



Программа Развития  
Организации Объединенных Наций  
Ассоциация «Диамонд»



НЕЗАВИСИМОЕ  
АНАЛИТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

# Внедрение гендерных подходов в политику министерств: кыргызский опыт

на примере Министерства труда и социальной защиты  
Кыргызской Республики



Бишкек 2004

Программа Развития Организации Объединенных Наций

Ассоциация “Диамонд”

НЕЗАВИСИМОЕ  
АНАЛИТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

# Внедрение гендерных подходов в политику министерств: кыргызский опыт

на примере Министерства труда и социальной защиты Кыргызской Республики



Бишкек 2004

Обзорное мини-исследование было подготовлено специалистами Ассоциации «Диамонд»: Б.Г. Тугельбаевой, Э.З. Тургумбековой и Т.К. Тюлековой по заказу ПРООН.

Авторский коллектив и ПРООН выражают благодарность Р.К. Акназаровой – министру труда и социальной защиты Кыргызской Республики, А.А. Альшевой – заведующей отделом Департамента координации национальных, международных программ и содействия, К.А. Саякбаевой – директору Департамента занятости населения, Л.П. Францевой – главному специалисту отдела разработки программ и политики труда Департамента занятости населения, Т.Н.Скопинцевой – начальнику отдела статистики, анализа и прогнозирования рынка труда Департамента занятости, О.П. Знаменщикову – заведующему сектором сводного анализа и прогнозирования Департамента социальной защиты, Б.Ш. Акчалову – специалисту 1 категории сектора сводного анализа и прогнозирования Департамента социальной защиты, И.К. Сариевой – главному специалисту учебно-воспитательного сектора Управления профессионально-технического образования и О.И. Филипповой - эксперту Секретариата Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию за оказанное содействие при проведении данного исследования.

**Взгляды, изложенные в данной публикации, выражают мнение авторов и могут не совпадать с позицией ПРООН.**

Данная публикация не защищена авторскими правами. Тем не менее при воспроизведении полностью или частично предварительное согласие ПРООН и ссылка обязательны.

## Оглавление

|                                                                                                                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ВВЕДЕНИЕ .....                                                                                                                                                              | 5         |
| <b>РАЗДЕЛ I: ГЕНДЕРНЫЙ АНАЛИЗ МАКРОСИТУАЦИИ<br/>В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ .....</b>                                                                                                | <b>9</b>  |
| 1.1. Государственная гендерная политика в социальной сфере .....                                                                                                            | –         |
| 1.2. Гендерные аспекты в сфере рынка труда и занятости .....                                                                                                                | 10        |
| 1.3. Гендерные аспекты в сфере социальной защиты .....                                                                                                                      | 13        |
| 1.4. Гендерные аспекты в сфере переподготовки специалистов<br>профессионально-технического образования .....                                                                | 17        |
| <b>РАЗДЕЛ II: ИНТЕГРАЦИЯ ГЕНДЕРНЫХ ПОДХОДОВ В СИСТЕМУ<br/>ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ на примере<br/>Министерства труда и социальной защиты КР .....</b>                     | <b>19</b> |
| 2.1. Ориентационные семинары .....                                                                                                                                          | 20        |
| 2.2. Ситуационный анализ .....                                                                                                                                              | 21        |
| 2.3. Круглые столы .....                                                                                                                                                    | 24        |
| 2.4. Обучающие семинары .....                                                                                                                                               | 25        |
| 2.5. Углубленные обучающие семинары .....                                                                                                                                   | 28        |
| 2.6. Ведомственные планы подразделений и этапы реализации .....                                                                                                             | 30        |
| <b>РАЗДЕЛ III: МЕТОДОЛОГИЯ ВНЕДРЕНИЯ ГЕНДЕРНЫХ ПОДХОДОВ<br/>В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ .....</b>                                                             | <b>37</b> |
| 3.1. Усилия государства: политическая воля, законодательные инициативы,<br>институциональные механизмы и социально-экономические факторы .....                              | –         |
| 3.2. Методика проведения ситуационного анализа .....                                                                                                                        | 39        |
| 3.3. Гендерное обучение сотрудников государственных учреждений .....                                                                                                        | 40        |
| 3.4. Методика гендерного анализа и его инструменты: гендерная экспертиза<br>законодательства, гендерно-чувствительные индикаторы и<br>гендерно-разделенная статистика ..... | 41        |
| 3.5. Институциональная структура по продвижению гендерной политики:<br>полномочия, функции, правила и процедуры взаимодействия .....                                        | 53        |
| 3.6. Стратегия внедрения гендерного компонента: матрица мероприятий,<br>партнеры и источники финансирования .....                                                           | 57        |
| 3.7. Периодическая отчетность выполнения матрицы мероприятий .....                                                                                                          | 58        |
| СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....                                                                                                                                                     | 60        |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ .....                                                                                                                         | 61        |

---



## Введение



Как известно, на современном этапе под категорией пола научная мысль понимает две его составляющие – «биологический пол» (sex) и «социальный пол» (gender). Под «биологическим полом» понимаются биологические, следовательно, универсальные и неизменные различия между людьми, генетически предопределенные в репродуктивных ролях между мужчинами и женщинами. Для обозначения исторически сформировавшихся в разных культурах, социально и культурно обусловленных, изменяющихся во времени и пространстве различий между полами используется термин «гендер», или «социальный пол».

Это могут быть различия между мужчинами и женщинами в семье, в быту и на работе, которые отражаются не только в социальных ролях, выполняемых ими, но и в их представлениях, поведении, предпочтениях, стиле и образе жизни, поддержке, нуждах, потребностях, социальных ожиданиях и жизненных устремлениях, доступе к ресурсам и благам. Следовательно, «гендер» относится в равной степени как к мужчинам, так и к женщинам, а также к их социально и культурно обусловленным отношениям (гендерным отношениям) в сфере разделения прав и обязанностей, ресурсов и благ, власти и привилегий, и является продуктом социализации, в то время как биологический пол – результат эволюции.

Гендерные отношения по своему существу являются отношениями власти, которые функционируют в семейной, производственной и общественной жизни и исходят из того, что между женщинами и мужчинами нет неравенства, которое бы имело природную, биологическую основу, но есть различия, ими обусловленные. Как отмечает Д.В.Воронцов, «Биологические различия всегда наделяются в обществе культурно-символическим значением и помещаются в определенную систему властных отношений с вертикальной (доминирование и подчинение) или горизонтальной (равноправие и равные возможности) структурой».<sup>1</sup> Таким образом, в основе гендерной теории лежит признание того факта, что женщины и мужчины вместе воспроизводят не только человеческую жизнь, но и семейные, социальные и культурные ценности, экономические и политические отношения.<sup>2</sup> Значит, можно утверждать, что в определенных проявлениях гендер может включать в себя и биологическое содержание, то есть это более широкое понятие, чем предполагалось до настоящего времени.

<sup>1</sup> Практикум по гендерной психологии / Под ред. И.С.Клеиной. – СПб, 2003. – С.34.

<sup>2</sup> См. например: Воронина О.А. Введение в гендерные исследования // Материалы Первой Российской летней школы по женским и гендерным исследованиям «Валдай-96». – М., 1997. – С.29-34; Антология гендерной теории. – Минск, 2000. – 383с.; Введение в теорию гендера. – Алматы, 1999. – Вып 1. – 158с.

В обществе наиболее распространенными являются традиционные гендерные роли, в соответствии с которыми мужчина считается «добытчиком, кормильцем семьи», а с точки зрения работодателей – полноценным работником. Для женщин отведена несколько иная роль – «хранительницы очага, жены, матери», но с точки зрения работодателей женщина – работник «второго сорта», поскольку она чрезмерно загружена семейными обязанностями. Естественно, что такие гендерные стандарты и роли не в одинаковой мере влияют на положение мужчин и женщин во всех сферах жизнедеятельности, в том числе, в сфере занятости и на рынке труда. Поэтому сущность гендерного подхода заключается в предоставлении возможностей и создании равноценных условий наиболее полно реализовать себя в жизни каждому индивиду – и мужчине, и женщине.

Программа Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) выступила инициатором проведения исследования и анализа процесса по внедрению гендерных подходов в политику и стратегию министерств и ведомств Кыргызской Республики как основного инструмента в плане достижения гендерного равенства между мужчинами и женщинами.

В рамках данной стратегии обучение государственных служащих по внедрению гендерных подходов в государственные учреждения началось еще в 2001 году. Были отобраны три пилотные организации: Академия при Министерстве внутренних дел КР (Академия МВД КР), Министерство труда и социальной защиты КР (МТСЗ КР), Фонд сельскохозяйственных консультаций и служб развития КР (ФСКСР КР). Сотрудников указанных организаций обучали методам проведения гендерного анализа и разработки стратегии по внедрению гендерного компонента в работу своих структур. Затем в течение 2002-2003 гг. ПРООН провела два этапа обучающих семинаров для сотрудников Министерства труда и социальной защиты КР и Министерства образования и культуры КР. Опыт Министерства труда и социальной защиты КР по внедрению гендерных подходов выбрали неслучайно. В данном Министерстве прошел полный цикл мероприятий по внедрению гендерных подходов:

- ситуационный анализ;
- двухфазное обучение персонала;
- серия круглых столов;
- разработка планов действий для каждого из департаментов;
- разработка руководства и его последующее утверждение Министерством труда и социальной защиты КР.

