и женщин в учреждениях на разных уровнях в центральных и местных органах власти, силах безопасности, включая милицию, и для сотрудников миграционной службы, пограничников, работников учебных учреждений, и среди городских и сельских женщин

Соответствующая глава НССБ	Потенциальные точки входа для комплексного подхода к гендерным вопросам	Ресурсы (Исследования /обучение/основные требуемые мероприятия)
Увеличивающиеся сокращения Развитие демократических институтов (Глава II-1), децентрализация и местное самоуправление (Глава III-5) и Создание эффективной государственной службы (Глава III-7 - см. выше)	• Установить ориентировки по участию женщин в процедурах принятия решений в органах местной власти • Устранить обязательную плату 30000 сом при регистрации политических кандидатов-женщин • Установить ориентировки по представительству женщин на областном и районном уровнях	• Провести оценку ограничений и препятствий на путях к большему участию женщин в государственных политических структурах республиканского и местного уровней, и предложить соответствующие политические и программные рекомендации • Провести обучение по вопросам гендерной чувствительности и анализа для всех сотрудников местных органов власти • Создать постоянные механизмы, на местном, региональном и республиканском уровнях, для консультаций с представителями гражданского общества НПО/ООТ, и обеспечить полное представительство женщин в таких консультациях

ООТ = организация общинного типа; РВТ = равные возможности трудоустройства; ВВП = валовой внутренний продукт; ВИЧ/СПИД = вирус иммунодефицита человека/ синдром приобретенного иммунодефицита; ЦРТ = Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия; НПО = неправительственная организация; NPRS = Национальная стратегия по сокращению бедности; МСБ = Малый и средний бизнес; ИПП = Инфекции, передающиеся половым путем; НВОЖ = Насилие в отношении женщин.

Источник: Исследования автора.

Приложение 4.

Неправительственные организации в Кыргызской Республике, работающие по гендерным вопросам

Наименование НПО	Сфера деятельности	Контактные детали
Бишкек		
Ассоциация кризисных центров	Предоставляет срочную и краткосрочную помощь жертвам насилия, включая убежища. Проводит информационные кампании о насилии в отношении женщин (НВОЖ).	Тилебаева Майрам 667098 mairam@users.kyrnet.kg
Ассоциация независимых ученых	Гендерный анализ и правовой /гендерный анализ и обзор законодательства.	Сыдыкова Лейла 291843 iurface@users.kyrnet.kg
Ассоциация НПО и НКО	Помощь/ информация для сельских/ региональных НПО. Проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах.	Уметалиева Токтаим 66 10 44/58 61 32/ 39 04 66 (0 502) 20 13 23
Бишкекский женский центр	Предоставляет информацию и помощь по гендерным вопросам для сельских/ региональных НПО, включая советы по созданию НПО.	Айтбаева Гульнара 284685
Центр гендерных исследований	Проводит исследования по гендерным вопросам.	Жаныл Абдылдабек Кызы 61 09 71 ajanyl@mail.ru
Центр народонаселения	Проводит исследования по вопросам гендера и народонаселения.	Кумскова Наиля 43 04 71/43 12 79 kumskova_nailya@hotmail.kg kumskova_nailia@KRSU.edu.kg
Центр изучения общественного мнения и прогнозирования	Проводит исследования по гендерным вопросам.	Эльвира Илибеева 658537
Конгресс женщин Кыргызстана	Предоставляет поддержку (информация/обучение) для женщин предпринимателей /владельцев малого бизнеса.	Замира Акбагышева 664213/ 661352
Кризисный центр Сезим	Предоставляет срочную и краткосрочную помощь жертвам насилия, включая убежища. Проводит информационные кампании о НВОЖ.	Рыскулова Бюбюсара 51-26-40/(0502) 387724 sezim@freenet.kg
Кризисный центр Шанс	Предоставляет срочную и краткосрочную помощь жертвам насилия, включая убежища. Проводит информационные кампании о НВОЖ.	Елиференко Александра 298658 chance-cc@mail.ru
Эл агартуу	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера и молодежи	Тулегабылова Нуржан 21 55 52/ (0 502) 35 32 49
Федерация женщин	Помощь/поддержка для сельских/ региональных НПО.	Жамал Ташибекова 662491