Важно отметить, что в 2002 году был принят Национальный план действий по достижению гендерного равенства на 2002-2006 гг. (НПД). Для его реализации Правительством КР было принято Постановление N395 от 21.06.2002 г. «Об утверждении комплекса мер по реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 гг. и матрицы мероприятий по его осуществлению», согласно которому государственные учреждения КР обязаны исполнять обозначенные в НПД принципы работы. Указанные меры были подкреплены законодательными инициативами, в частности Законом КР «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства»<sup>3</sup> от 15.03.2003 г. В работе по внедрению гендерных подходов в политику и стратегию министерств принимал непосредственное участие эксперт Секретариата Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию Администрации Президента Кыргызской Республики, что позволило обеспечить устойчивость полученных результатов для последующих мероприятий Секретариата по выполнению НПД.

Вместе с тем анализ официальных статистических данных показывает, что женщины до сих пор находятся в невыгодном социально-экономическом положении по сравнению с мужчинами.

<sup>3</sup> Закон КР «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства». №60. 12 марта 2003 года. Опубликован в газете «Эркин-Тоо», №20 от 21 марта 2003 года.

Проиллюстрировать данное утверждение можно следующими цифрами:

- Женщины составляют 54,1%, а мужчины – 45,9% от общей численности безработных граждан, зарегистрированных государственной службой занятости;
- Официальный статус безработного имеют 32,6 тыс. женщин<sup>4</sup>;
- Женщины наиболее подвержены увольнению в связи с сокращением штата либо реорганизацией предприятий – почти 20,6% (мужчины высвобождаются в 15,6% случаев);
- Отношение средней заработной платы женщин к заработной плате мужчин составляет только 64,9%;
- Доля занятых женщин составляет 75,9% в сравнении с мужской занятостью;
- Среди владельцев собственных предприятий (работодателей) женщины составляют менее 28%.

Учитывая это, государственная политика в сфере труда и социальной защиты в настоящее время делает акцент на решении вопросов поддержки женщин.

Анализ деятельности пилотных организаций, в частности Министерства труда и социальной защиты КР, позволил составить методическое руководство по внедрению гендерного компонента в государственные учреждения Кыргызстана. Это руководство поможет более целенаправленно и планомерно проводить гендерную политику в системе государственного управления.

В процессе работы были изучены и проанализированы: нормативно-правовая база документов и литература по соответствующей теме; статистические данные по занятости, социальной защите и подготовке специалистов профессионально-технического образования в КР; ведомственные планы центрального аппарата МТСЗ КР и его подразделений для определения гендерного компонента в их деятельности. Рассмотрено влияние обучения по внедрению гендерного компонента в МТСЗ КР и его подразделения. Проведены интервью с сотрудниками подразделений МТСЗ КР и мониторинг полученных знаний о методах гендерного анализа и практического внедрения гендерных подходов в каждом подразделении министерства. Сделана оценка проведенной работы.

Источниками информации послужили материалы, разработанные в процессе мероприятий как экспертами ПРООН, проводившими ситуационные анализы и обучение, так и сотрудниками МТСЗ КР.

При анализе деятельности МТСЗ КР по гендерному компоненту использовались количественные и качественные методы исследования. Интервью проводили по специально разработанным вопросникам для сотрудников центрального аппарата (ЦА), Государственного департамента занятости населения (ГДЗН), Департамента социальной защиты (ДСЗ) МТСЗ КР.

Не всегда процесс внедрения гендерных подходов проходит удачно, это связано с рядом проблем, в частности недостаточным пониманием гендерной проблематики, стратегии достижения гендерного равенства, используемых в его рамках действий, методик и инструментов, а также из-за недостаточной помощи со стороны государства.

Одна из проблем – это незнание и недостаточное понимание политическими деятелями, депутатами, чиновниками министерств вопросов, касающихся неравного положения мужчин и женщин. Многие не понимают, чего от них ждут и что конкретно означает внесение собственного вклада в реализацию и обеспечение равенства между полами в их каждодневной деятельности. Часто встречающееся недоразумение заключается в том, что продвижение идеи гендерного равенства понимается как действия, направленные исключительно на изменение кадровой политики, например, прием женщин на работу, подготовка женщин к работе на ответственных постах и т.д.

<sup>4</sup> См. Женщины и мужчины Кыргызской Республики. Сборник гендерно-разделенной статистики. Национальный статистический комитет КР. Программа развития ООН. - Бишкек, 2004. - С.69

---

Ряд министерств еще не вполне осознают те положительные изменения в работе, которые могут произойти при соблюдении баланса обоих полов. Недостаток знаний в этой области продолжает оставаться весьма ощутимым и может привести к неправильной стратегии в отношении гендерной политики.

Отсутствие подходящих инструментов и технологий делает неэффективным внедрение гендерных подходов, тормозит или даже мешает процессу. Внедрение гендерных подходов может потребовать нового инструментария и адаптацию имеющегося, к примеру, изменение статистических форм, оценку или анализ статистических данных.

Кроме того, процесс внедрения гендерных подходов требует более тесного сотрудничества с подразделениями и отделами/секторами, с академическими институтами, гражданским обществом и неправительственным сектором, обладающими необходимыми знаниями по рассматриваемой теме. Поэтому изменения необходимы на уровне процедур взаимодействия. Данное пособие может способствовать созданию более совершенных механизмов по распределению и эффективному использованию необходимых для этого ресурсов.

## РАЗДЕЛ I

### Гендерный анализ макроситуации в социальной сфере



#### 1.1. Государственная гендерная политика в социальной сфере

Платформа действий, принятая Четвертой Всемирной конференцией ООН по положению женщин в Пекине (1995г.) и признанная мировой общественностью программой прав человека для женщин, стала базовым программным документом, опираясь на который суверенный Кыргызстан начал формировать национальную стратегию по усилению потенциала женщин республики и утверждению равноправия полов. Политика гендерного равенства получила активную поддержку государства и ряда международных организаций, таких как ПРООН, Фонд «Сорос-Кыргызстан», ОБСЕ, Фонд народонаселения ООН, USAID, Фонд К. Аденауэра и многих других.

Институциональные преобразования и усиление правовых основ продвижения гендерной политики привели к созданию активной общественной среды для разработки, принятия и реализации Национальной программы «Аялзат» (1996-2000 гг.), вобравшей приоритеты Пекинской платформы действий и направленной на улучшение положения женщин в стране. По результатам выполнения данной программы на специальном заседании Комиссии ООН по положению женщин Кыргызстан был назван в числе первых десяти государств, успешно выполняющих обязательства, принятые на Пекинской конференции.

Новым шагом, демонстрирующим приверженность Кыргызстана гендерной политике, стал Указ Президента КР «О Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 гг.»<sup>5</sup>. Данный документ разработан с учетом тенденций мирового развития, характеризующегося новыми факторами, оказывающими возрастающее влияние на положение женщин и мужчин. Он вобрал в себя прогрессивные методы по внедрению гендерного компонента в деятельность государственного управления и гражданского общества, что, несомненно, представляет собой новый этап в решении гендерных проблем, в частности сфокусированности гендерной политики на фундаментальных вопросах, обеспечивающих в ближайшем будущем выравнивание возможностей мужчин и женщин в Кыргызской Республике.

Стратегическими направлениями НПД в области социальной политики являются:

- Гендерный компонент экономического развития в сфере труда, занятости и социальной защиты;
- Гендерные аспекты в здравоохранении;
- Гендерный паритет в образовании и культуре.

<sup>5</sup> Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002 - 2006 гг. Утвержден Указом Президента Кыргызской Республики от 2 марта 2002 г. №52

НПД также включает матрицу мероприятий для поэтапной реализации гендерной политики в КР, в которой имеется пункт 1.3.6, предписывающий всем министерствам и ведомствам внедрение гендерного компонента в свою деятельность. Показателями успеха гендерной политики, проводимой министерствами и ведомствами в этом направлении, и ориентирами для отчетности являются гендерные индикаторы, которые показывают, что в реальности изменилось в этой области в количественном, качественном и временном отношении.

Этапы внедрения гендерного компонента в деятельность министерств и ведомств прослеживаются через такие базисные гендерные индикаторы НПД, как:

- Количество работников в министерствах, ведомствах, обученных гендерному компоненту;
- Гендерный анализ состава кадров министерств, ведомств, в том числе по звеньям управления;
- Гендерный анализ ротации кадров.

С 2001 года Программа развития ООН начала обучающую деятельность по внедрению гендерного компонента в работу министерств и ведомств КР, и в этом ряду следует особо выделить МТСЗ КР, которое стало пилотным министерством. В рамках программ ПРООН в 2001-2003 гг. сотрудники ЦА МТСЗ КР, включая руководящий состав и работников структурных подразделений, прошли соответствующее обучение. Это позволило МТСЗ КР начать реализацию НПД по достижению гендерного равенства с гендерного анализа законодательства в сфере своей деятельности.