Наименование НПО	Сфера деятельности	Контактные детали
Форум женских НПО	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах	Жанаева Нургуль 214585
Институт равных прав и возможностей	Исследования по ряду гендерных вопросов. Проводит гендерный анализ законодательства и продолжает работу над гендерными и правовыми вопросами.	Карасаева Алтынай 68 0129
Институт региональных исследований	Проводит исследования по гендерным вопросам.	Алишева Атыркуль 28 17 71 ifrs@elcat.kg
Международная ассоциация “Диамад”	Исследования (включая правовой анализ), работа по повышению осведомленности и лоббированию для предотвращения НВОЖ. Опубликовала много материалов по вопросам НВОЖ.	Тугельбаева Бермет 68 00 24/29 00 27 diamond@infotel.kg
Международный общественный фонд “Pangea За мир без насилия ”	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах	Бараканова Салтанат 21-24-38 bsn@elcat.kg / saltanat@wid.elcat.kg
Фонд “Меерим”	Предоставляет помощь в виде кредитов /ссуд для сельских женщин; информацию и обучение по созданию малого бизнеса.	Мусабекова Майрам 66 48 81/66 51 93 gfm@transfer.kg
НПО “Кыргыз Нур ”	Вопросы репродуктивного здоровья.	Турусбекова Гульсара 620998
Агентство социальных технологий	Женщины и политика; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах.	Кочербаева Зульфия 610297 kas-kg@elcat.kg
Ассоциация в поддержку женщин-предпринимателей (АПЖП)	Предоставляет информацию и помощь для женщин-предпринимателей; исследования вопросов, относящихся к деятельности женщин-предпринимателей; проводила анализ гендерных воздействий земельной реформы.	Бердибаева Какен 58 52 09/ 65 69 67 wesa@transfer.kg
Центр помощи женщинам	Исследования по ряду гендерных вопросов. Проводит гендерный анализ законодательства и продолжает работу гражданского общества по гендерному образованию, повышению осведомленности и правовым вопросам; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах, в том числе как кандидатов в выборах.	Айтматова Розетта 54 83 90/ 546614/54 83 roza@users.kyrmnet.kg
Комитет женщин Кыргызстана	Предоставление микрокредитов женщинам.	Шаткуль Кудабеева 624253/ 622077
Чуйская область		

Наименование НПО	Сфера деятельности	Контактные детали
Алга	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах ; НВОЖ.	Джанаева Ольга Иссык-Атинский район
Общественная ассоциация “Чинек”	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах	Душенова Гульнара (03132) 30415/34190 e-mail: chinek@mail.ru
Ошская область		
Алга	Информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера; поддерживает и продвигает участие женщин в политических процессах; НВОЖ.	Эштаева Наргиза (3222) 5-56-08
Общественная ассоциация “Чинек”	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Абдылдаева Октомкан (03234) 26033,26131 ene-naz@ktnet.kg
Жалал-Абадская область		
Каниет	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Саралаева Жанна (3722) 55084
Баткенская область		
Акыл-Карачач	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Мамбетова Токтокан (3622) 22027,36370 kalybek2003@mail.ru
Иссык-Кульская область		
Алтынай	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Айнабекова Жыргал (03943) 44137,42850,43204 altynai1951@mail.ru
Нарынская область		
Тендеш	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Саякбаева Света
Соопкер	информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера, в том числе повышение гендерной осведомленности в СМИ.	Какен Баркыджокова
Таласская область		
Маана	НВОЖ/ проводит информационно-образовательные программы гражданского общества по вопросам гендера.	Тантабаева Лира

Приложение 5.

Деятельность некоторых многосторонних, двусторонних организаций и международных НПО, оказывающих поддержку гендерному равноправию в Кыргызской Республике