В рамках пересмотра трудового законодательства в 2002 году МТСЗ КР подготовлен новый проект Трудового кодекса КР.<sup>6</sup> Кодекс разработан с учетом опыта других стран СНГ, замечаний и предложений инвесторов, профсоюзов и работодателей. В основу Трудового кодекса положен принцип компромисса интересов участников трудовых отношений, в нем предусмотрены реальные гарантии трудовых прав работников, например, сохраняется право отдельных категорий работников на использование ежегодного отпуска в удобное для них время (для женщин, имеющих детей в возрасте до 14 лет, беременных женщин, одиноких матерей, матерей детей-инвалидов).

Также, согласно Закону КР «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья», к заработной плате и другим социальным выплатам установлены коэффициенты доплат, ежемесячные надбавки, предусмотрен удлиненный отпуск работникам предприятий, учреждений и организаций, расположенных в высокогорных и отдаленных зонах КР. Необходимо отметить, что в матрице мероприятий на МТСЗ КР предусмотрена реализация и ряда других мероприятий.<sup>7</sup> В их числе решение гендерных проблем в сфере рынка труда и занятости, социальной защиты, подготовки специалистов в системе профессионально-технического образования и др., поэтому для получения полной картины состояния гендерной политики, реализуемой МТСЗ КР, необходимо рассмотреть указанные области более подробно.

## 1.2. Гендерные аспекты в сфере рынка труда и занятости

На протяжении многих десятилетий в Кыргызстане отмечается отставание феминизированных отраслей народного хозяйства по уровню оплаты труда. Данные Национального статистического комитета КР показывают, что выравнивания заработной платы по отраслям народного хозяйства пока не наблюдается, более того, как показывают расчеты, достаточно быстрыми темпами растет индекс отраслевой сегрегации.

<sup>6</sup> См.: Акназарова Р.К. Гендерный компонент в занятости и социальной политике горных районов Кыргызстана. В кн.: «Женщины гор Кыргызстана», Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.72-78- Бишкек, 2002.

<sup>7</sup> См.: Насирова А.Н. Гендерный компонент в государственной политике Кыргызской Республики. В кн.: «Женщины гор Кыргызстана», Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.11-21. Бишкек, 2002.

За период 1996-2002 гг. уровень экономической активности среди женщин снизился на 4,9%, среди мужчин - на 1,9%. Экономический спад привел к значительному сокращению спроса на рабочую силу. Кризис наиболее сильно коснулся тех отраслей экономики, где преобладала женская занятость. За это время число рабочих мест, занимаемых мужчинами, сократилось на 1,8, а женщинами - в 2,2 раза.

Из числа безработных женщин 15 тыс. проживают в сельской местности. Вместе с малоимущими и одинокими женщинами они составляют почти треть женщин республики.

Анализ отраслевой структуры занятости, сложившейся в 2002 г., показывает, что женщины занимали почти три четверти рабочих мест в образовании, здравоохранении и сфере социальных услуг, более половины - в предоставлении услуг в гостиницах и ресторанах, половину рабочих мест - в сфере финансовой деятельности. При этом довольно высокой остается занятость женщин в торговле - 45,6%, сфере предоставления коммунальных, социальных и персональных услуг - 44,2%, в сельском хозяйстве - 42,8 % и обрабатывающей промышленности - 38,8%. Значительное преобладание мужской занятости сложилось в горнодобывающей промышленности, производстве, распределении электроэнергии, пара, газа и горячей воды, строительстве, на транспорте и в государственном управлении. Все это свидетельствует о сохранении традиционного разделения труда на «мужской» и «женский». Доля занятых женщин составляет 43,2 от общей численности занятых в экономике Кыргызстана.

О существовании выраженной профессиональной сегрегации свидетельствует социологическое исследование, проведенное в 2002 году Ассоциацией «Диамонд» и Кыргызским горно-металлургическим институтом при поддержке Канадского агентства по международному развитию и университета Альберта в рамках проекта «Развитие институционального, технического и человеческого ресурсов в Кыргызстане». Исследование было направлено на изучение положения женщин и мужчин (в профессиональной деятельности и социальной жизни) в горнодобывающих отраслях страны. Оно позволило выявить сложившуюся ситуацию в профессиональной сегрегации на предприятиях горнодобывающей промышленности, в государственных учреждениях, академических институтах и в учебных заведениях этой отрасли.<sup>8</sup> Установлено, что особенности женского труда в данной отрасли характеризуются уже известными фактами: женщины имеют более низкий уровень квалификации и вследствие этого размер их заработной платы меньше, чем у мужчин. В учреждениях образования, где высока доля работающих женщин, наблюдается более высокое отставание темпов роста заработной платы, чем на предприятиях и комбинатах, где доля женщин среди работающих ниже, чем у мужчин. Отставание в размере заработной платы косвенно свидетельствует о тенденции сужения трудового пространства для наиболее квалифицированных, высокопрофессиональных женских кадров.

Исследование выявило такие важные моменты: женщины, работающие в какой-либо отрасли, недооценивают свой высокий образовательный потенциал, не видят возможностей для профессионального роста и в целом хуже подготовлены к работе в условиях рынка, чем мужчины. Из-за ряда факторов - существующих культурных традиций, неравного разделения труда в семье и др. - у женщин ограничена трудовая мобильность, и под угрозой безработицы они предпочитают оставаться на самых низкооплачиваемых местах и должностях. Женщины психологически не готовы к конкуренции за рабочие места. Они редко предъявляют высокие требования к содержанию работы, легче мирятся с более низким уровнем оплаты, у женщин нередко отмечается заниженная самооценка, относительно слабая статусная и профессиональная ориентация, нежелание выполнять работу, связанную с необходимостью принятия решений. Это вызвано традиционным воспитанием, в системе ценностей которого доминирующая роль отводится мужчине, а также существующими и поддерживаемыми обществом гендерными стереотипами о разделении труда на «женский» и «мужской».

<sup>8</sup> См.: Тюлева Т.К., Тутельбаева Б.Г., Ногаева К.А., Хамзаева С.Д. Отслеживание прогресса в реализации гендерной политики в горнодобывающей промышленности Кыргызстана (Отчет о социологическом исследовании). В кн.: «Женщины гор Кыргызстана». Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.83-85.- Бишкек, 2002.

Важной составляющей экономического возрождения является развитие малого и среднего бизнеса. В основных направлениях КОР до 2010 года определено, что «частное предпринимательство, в том числе индивидуальный, малый и средний бизнес, будет приоритетной сферой обеспечения устойчивого экономического роста, насыщения рынка товарами и услугами, создания новых рабочих мест и сокращения бедности». Около 60 % населения занято в сфере малого и среднего бизнеса, что составляет более 44,3% от доли ВВП Кыргызстана<sup>9</sup>.

В частности, все большее количество женщин начинают свое дело, увеличивается доля женского предпринимательства. В основном женщины-предприниматели задействованы в торговле, сфере услуг, челночном бизнесе, консультировании. Так, по республике в течение 2001 года около 50% кредитов (156 из 365) на общую сумму 10532,0 тысяч сомов были выданы женщинам-предпринимателям, что составило 41 % от общего объема кредитования, из них (сумма в сомах):

- по г. Бишкеку - 26 проектов на сумму 4090,0 тыс.;
- по Чуйской области - 24 проекта на сумму 2555,0 тыс.;
- по Ошской области - 23 проекта на сумму 828,0 тыс.;
- по Джалал-Абадской области - 12 проектов на сумму 676,0 тыс.;
- по Иссык-Кульской области - 9 проектов на сумму 507,0 тыс.;
- по Нарынской области - 36 проектов на сумму 960,0 тыс.;
- по Таласской области - 24 проекта на сумму 861,0 тыс.;
- по Баткенской области — 2 проекта на сумму 55,0 тыс.<sup>10</sup>

Снижению бедности среди женщин способствует организация самозанятости через систему микрокредитования, получившую широкое распространение. Они чаще, чем мужчины, обращаются за получением микрокредитов для развития своих предприятий, торговли продуктами своего сельскохозяйственного производства, что свидетельствует об активности среди бедных женщин. Хотя финансовые потребности бедных женщин-предпринимательниц относительно малы, банки считают работу с ними делом хлопотным и неэффективным. Относительно низкий уровень образованности женщин в этом секторе затрудняет для них прохождение административных процедур, связанных с заполнением микрокредитной заявки.

Определенную помощь женщинам в этом плане оказывают центры микрокредитования и бизнес-инкубаторы при МТСЗ КР. Так, за 9 месяцев 2002 года 2,5 тыс. безработных получили микрокредиты на сумму более 18,0 млн. сомов. Из них 52% составляют женщины. Получив финансовую поддержку для открытия собственного дела, они направляли средства на организацию швейного производства, приготовление кондитерских и хлебобулочных изделий, торговлю и общественное питание, изготовление национальной одежды и ковров.

Чтобы обеспечить временную занятость безработных женщин, применяют такой инструмент, как оплачиваемые общественные работы. Службы занятости при МТСЗ КР на оплачиваемые общественные работы за 9 месяцев 2003 года по республике направили 5,3 тыс. женщин. Из всех трудоустроенных через службы занятости 51 % составляют женщины.

Активные усилия по поддержке женщин-предпринимателей осуществляет Ассоциация предпринимателей Кыргызстана. Например, они могут получить правовую защиту, различные консультации, доступ к системе правовой информации «Токтом», компьютерные услуги (в том числе в сети Интернет), возможность пользования техническими средствами и учебными материалами, финансово-кредитную поддержку и др.

<sup>9</sup> Малое и среднее предпринимательство в Кыргызской Республике 1999-2002. Статистический сборник, Нацстатком КР.- Бишкек, 2003, С.16.

<sup>10</sup> См.: Айтбаева Ч.Р. Роль женщин в сфере малого и среднего бизнеса Кыргызстана. В кн.: «Женщины гор Кыргызстана». Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.111-115.- Бишкек, 2002.

### 1.3. Гендерные аспекты в сфере социальной защиты

В сфере социальной защиты прогресс с точки зрения качества гендерного равноправия прослеживается в таких формах, как помощь детям, инвалидам, малообеспеченным семьям и социальное обеспечение пожилых людей. Государство принимает определенные меры по защите данной группы населения, например, в функции МТСЗ КР входит реализация мер по государственной поддержке женщин, имеющих детей. Более 150 тыс. женщин в республике из малообеспеченных семей получают государственные пособия на несовершеннолетних детей. В настоящее время для улучшения предоставления услуг в этой области МТСЗ КР проводит реформирование системы льгот и переход от категориального распределения к адресному подходу, учитывающему доход и степень нуждаемости семьи.<sup>11</sup>

В рамках Государственной программы «Новое поколение» создается Служба поддержки семьи и детей, которая ставит задачей выявление, мониторинг и вывод из кризиса семей «групп риска». Потребность в такой структуре обусловлена низким уровнем занятости населения, ограниченностью доступа детей к услугам образования и здравоохранения. Семьи, имеющие проблемы, систематизированы в три основные группы: социально-перспективные, социально-неперспективные и социально-опасные. В зависимости от группы строится и работа с семьей: вывод из кризиса, адресная поддержка нетрудоспособных членов семьи или нейтрализация отрицательного воздействия семьи.

Первая такая служба создана при районной государственной администрации в отдаленном высокогорном Жумгалском районе Нарынской области с очень сложными социально-экономическими условиями. После апробации ее работы в пилотном районе, разработки методических рекомендаций и планов обучения социальных работников такие службы будут внедряться по всей республике. Для этого в Министерстве труда и социальной защиты создается Отдел по поддержке семьи и детей, который станет основным проводником государственной политики в отношении семьи и детей, а также гендерных вопросов.

В переходный к рыночной экономике период в стране произошло сокращение реальных доходов населения, а это, в свою очередь, потребовало увеличения социальной помощи со стороны государства. В сложившихся условиях повышение пособий для ухода за детьми становится одним из ключевых средств политики социальной защиты. На практике же по стране сократилась доля расходов ВВП на такие пособия, и особенно это отразилось на пособиях по уходу за детьми в сельской местности. С точки зрения гендерного равноправия в переходный период необходимо уделять повышенное внимание указанным инструментам социальной защиты, которые должны стать средством социальной помощи.<sup>12</sup>

Другой ключевой проблемой и стратегической задачей достижения гендерного равноправия в социальной защите является то, что пособие по уходу за ребенком должно быть таким, чтобы способствовать занятости женщин. Пособия по уходу за детьми, которые стимулируют женщину оставаться вне рынка труда или создают препятствия для возвращения на работу, не соответствуют интересам гендерного равноправия, занятости женщин и возможностям ее жизненного выбора. В настоящее время существующие пособия по уходу за детьми никак не соотносятся с занятостью женщин, в то же время сумма пособия незначительна и не восполняет затраты по уходу за ребенком. Поэтому многие женщины во время отпуска по уходу за ребенком пытаются заниматься дополнительным заработком или раньше положенного срока выходят на работу, чтобы обеспечить прожиточный минимум семьи (как правило, зарплаты мужа для этого не хватает). Причиной преждевременного выхода женщины на работу может быть также боязнь потерять ее либо отстать в карьерном росте, особенно, в тех случаях, если работа высокооплачиваемая и перспективная.

Для достижения гендерного равноправия важно в целом добиться более равномерного распределения семейных обязанностей, например, увеличив пособие отцу. Такой опыт широко распространен в Центральной и Восточной Европе. Хотя в законодательстве КР предусмотрены «родительские» пособия по уходу за детьми,

<sup>11</sup> Акиазарова Р.К. Гендерный компонент в занятости и социальной политике горных районов Кыргызстана. В кн.: «Женщины гор Кыргызстана». Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.72-78. Бишкек, 2002.

<sup>12</sup> Силке Стейнхилбер. Реформы по социальной защите и гендерному равноправию при переходной экономике. Всемирный банк, видеоконференция 7 апреля 2004 года.

в реальной жизни отцы, как правило, не берут отпуск по уходу за ребенком. Следовательно, необходимо, прежде всего, разработать новые механизмы гендерно-ориентированной социальной политики, например, выплату большего по размеру пособия, если определенный срок родительского отпуска использует отец.

Ключевым компонентом политики достижения гендерного равноправия является улучшение доступа к приемлемым по ценам детским учреждениям. Разделение бремени по уходу за ребенком между женщиной и мужчиной и доступ к различным детским учреждениям, в которых есть потребность, является главной предпосылкой для гендерного баланса на рынке труда. За последние десять лет по республике, в связи с переходом на самокупаемость, закрылось свыше 70% детских дошкольных учреждений.<sup>13</sup> В результате в настоящее время детские сады доступны лишь для небольшой обеспеченной части населения.

В контексте данного исследования необходимо рассмотреть и вопрос о гендерных аспектах пенсионной системы государства. Общеизвестно, что реформы пенсионной системы по-разному влияют на женщин и мужчин. В Кыргызстане это связано с такими факторами, как:

- фактическое отставание на одну треть заработной платы женщин от заработной платы мужчин, причем эта тенденция увеличивается;
- отставание феминизированных отраслей народного хозяйства по уровню оплаты труда, быстрым темпом роста индекса отраслевой сегрегации;
- гендерная асимметрия сложившейся практики использования социальных льгот (в новой пенсионной системе размер пенсионных накоплений будет определяться не только величиной заработной платы, но и страховым стажем);
- отсутствие отчислений в пенсионный фонд при оплате больничных листов по уходу за больным ребенком;
- снижение страхового пенсионного стажа у мужчин вследствие службы в армии;
- традиционное использование женщиной отпуска по уходу за ребенком.

Здесь можно выделить три ключевые проблемы, наиболее релевантные для достижения гендерного равноправия в пенсионных системах.

**Первая** касается шкалы перераспределения доходов в пенсионной системе и связи между взносами и пособиями, которые являются важными факторами гендерного дисбаланса при получении пенсии.

В Кыргызстане происходит постепенный переход от государственного пенсионного обеспечения к системе, основанной на принципе самообеспечения, т.е. на возрастании личной ответственности застрахованных лиц в пенсионном обеспечении, на строгом соответствии страховых выплат страховым взносам и страховому стажу. Согласно законодательству в области пенсионного обеспечения,<sup>14</sup> основанному на страховых принципах назначения пенсий, заложена новая трехуровневая модель пенсионного социального страхования, при которой постепенно осуществляется переход от начисления пенсии, исходя из стажа и заработка, к исчислению от суммы накопленных взносов. Происходит тесная корреляция индивидуального размера пенсии с заработанными деньгами и трудовой карьерой. Индивидуальные права на накопление пособия выгодны для женщин и мужчин с высокими доходами, но ставят в худшее положение всех (независимо от пола) работников с низкими доходами.

В системе, которая основана на индивидуальном накоплении пенсионных прав и имеет тесную связь между взносами и получаемой пенсией, гендерное неравенство еще серьезнее влияет на пенсионные права и будущий уровень пособия. Это происходит потому, что у женщин доходы ниже, чем у мужчин, женщины работают нерегулярно и у них более длительные перерывы в трудовом стаже. Все это приводит к относительно небольшому стажу работы. Учитывая растущую тенденцию индивидуальных прав на социальную защиту, тенденцию сокращения возможности работать и снижение

<sup>13</sup> См.: Курманов З. К. Социокультурные аспекты гендерных отношений в Центральной Азии (на примере Кыргызстана). – Бишкек, 2000. – С.90.

<sup>14</sup> Закон КР «О государственном пенсионном социальном страховании», в редакции от 30 декабря 2001 года №115.

участия женщин в трудовых ресурсах, у женщин сокращаются шансы на индивидуальные накопления в сравнении с прежними временами и в сравнении с таковыми у мужчин.

**Вторая проблема** связана с тем, каким образом учитывается время, в течение которого работник ухаживает за ребенком (социальные льготы). В советский период все пенсионные системы предоставляли социальные льготы при начислении пенсий. Законодательное положение того времени с преобладающей тенденцией гендерного распределения социальных забот позволяло женщинам получать больше социальных благ. Время ухода за ребенком не сокращало пенсию, которую со временем получала мать. В рамках пенсионной системы социальные льготы финансировались субсидированием от всех вкладчиков. Учет неоплачиваемой работы по уходу за детьми, больными старыми родителями или инвалидами является ключевым инструментом для укрепления гендерного баланса при начислении пенсий.