Международные организации / Программы	Действия, относящиеся к гендерным вопросам
Всемирный банк	В 2004 г. провел оценку “Положение женщин в Кыргызской Республике (Women’s Condition in the Kyrgyz Republic)” (рабочий вариант). Нет целевых гендерных программ или проектов, хотя гендерные вопросы повседневно учитываются в его программах и проектах. МФК инвестировала 1 млн. долл. США в компанию “Финка-Кыргызстан (FINCA)”, ведущую фирму по микро-кредитованию в Кыргызской Республике, в целях расширения доступа к микро-кредитам для предпринимателей с низкими уровнями доходов, то есть в основном женщин. Оказал поддержку, через региональные инициативы, национальным программам по борьбе с ВИЧ/СПИДом и ИППП. В 2004г. провел совместно с НСВЖСГР семинар по гендерно-разделенной статистике.
ЮНИФЕМ	Ключевая организация в сфере деятельности по гендерным вопросам в Кыргызской Республике, оказывает содействие ряду мероприятий совместно с НСДЖСГР и различными НПО. В частности, фокусируется на гендерных воздействиях земельной реформы через оказание поддержки местному НПО “АПЖП”, в первой фазе проекта провела исследование и программы повышения уровня осознания прав женщин на землю, и выполнила гендерный анализ существующего законодательства по вопросам земельной реформы. Также работает с НСДЖСГР для введения гендерных аспектов в процесс ЦРТ, определяя четкие национальные ориентиры для ЦРТ №3. ЮНИФЕМ начала проект Гендерного бюджетирования на областном уровне. Также поддерживает проекты по репродуктивному здоровью и информационных кампаний о ВИЧ/СПИД и их профилактике. Поддерживает усилия женщин по укреплению мира в Ферганской долине.
ПРООН	Содействовала организации проведения ежеквартальных встреч доноров, работающих в сфере гендерных вопросов, проводившихся вплоть до середины 2004г., и предоставила техническую помощь Секретариату НСВЖСГР в процессе формулирования, разработки и реализации нового Национального плана действий по продвижению женского и гендерного равенства, и выполнению обязательств и правил отчетности CEDAW. Поддерживает Гендерный компонент (инициирован в 2001г.), являющийся составной частью Программы социального управления ПРООН в Кыргызской Республике, которая является продолжением предыдущего проекта ПРООН --Бюро “Гендер в развитии” – Продвижение лидерства женщин (март 1999г.–май 2000г.), и комплексного подхода к гендерным вопросам в национальной политике и программах (июль 2000г.–август 2001г.). Опубликовала и поддержала разработку справочника “Гендерная экспертиза законодательства Кыргызской Республики”, и провела три мини-исследования по гендерным аспектам: (i) бедности, (ii) республиканского госуправления, (ii) местного самоуправления. Предоставляет финансирование и техническую помощь для ежегодной публикации “Мужчины и женщины в Кыргызской Республике – Сборник гендерно-разделенных статистических данных”.

Международные организации / Программы	Действия, относящиеся к гендерным вопросам
ЮНИСЕФ	Оказал поддержку ряду операций, нацеленных на улучшение питания матерей/ детей, в частности, содействовал борьбе с дефицитом микронутриентов в продуктах питания. Деятельность по иммунизации, которая является составной частью мероприятий по вопросам раннего детства, фокусируется на финансовой устойчивости Правительства, требуемой для закупки вакцин и предоставления высококачественных услуг. Провел информационную кампанию о ЙДЗ, предназначенную для Правительства, промышленности и потребителей, и (при содействии АБР) реализовал проект фортификации муки железом для решения проблемы железодефицитной анемии. Кроме того, поддержал информационные программы по ВИЧ/СПИДу, и изменению стереотипов поведения молодежи. Провел в 2001г. общенациональное исследование защиты детства. Предоставил поддержку НПО, “Молодые юристы Кыргызстана” для проведения картографирования правосудия по делам несовершеннолетних, чтобы идентифицировать положения, которые препятствуют защите прав ребенка, и работал с Академией МВД при оказании поддержки и проведении подготовки офицеров милиции в вопросах прав детей и правосудия по делам несовершеннолетних, в основе которого лежал гендерный анализ.
ЮНФПА	На программный период 2005-2009гг., программа ЮНФПА включает два компонента: репродуктивное здоровье и стратегии развития народонаселения. Компонент репродуктивного здоровья фокусируется на усовершенствовании услуг репродуктивного здоровья, предоставляемых на первичном уровне, включая сюда работу по предотвращению передачи ВИЧ половым путем и от матери к ее ребенку. На уровне первичного здравоохранения, программа будет наращивать потенциал для предоставления услуг в сфере репродуктивного здоровья. В компоненте по стратегиям развития народонаселения, программа окажет содействие построению потенциала по сбору, анализу, распространению и использованию данных на областном уровне, и укрепит национальную экспертизу в вопросах прикладной демографии. Программа также окажет поддержку исследованиям и реализации политики народонаселения. Оказала техническую и другую помощь Секретариату НСВЖСГР.
ВОЗ	Осуществляет ряд программ: по интегрированному здоровью матери и ребенка, туберкулезу, ВИЧ/СПИДу в тюрьмах, государственному здравоохранению, включая программы по отслеживанию заразных заболеваний (ЕР), переносимые паразитами заболевания, малярия, больничные инфекции, и наряду с этим оказывает содействие в работе информационных систем здравоохранения, финансировании здравоохранения и развитии человеческих ресурсов в системе здравоохранения, включая медсестер
МОМ	Работа сфокусирована на вопросах миграции и торговли людьми, включая сбор гендерно-разделенных данных. При помощи проекта, совместно финансируемого ОБСЕ/БДИПЧ, ведет исследования “Торговля женщинами и детьми в Кыргызской Республике”, в котором определяется распространенность и возможности торговли женщинами, их перемещение в, через или из Кыргызской Республики. Обе программы, против торговли людьми и по миграции рабочей силы, имеют сильный гендерный фокус, включая разработку гендерно-чувствительного законодательства в этих ключевых сферах
ОБСЕ	Сфокусирован на проектах против торговли живым товаром, включая содействие исследованиям МОМ по гендерным измерениям в торговле людьми, их перемещением в, через или из Кыргызской Республики, Поддерживает проекты по содействию развитию женщин-предпринимателей, особенно в сельской местности. Поддерживает проекты по увеличению политического участия женщин в Кыргызской Республике.