**Третья проблема** находится в плоскости законодательных положений, когда гендерные различия регулируются средней продолжительностью жизни и сказываются на личных пенсиях.

Численность пенсионеров в Кыргызской Республике на 2002 год составляла 511,2 тыс. человек, из них 319,5 тысяч - женщины. Средний размер пенсии, с учетом компенсационных выплат, составляет 560,9 сома. Для женщин - 515,9 сома, для мужчин - 635,9 сома. Гендерные различия, включенные в законодательство, отражены в учете выполнения женщинами социальной функции по рождению и воспитанию детей. Женщины, родившие трех и более детей и воспитавшие их до восьмилетнего возраста, могут выйти на пенсию с 46 лет и 4 месяцев. При этом необходимо иметь 12-летний стаж в условиях высокогорья при общем страховом стаже 15 лет. В настоящее время в республике насчитывается более 9 тысяч таких пенсионеров, которым государство ежегодно направляет на выплату пенсии более 60 млн. сомов.

В 1998 году принят Закон «О персонифицированном (индивидуальном) учете граждан Кыргызской Республики для целей обязательного государственного социального страхования». Введение персонифицированного учета взносов на личных страховых счетах граждан позволило начать реализацию страховых принципов назначения пенсии в рамках нового пенсионного закона на основе страхового стажа и страховых взносов. Главная цель дальнейшего реформирования пенсионной системы – повышение уровня пенсионного обеспечения населения, текущей и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Для защиты прав будущих поколений пенсионеров предполагается поэтапный переход к накопительной пенсионной системе. Работник будет дополнительно отчислять на накопительную часть пенсий страховые взносы, которые к достижению пенсионного возраста составят пенсионные накопления. Эти средства направят на инвестирование, а инвестиционный доход вернется в виде повышенного размера пенсии. Накопительная часть пенсии будет исчисляться из накопленных сумм страховых взносов и инвестиционного дохода, отражаемых в специальной части личных страховых счетов застрахованных лиц. Разрабатываются документы, регулирующие вопросы размещения накопленных средств, предназначенных на выплату пенсий, для обеспечения гарантий возврата этих средств на долгосрочную перспективу, а также уровня доходности, исключающего возможность их обесценивания.

Для успешного финансирования накопительной системы необходимо создание инвестиционной системы для вложения и прироста пенсионных активов и развитие сети негосударственных пенсионных фондов, в которые пенсионные отчисления будут перечисляться только по желанию вкладчика, но с определенным риском получения высокого дохода. В этой связи в республике принят Закон КР «О негосударственных пенсионных фондах», который явился продолжением проводимой в государстве реформы и программ, способствующих повышению

уровня жизни населения. В свою очередь, МТСЗ КР разработал Концепцию дальнейшей реформы пенсионной системы, которая предусматривает внедрение накопительных элементов в действующую солидарную пенсионную систему.

Для предоставления мужчинам и женщинам равной возможности формировать размер будущей пенсии, логично законодательно устранить разницу в выходе на пенсию, однако установление единого возраста, различных коэффициентов дожития и единых требований страхового стажа не решат проблему, поскольку существуют и другие обстоятельства:

- несоответствие заработной платы, когда труд женщин оплачивается в меньшем размере, чем у мужчин;
- различная степень участия мужчин и женщин на рынке труда, что формирует различный страховой стаж.

Таким образом, анализ предлагаемого накопительного принципа в соответствии с заложенным в НПД принципом равных прав, равных возможностей и равных результатов позволяет говорить о выявлении весьма тревожных тенденций. Накопительный принцип означает ухудшение положения пенсионеров, у которых будут меньшие страховые взносы из меньшей заработной платы и более продолжительная жизнь на пенсии, что также снижает ее размер. Тем самым условия получения пенсий для женщин станут жестче, чем при действующей солидарно-распределительной страховой системе, уравнивающей в значительной мере положение полов.<sup>15</sup>

Следовательно, накопительная система в чистом виде не учитывает фактически неравного положения в сфере занятости отдельных социальных групп работников, и в первую очередь, женщин. Для приведения накопительного принципа в соответствие с принципом равных прав, равных возможностей и равных результатов, присущих гендерной концепции, необходимо:

- законодательно закрепить перечень нестраховых периодов, подлежащих включению в страховой стаж по государственному пенсионному страхованию;
- определить принципы и размеры финансирования (с учетом возникающих при этом обязательств) за счет средств государственного бюджета, за счет внебюджетных фондов и других заинтересованных ведомств;
- составить прогноз отношения размеров годовых пенсионных выплат женщинам в зависимости от уровня их образования и количества детей к соответствующим показателям мужчин при разном уровне пенсионных компенсаций для перерывов всех типов;
- на основании выполненных прогнозных расчетов предоставить оптимальные «пенсионные компенсации» работникам, выполняющим общественно-полезные неоплачиваемые работы или имеющим вынужденные перерывы в занятости;
- сохранить в обязательном порядке пенсионные выплаты работающим пенсионерам ввиду ограниченности их сумм. Отмена пенсий работающим пенсионерам обнажит такие трудовые ниши, на которые практически не претендует безработная молодежь. Это либо малопrestижные, малооплачиваемые, неквалифицированные рабочие должности в государственном секторе (уборщицы, регистраторы, вахтеры, лаборантки, приемщицы, мелкие служащие). Либо также малооплачиваемые, но высококвалифицированные профессии, требующие специального образования и опыта (инженерно-технические работники высоких технологий, врачи, учителя, преподаватели вузов, научные и музейные работники и др.);
- разрабатывать другие способы устранения возможных «перекосов» в сфере пенсионного обеспечения, больше обращать к остаточной ожидаемой продолжительности жизни – одному из важнейших для пенсионного обеспечения демографических показателей.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> См.: Филиппова О.И. Гендерные аспекты пенсионной накопительной системы в Кыргызстане. В кн.: «Женщины гор Кыргызстана». Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. С.115-120.- Бишкек, 2002.

<sup>16</sup> Там же.

#### 1.4. Гендерные аспекты переподготовки специалистов в системе профессионально-технического образования

По данным МТСЗ КР, в системе профессионально-технического обучения за последние три года обучено более семи тысяч девушек, или 36% от всего контингента обучаемых. Несколько учебных заведений системы профессионально-технического образования (ПТО) обучают девушек новой профессии «фермер – хозяйка усадьбы», что связано как с увеличением спроса на сельскохозяйственный труд, так и с доминирующей численностью сельских женщин по сравнению с горожанками. Осуществляется реализация кыргызско-швейцарского «Сельскохозяйственного проекта в профессионально-техническом образовании в Нарынской области» по обучению профессиям «фермер» и «фермер-айым».

Переподготовка проводится по профессиям, позволяющим заниматься надомным трудом, в частности народным промыслом, швейным делом, компьютерной грамотностью. Женщины составляют около половины безработных, прошедших переподготовку в бизнес-инкубаторах системы профессионально-технического образования.

В то же время профессиональная сегрегация наблюдается и в сфере подготовки специалистов среднего профессионального образования. Например, колледжи ежегодно готовят молодых специалистов в сфере горной промышленности, среди которых женщины составляют: по специализации «Геология и разведка полезных ископаемых» – 13,4%, «Геодезия и картография» – 25,9%. Однако по разным причинам многие из них не получают рабочих мест на геологоразведочных и горно-металлургических предприятиях. Часто это объясняется тем, что в последние годы большинство предприятий перешло на вахтовый метод работы, при котором всех работников доставляют к месту работы посменно. Жилищно-бытовые и социально-культурные условия в поселках предприятий сокращены до минимума, тогда как в прежние годы в горняцких поселках имелись все условия для проживания не только работников горных предприятий, но и членов их семей, функционировали детские сады и ясли, школы, библиотеки, больницы, клубы, кинотеатры, предприятия по оказанию различных услуг населению и т.д. В результате политики, проводимой предприятиями горной отрасли, женщины в настоящее время оказываются вне сферы производственной и социальной деятельности.

Кроме того, горные работы в силу своей специфики всегда считались вредными и опасными для здоровья женщин. Поэтому в сфере горно-металлургического производства за женщинами остаются такие виды деятельности, как геологическая разведка, технологическая-лабораторная, управленческая, финансово-хозяйственная, медицинская и др., не требующие непосредственного участия женщин во вредных и опасных производствах.

Необходима система подготовки и переподготовки для женщин, обучение их профессиям, обеспечивающим дальнейшее трудоустройство на вновь создаваемые рабочие места; женщины должны иметь возможность для карьерного роста; нужны социальные службы для решения проблем по воспитанию детей, а также объединения ориентации женщин в современной экономической реальности.