Международные организации / Программы	Действия, относящиеся к гендерным вопросам
ЮСАИД	Гендер является сквозной темой, которая проходит красной нитью по всем программам ЮСАИД в Кыргызской Республике, которые нацелены на развитие экономические реформы (включая содействие средним и малым предприятиям -- МСБ) через консультационные бизнес-услуги, обучение бухучету, образованию по бизнесу и экономике, поддержку институтов микрофинансирования, и реформы экономической политики; здоровье и население (улучшение качества первичного здравоохранения, обучение профессионалов системы здравоохранения при внедрении подхода DOTS в лечении больных туберкулезом и контроль над другими инфекционными заболеваниями; обучение для более качественного предродового ухода), базовое образование (обучение и ресурсы для 11 пилотных школ); демократия и средства массовой информации, и примирение конфликтов. Также выделялись гранты для НПО для проведения информационно-просветительских кампаний по вопросам предотвращения насилия по отношению к женщинам, и финансовая поддержка для проведения исследования обычаев умыкания невест.
Шведское агентство международного развития (SIDA)	Оказало поддержку совместному проекту ПРООН/Центризбиркома "Гендерные вопросы в политике Кыргызской Республики", нацеленному на укрепление возможностей лидеров-женщин по более активному участию в муниципальных выборах 2004г. и в парламентских выборах 2005г., который включал в себя обучение лидерству, технологиям ведения политических кампаний, создания политического имиджа и развитию социального партнерства, а также обучение журналистов и создание информационной сети.
Фонд Сороса	Имеет отдельную "Женскую программу", занимающуюся проектами: предотвращение насилия (включая работу с правоохранительными органами и кризисными центрами, предоставление им институциональную поддержку и обучение), гендерное образование в школах, включая разработку curriculums и летние лагеря для обучения исследователей и преподавателей ВУЗов гендерным вопросам, предоставление материалов по гендеру университетам и библиотекам; исследования по вопросам полигамии, и содействие гендерно-чувствительной конституционной реформе и увеличению участия женщин в политике на всех уровнях. Совместно с женскими и другими организациями подготовил проект и провел успешное лоббирование для принятия закона "О социально-правовой защите от насилия в семье".
Winrock International	Поддержал двухлетний проект (начаты в 2003г.) по предотвращению торговли людьми в Кыргызской Республике при поддержке ЮСАИД. Этот проект фокусируется на укреплении потенциала местных НПО для проведения ими работы по охвату широкой общественности; и предоставлении соответствующего обучения по вопросам легальных альтернатив предложению работы за границей, и по защите жертв торговли людьми через создание соответствующей сети для предоставления им помощи, например, кризисных центров.

АБР – Азиатский банк развития; CEDAW = [ООН] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; DOTS = курс ускоренной амбулаторной терапии, проходящий под непосредственным наблюдением (для лечения туберкулеза); EPI = Расширенная программа вакцинации; ВИЧ/СПИД = вирус иммунодефицита человека/ синдром приобретенного иммунодефицита; ЙДЗ = йододефицитное заболевание; МФК = Международная финансовая корпорация; MOM = Международная организация по миграции; ЦРТ = Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия; НСВЖСГР = Национальный Совет при Президенте Кыргызской Республики по вопросам женщин, семьи и гендерного развития; НПО = неправительственная организация; БДИПЧ (ODIHR) = Бюро по демократическим институтам и правам человека; ИППП = Инфекции, передающиеся половым путем; АПЖП = Ассоциация в поддержку женщин-предпринимательниц.

Источник: Группа исследователей в рамках ГОС.

About the Asian Development Bank

The Asian Development Bank (ADB)'s work is aimed at improving the welfare of the people of the Asia and Pacific region, particularly the 1.9 billion who live on less than \$2 a day. Despite the success stories, Asia and the Pacific remains home to two thirds of the world's poor.

ADB is a multilateral development finance institution owned by 64 members, 46 from the region and 18 from other parts of the globe. ADB's vision is a region free of poverty. Its mission is to help its developing member countries reduce poverty and improve their quality of life.

ADB's main instruments in providing help to its developing member countries are policy dialogues, loans, technical assistance, grants, guarantees, and equity investments. ADB's annual lending volume is typically about \$6 billion, with technical assistance provided usually totaling about \$180 million a year.

ADB's headquarters is in Manila. It has 26 offices around the world. The organization has more than 2,000 employees from over 50 countries.