Одним из эффективных направлений деятельности МТСЗ КР, снижающих негативные последствия безработицы для женщин, является реализация пилотных и экспериментальных проектов, направленных на обучение женщин профессиям, которые могут быть востребованы в сфере туризма на объектах курортной зоны и здравоохранения Иссык-Кульской области. Должны создаваться новые рабочие места для женщин, не имеющих постоянной работы, службы для присмотра и ухода за детьми безработных одиноких матерей, чтобы дать им возможность учиться и приобретать новые, востребованные на рынке труда профессии. Важно отметить, что такие проекты, помимо занятости, предоставляют женщинам еще и психологическую поддержку, возможность обрести уверенность в себе и адаптироваться в новых условиях рыночной экономики.

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

## РАЗДЕЛ II

### Интеграция гендерных подходов в систему государственных учреждений

*на примере Министерства труда  
и социальной защиты КР*



На первичной стадии осуществления на практике интеграции гендерных подходов определяются и анализируются проблемы и сложности, ставятся цели, политические ориентиры и указываются отдельные лица или группы людей, имеющие к этому отношение. Так, Министерством труда и социальной защиты КР были выделены следующие стратегические цели Национального плана действий по достижению гендерного равенства на период 2002-2006 гг.:

- 1.1. Укрепление национального механизма по достижению гендерного равенства.
- 1.3. Внедрение и учет гендерных подходов в национальной политике, программах, планировании и отчетности.
- 3.1. Сокращение бедности.
- 3.2. Формирование гендерно-сбалансированного рынка труда.
- 3.3. Обеспечение социальной защиты мужчин и женщин.
- 4.1. Расширение доступа женщин к качественным медицинским услугам и информации на протяжении всей жизни.
- 6.1. Комплексные меры по предупреждению и ликвидации гендерного насилия в обществе.
- 6.3. Защита женщин в зонах различных конфликтов (военных, приграничных, межэтнических).

Кроме того, были выделены следующие направления:

- Женщины и трудовое законодательство;
- Женщины, рынок труда и занятость;
- Профессионально-техническое обучение и женщины;
- Гендерные вопросы в системе пенсионного обеспечения;
- Женщины и социальная защита.

Учитывая ограниченный характер имеющихся знаний о преимуществах и выгодах, получаемых благодаря реализации гендерной политики, в результате проведенного ситуационного анализа в четырех департаментах руководство министерства наметило как исключительно важную задачу – развитие и продвижение гендерного обучения своих служащих.

## 2.1. Ориентационные семинары

Обучение методике внедрения гендерных подходов в деятельность государственных учреждений и организаций было начато в Кыргызской Республике в 2001 году. Три ориентационных семинара были проведены с сотрудниками Академии при Министерстве внутренних дел КР, Министерства труда и социальной защиты КР, Фонда сельскохозяйственных консультаций и служб развития КР.

Основная цель семинаров была направлена на развитие гендерной чувствительности в результате осознания ими гендерных стереотипов, ролей, разных нужд женщин и мужчин, изменения взглядов на обозначенные проблемы; обучение их навыкам гендерного анализа через выявление гендерной специфики в различных областях деятельности. Участники семинара разработали стратегии по внедрению гендерных подходов в обозначенных учреждениях. Обучение участников также было направлено на привитие навыков планирования своей практической деятельности с учетом гендерных ролей, различий нужд, возможностей и потребностей мужчин и женщин, учета специфики культурной среды.

Семинары проводились в течение двух дней, причем проводили их не в министерстве, чтобы не отвлекать участников от обучения. Как правило, организовывали их в пансионатах, домах отдыха, для совмещения активной работы и отдыха, что способствовало хорошему усвоению материала.

В первый день проведения ориентационных семинаров для развития у слушателей гендерной чувствительности и навыков гендерного анализа были представлены следующие сессии:

- Введение в гендерную концепцию: пол и гендер, гендерное восприятие и стереотипы, тройная роль женщины;
- Понятие гендерного анализа, практические и стратегические гендерные нужды;
- Гендерные аспекты модернизации общества;
- Гендерное насилие;
- Гендер в Кыргызской Республике – ситуационный анализ, международные обязательства Кыргызстана;
- Международный опыт внедрения гендерных подходов;
- Международная нормативно-правовая и законодательная база по вопросам гендера.

Второй день семинаров посвящался разработке стратегии по внедрению гендерных подходов в их деятельность. Практическая работа способствовала привитию навыков планирования своей деятельности с учетом гендерных ролей, различия потребностей и возможностей женщин и мужчин. Представленные во второй день сессии включали:

- важность гендерных вопросов для развития и некоторые актуальные вопросы гендерной концепции труда и занятости;
- внедрение гендерных подходов в государственное управление;
- гендерные подходы в деятельность отделов внутренних дел системы МВД КР: проблемы и реальность;
- исследование гендерных аспектов села в КР;
- внедрение гендерных подходов в работу ФСКСР КР.

При проведении ориентационных семинаров участникам были представлены информационные материалы, такие как:

- «Гендерный анализ: руководство по разработке стратегии» и «Гендерный взгляд: руководство по гендерно-ориентированной разработке политики и программ» – практические пособия, разработанные Канадским министерством по делам женщин;
- «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW)» и другие.

В процессе обучения участники семинаров разработали рекомендации для включения в гендерную стратегию и политику обозначенного министерства. Для более глубокого анализа и обучения по развитию гендерной чувствительности среди персонала государственных учреждений и внедрения гендерных подходов в стратегии, политику, программы и их деятельность был выбран МТСЗ КР. Многие рекомендации, выработанные на ориентационном семинаре для МТСЗ КР, вошли впоследствии в руководство по внедрению гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР.

После анализа проведенных ориентационных семинаров, в результате полученных выводов и рекомендаций были предприняты меры по внедрению гендерных подходов в деятельность госучреждений. Разработана следующая стратегия, включающая:

- проведение ситуационного анализа центрального аппарата министерства и всех его подразделений, отделов и секторов;
- обсуждение результатов ситуационного анализа совместно с сотрудниками, участвовавшими в проведении анализа во время круглых столов для выявления проблем и препятствий;
- проведение обучающих семинаров для сотрудников центрального аппарата, подразделений, отделов, секторов для развития гендерной чувствительности, навыков гендерного анализа деятельности и внедрения гендерных подходов в практику.
- проведение семинара для углубления гендерных знаний служащих МТСЗ КР и интеграции в последующем гендерных подходов в своей деятельности, проводимой политике, стратегии, концепции, программе и мероприятиях, направленных на достижение гендерного равенства.

## 2.2. Ситуационный анализ

В рамках мероприятий по внедрению гендерных подходов в деятельность министерств и ведомств, обозначенных ПРООН, было предусмотрено проведение исследований по гендерной чувствительности сотрудников и наличие гендерного компонента в концепциях, политике, стратегии, программах, проектах, планах во всех подразделениях министерства. Исследования проводились в следующих подразделениях МТСЗ КР:

### 1. *Центральный аппарат МТСЗ КР (ЦА)*, включающий:

- отдел кадрового и административного обеспечения;
- отдел финансирования, бухгалтерского учета и отчетности;
- отдел трудовых отношений;
- отдел правового регулирования;
- сводно-экономический отдел;
- отдел социальной и пенсионной политики;
- отдел внешних связей и информации.

### 2. *Государственный департамент занятости населения при МТСЗ КР (ГДЗН)*, включающий:

- отдел статистики, анализа и прогнозирования;
- финансовый отдел;
- отдел разработки программ и политики занятости;
- сектор компьютерного обеспечения.

### 3. *Департамент социальной защиты МТСЗ КР (ДСЗ)*, включающий:

- отдел нормативной методологии государственных пособий и социальных паспортов;
- отдел сводного анализа и прогнозирования.

#### **4. Управление профессионально-технического образования МТСЗ КР (УПТО), включающий:**

- отдел учебно-воспитательной работы;
- сектор планирования и организационно-производительной деятельности;
- сектор перспективного развития и финансирования;
- республиканский научно-методический центр (РНМЦ);
- информационный центр.

Исследования проводили эксперты по гендеру<sup>17</sup>, прошедшие обучение в Бюро ПРООН «Гендер в развитии». Результаты исследований представлены в отчетах по четырем ситуационным анализам в структурных подразделениях министерства. Исследования включали ситуационный анализ каждого подразделения, интервью и анкетирование сотрудников в отношении гендерной чувствительности (осведомленности), а также выработку рекомендаций по внедрению гендерных подходов в их деятельность. По результатам исследований участниками, совместно с экспертами, подготовлены рекомендации по внедрению гендерных подходов в деятельность каждого подразделения. Общие рекомендации по четырем ситуационным анализам были следующими:

- назначение ответственных за внедрение гендерных подходов в деятельность министерства и его подразделений;
- обучение служащих МТСЗ КР основам гендерной концепции и гендерному анализу;
- проведение гендерного анализа всех проектов и программ, реализуемых в рамках МТСЗ КР как обязательного процесса при их разработке;
- учет гендерных аспектов в кадровой политике МТСЗ КР;
- обязательная гендерная экспертиза законодательства, национальных программ развития, проектов, бюджета МТСЗ КР;
- внедрение и развитие гендерного компонента во всех видах деятельности МТСЗ КР;
- привлечение к сотрудничеству НПО, занимающихся социальными проблемами.

Ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности **Центрального аппарата МТСЗ КР** был проведен в семи отделах. Рекомендации заключались в следующем:

- создание внутриминистерской рабочей группы по гендеру, отдела по гендерным вопросам или управления по вопросам гендерного равенства;
- учреждение консультативного комитета по гендерным вопросам или экспертного совета для исследования факторов, препятствующих полному участию женщин и мужчин в программах и проектах разработки соответствующих рекомендаций для изменения нормативно-правовой базы;
- учет гендерных аспектов в пенсионной политике;
- учет гендерных аспектов при анализе и оценке состояния уровня жизни населения и социальных последствий проводимых реформ, реализуемых программ и законов и внесение предложений по корректировке социальной политики;
- использование гендерно-разделенной статистики при анализе данных по пенсионному и социальному обеспечению и внесение изменений в формы отчетности.

В Государственном департаменте занятости населения при МТСЗ КР ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности был проведен в пяти отделах. По результатам ситуационного анализа были выработаны рекомендации:

- внедрение мер прямой поддержки женщинам на рынке труда: льгот, пособий и т.п.;
- развитие и расширение профессионального обучения и переподготовки женщин в соответствии с требованиями рынка;
- разработка специализированных программ переподготовки для женщин;
- прием на работу на тендерной основе и разработка тестов для выявления профессиональных возможностей и квалификации;

<sup>17</sup> эксперты Н.К. Джаманкулова, К.К. Токтоналиева и О.И. Филиппова, эксперт Секретариата Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию Администрации Президента КР.

- субсидирование и поддержка работодателя, сохраняющего или открывающего рабочие места, в том числе в специфических женских сферах деятельности;
- применение на работе гибкого графика для женщин, имеющих маленьких детей или инвалидов;
- создание малого информационного бизнеса для женщин, работающих на дому;
- стимулирование мелкого бизнеса и внедрение гендерного измерения в сфере услуг;
- в Государственном департаменте занятости населения при МТСЗ КР установление 50% квоты для мужчин и создание первоклассного персонала, чувствительного к гендерным вопросам;
- привлечение ведомственного журнала «Эмгек» к освещению гендерных вопросов;
- внедрение отчетности по гендеру с разработкой соответствующих механизмов проведения бюджетных инициатив по анализу расходов и доходов в гендерном измерении в МТСЗ КР;
- создание устойчивого жизнеобеспечения для женщин (например: содействие отмене требования залога при выдаче микрокредитов женщинам);
- внедрение гендерных компонентов в нормативно-правовые акты, регулирующие порядок замещения вакантных должностей, а также продвижение по службе государственных служащих;
- обязательная гендерная экспертиза законодательства, национальных программ развития, проектов, бюджета, внедрение и развитие гендерного компонента во всех видах деятельности МТСЗ КР;
- планирование гендерно-чувствительных обучающих программ для разных категорий служащих МТСЗ КР и их партнеров (местных органов власти и т.д.), направленных на взаимодействие с новыми институтами гражданского общества.

В Департаменте социальной защиты при МТСЗ КР ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности проведен в четырех отделах, по результатам выработаны рекомендации внедрения гендерных подходов в их деятельность. Они включали следующее:

- соблюдение гендерного баланса в составе рабочих групп, которые разрабатывают и реализуют проекты и программы для учета различных взглядов на нужды мужчин и женщин;
- использование гендерно-разделенной статистики и учет гендерных аспектов при сборе и обобщении информации о категории и численности малоимущих граждан при предоставлении социальных услуг и адресной помощи; количественный и качественный анализ; пересмотр форм учета (госпособий, льгот, социального обслуживания) для включения гендерного измерения.

*Примеры:*

- **форма №4 ЕЕП (единовременное ежемесячное пособие):** учет гендерно-разделенной статистики (мужчин/женщин, мальчиков/девочек) при оформлении детских пособий, а также учащихся, нетрудоспособных и неработающих пенсионеров для выявления гендерной картины потребной суммы получателей ЕЕП;

- **форма №7:** учет гендерно-разделенной статистики получателей социальных пособий для выявления гендерной картины;

- **форма получателей льгот:** учет гендерно-разделенной статистики позволит проводить оценку как доступа к льготам отдельно мужчин и женщин, так и размера получаемых льгот;

- учет гендерно-разделенной статистики получателей социальной помощи в домах-интернатах и на дому;

- учет гендерных аспектов при проведении социальной паспортизации: в формах социального паспорта и отчетности по итогам включать гендерно-разделенную статистику, что даст возможность способствовать выявлению гендерного анализа причин бедности;
- учет гендерных аспектов при разработке минимальных норм содержания в домах-интернатах;
- разработка механизмов обеспечения социальной защиты мужчин и женщин, обозначенных в пункте 3.3 матрицы мероприятий НПД в рамках ДСЗ при МТСЗ КР.

В Управлении профессионально-технического образования при МТСЗ КР ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности был проведен в семи секторах. Выработанные рекомендации внедрения гендерных подходов в их деятельность по результатам исследования были следующими:

- проведение в обязательном порядке гендерного анализа образовательных типовых программ, учебных планов и пособий;
- разработка образовательных программ и пособий, учитывающих гендерные вопросы и направленных на изменение стереотипов при выборе специальности и т.п.;
- оценка воздействия обучающей деятельности на юношей и девушек, мужчин и женщин, реализуемой в рамках УПТО;
- создание учебно-методических программ и пособий для стимулирования в предпринимательстве женского лидерства и навыков руководящей работы;
- привлечение НПО, занимающихся социальными проблемами, к партнерской работе в деятельности УПТО.
- создание филиалов учебных центров для безработных женщин, приближенных к месту их проживания (например, в сельской местности).

Конечной целью деятельности данного этапа являлось определение «точек входа» для реализации планов по внедрению гендерного подхода в политику, программы и деятельность МТСЗ КР. Перечисленные выше рекомендации позднее легли в основу Планов действий департаментов МТСЗ КР по внедрению гендерных подходов и были включены в «Руководство по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР».

### 2.3. Круглые столы

После проведения исследований, включающих ситуационный анализ каждого подразделения, интервью сотрудников для определения их гендерной чувствительности и выработки рекомендаций по внедрению гендерных подходов в их деятельность были проведены круглые столы с каждым подразделением по результатам ситуационных анализов.

Серия круглых столов «Гендерные подходы в деятельности Министерства труда и социальной защиты Кыргызской Республики» проведена с сотрудниками следующих подразделений:

- Департамента социальной защиты;
- Управления профессионально-технического образования;
- Департамента занятости населения;
- Центрального аппарата МТСЗ КР.

Эксперты, проводившие исследования, обсуждали результаты ситуационного анализа, касающиеся сотрудников и управляющего персонала МТСЗ КР, комментарии и проблемные вопросы, нуждающиеся в детальном освещении, и вырабатывали решения в отношении дальнейшей работы по внедрению гендерных подходов.

Целью каждого круглого стола было ознакомление с результатами ситуационного анализа и подтверждение полученных данных, а также планирование дальнейших шагов по продолжению гендерной деятельности во всех подразделениях МТСЗ КР. Участие в круглых столах принимали сотрудники МТСЗ КР, которым была отведена ключевая роль в реализации гендерной политики.

Здесь же присутствовали: руководители МТСЗ КР, начальники отделов, заместители начальников, ведущие и главные специалисты отделов и секторов, координатор гендерного компонента

ПСУ ПРООН и независимые эксперты по гендерным вопросам ПСУ. Предполагалось, что за круглым столом будет обсуждена возможность интеграции рекомендаций, а также концепция, стратегия программы и проекты МТСЗ КР.

После проведения цикла круглых столов было выявлено, что сотрудники МТСЗ КР нуждаются в интенсивном гендерном обучении и помощи при составлении плана действий по интеграции гендерных подходов в деятельность министерства. Были также определены сроки и место проведения обучающих семинаров с каждым подразделением для выработки конкретных рекомендаций по внедрению гендерных подходов в их деятельность.

## 2.4. Обучающие семинары

Согласно Программе развития ООН, обучение сотрудников МТСЗ КР проходило в два этапа. На первом этапе обучающей деятельности, направленной на развитие гендерной чувствительности и внедрение гендерных подходов в концепцию, стратегию, программы и проекты, были включены следующие структурные подразделения министерства:

1. Управление профессионально-технического образования МТСЗ КР, семинар проведен 19-22 августа 2002 года;
2. Государственный департамент занятости населения при МТСЗ КР, семинар проведен 6-7 сентября 2002 года;
3. Департамент социальной защиты МТСЗ КР, семинар проведен 13-14 сентября 2002 г.;
4. Центральный аппарат МТСЗ КР, семинар проведен 4-5 октября 2002 г.

Основная цель каждого двухдневного семинара под названием «Внедрение гендерных подходов в деятельность Министерства труда и социальной защиты Кыргызской республики» была направлена на повышение понимания гендерной концепции у сотрудников и расширение их возможностей для применения гендерного анализа и гендерного подхода в своей деятельности, а также на разработку плана действий по внедрению гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР. Для достижения поставленной цели решались следующие задачи:

- формирование гендерной чувствительности и повышение осведомленности сотрудников в отношении гендерной концепции;
- выработка рекомендаций по внедрению гендерных подходов в их работу;
- подготовка стратегии по внедрению гендерных подходов в их деятельность, определение сроков и механизма мониторинга.

Участникам на семинарах были представлены два блока сессий.

**Первый блок** сессий был посвящен формированию гендерной чувствительности участников. Сессии включали следующие темы: введение в гендерную концепцию, гендерное восприятие и стереотипы, тройная роль мужчин и женщин в обществе, гендерное значение бедности и распределение ресурсов и доходов, а также гендерный анализ ситуации в Кыргызстане.

Сессия «Введение в гендерную концепцию» являлась теоретической частью обучения и включала основные определения понятий «гендер» и «пол», «гендерные роли и отношения», «гендерное равенство». Совместно с участниками были выявлены признаки гендера, понимание гендерной концепции как основы демократии, подчеркнута целостность гендерного подхода. Для раскрытия данных тем использовались упражнения «Роли и качества мужчин и женщин» и «Утверждения Пол и Гендер», приводилась схема различия Пола и Гендера.

Сессия «Гендерное восприятие и стереотипы» оказалась наиболее интересной для аудитории. В начале сессии было проведено «Ранжирование», которое выявило стереотипное мышление многих участников, причем это проявлялось у групп южного региона. На упражнениях «Выбор пола ребенка» и «Что мы желаем нашим детям» определялись черты и качества, которыми наделяют мальчика и девочку с детства. Участники выполняли упражнение «Хороший и плохой образы «М» и «Ж» с ролевыми сценками, в которых были представлены образы «плохих» и «хороших» мужчин и женщин в нашем обществе. Группа участников, состоящая из областных представителей, ролевые сценки исполнила ярко и артистично. В презентациях групп выявилась специфика южного менталитета, заключающаяся в более жестких требованиях общества к поведению женщин в сравнении с мужчинами, безграничная терпимость и покорность к любым поступкам мужчин. Обсуждая сценки, участники отметили различное отношение общества к мужчинам и женщинам, при этом говорилось о завышенных требованиях, предъявляемых к женщине и снисходительности по отношению к мужчинам.

Для иллюстрации можно привести высказывания одной из участниц семинара:<sup>18</sup> «После выполнения упражнения и отражения образа хорошей примерной женщины, у меня перед глазами промелькнула вся моя жизнь, я вдруг почувствовала острую жалость к женщинам и к себе в том числе. Я всю жизнь старалась быть хорошей дочерью, женой, снохой, однако особого счастья при этом я лично не испытывала».

Тренер представил механизмы формирования стереотипов в нашем обществе, начиная с рождения ребенка и формирования его как личности в семье, в обществе, разъяснил замкнутый круг воспроизводства гендерных ролей.

Влияние данных упражнений на изменение стереотипов было очевидным. К завершению сессии участники пришли к выводу о неравных и несправедливых требованиях, предъявляемых обществом к мужчинам и женщинам и о вытекающих последствиях.

Цель сессии «Тройная роль» была направлена на выявление моделей поведения мужчин и женщин в обществе. Участники в малых группах провели анализ временных затрат на различные виды деятельности в течение суток через упражнение «24 часа». В ходе обсуждения участники сами сделали выводы, сравнивая временные затраты мужчин и женщин на различные виды деятельности, на оплачиваемую и неоплачиваемую работу, личное и свободное время мужчин и женщин. Это упражнение ярко высвечивает значительную разницу во временных затратах и, как правило, не в пользу женщин.

Сессия «Гендерное значение бедности» была направлена на работу в малых группах и включала проигрывание двух сценок «Счастье Бактыгуль» на кыргызском языке и «Встреча двух однокурсников» на русском языке. В ходе обсуждения выделялись роли, статус, доступ и контроль к ресурсам и доходам мужчин и женщин в этих сценках и заполнялись в таблицы по доступу и контролю к ресурсам. Были затронуты проблемы доступа женщин к земле, к образованию и финансам. В малых группах проводились упражнения по выявлению причин и последствий неравномерного распределения ресурсов и доходов между мужчинами и женщинами. Подводя итоги сессии, тренер для иллюстрации ситуации в республике познакомил участников со статистическими данными, представленными ООН по всему миру и по Кыргызстану в частности.

В сессии «Гендерный анализ ситуации в Кыргызстане» была представлена ситуация в республике по гендерному развитию на уровне принятия решений: в образовании, в сфере труда; проблемы профессиональной горизонтальной и вертикальной сегрегации, приведен институциональный механизм по достижению гендерного равенства.

<sup>18</sup> Из отчета тренера ПРООН «Гендер в развитии» Джаманкуловой Н.К. по семинару «Гендерные подходы в деятельности МТСЗ КР для служащих Департамента социальной защиты МТСЗ КР», 13-14 сентября 2002 года.

**Второй блок** сессий был посвящен гендерному анализу и внедрению гендерных подходов, включающих: понятие гендерного анализа и гендерный анализ по таблице Мозера; гендер и работу над проектами развития; внедрение гендерных подходов в государственное управление, в сферу труда и разработку планов мероприятий по внедрению гендерных подходов в их деятельность.

Сессия *«Гендерный анализ»* включала понятия и определения гендерного анализа, необходимость различия практических и стратегических гендерных нужд. Для доступности понимания понятий практических и стратегических нужд и их различий использовались кейс-стади «Африканский водопровод».

Сессию *«Гендерный анализ по таблице К. Мозера»* посвятили обучению навыкам использования одного из инструментов гендерного анализа. Практическая работа велась в малых группах, в которых участники, используя мероприятия своей деятельности в проектах развития, провели гендерный анализ по таблице. В ходе обсуждения подчеркивалось, что при анализе проектов важно уделять внимание тому, кто реализует, кто получает выгоду, на кого рассчитан проект, кто в дальнейшем будет распоряжаться распределением доходов и т.д.

Сессии *«Гендер и работа над проектами развития»*, *«Внедрение гендерных подходов в государственное управление»* были посвящены понятиям деятельности по проектам развития, принципу участия с использованием упражнения «Путаница», понятию внедрения гендерных подходов, гендерно-чувствительных индикаторов.

Сессия *«Разработка планов мероприятий по внедрению гендерных подходов в их деятельность»* была направлена на практическую работу в малых группах участников по выработке конкретных реализуемых планов действий с продуманными сроками исполнения и реальными источниками финансирования.

В целом при проведении обучающих семинаров тренеры активно использовали различные интерактивные методы подачи материала и практической работы (ролевые игры, кейс-стади, мозговые штурмы, малые группы, дискуссии и т.п.). Участники семинара познакомились с гендерной концепцией, лучше стали ее понимать, получили понятие и навыки гендерного анализа и его инструментов, научились разделять практические и стратегические нужды и т.д. Важно отметить, что на семинаре участники разработали планы действий по внедрению гендерных подходов в деятельность ДСЗ МТСЗ КР. Обучение основам гендерной концепции и гендерного анализа прошло около 100 человек – сотрудников МТСЗ КР.

Результатом всего цикла мероприятий (ситуационного анализа, «круглых столов», семинаров) стала разработка и издание «Руководства по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР» и обязательный учет, распространение и применение этих инструментов в практической деятельности сотрудников всех структурных подразделений данного министерства.

Таким образом, сотрудники МТСЗ КР прошли первый этап обучения на внедрение гендерных подходов в их деятельность и, согласно распоряжению министра, начали проводить работу в этом направлении: готовить и реализовывать ведомственные планы мероприятий в каждом подразделении МТСЗ КР. Ответственные лица по гендерной политике, обозначенные в МТСЗ КР, представляли в Секретариат по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте КР результаты проделанных мероприятий по реализации НПД.

## 2.5. Углубленные обучающие семинары

За период, прошедший после проведенного цикла обучающих семинаров по внедрению гендерных подходов в деятельность всех подразделений МТСЗ КР, сотрудники проделали определенную работу в этом направлении. Далее ПРООН и МТСЗ провели встречу за круглым столом с ключевыми лицами министерства, ответственными за реализацию гендерной политики и представление результатов. Круглый стол, проведенный 18 апреля 2003 года, предусматривал обсуждение работы, проделанной Министерством и его подразделениями по внедрению гендерных подходов в их деятельность и выполнению НПД по достижению гендерного равенства за период, прошедший после первого этапа семинаров, проведенных для МТСЗ КР в сентябре 2002 года.

На круглом столе присутствовали министр Р.К. Акназарова и руководители подразделений, ответственные по гендерной политике (ЦА, ДСЗ, УПТО, ГДЗН), координатор программы ПРООН, тренеры и эксперты ПРООН и представитель неправительственной организации «Диамонд». Ответственные лица по реализации гендерной политики четырех подразделений отчитались о ходе реализации мероприятий обозначенных пунктов НПД по достижению гендерного равенства в КР.

В частности, Департаментом социальной защиты проведен ряд мероприятий по распространению полученных знаний по внедрению гендерных подходов в работу в областных управлениях социальной защиты. Ведется работа по пересмотру форм отчетности по выплатам государственных пособий, предоставлению льгот и социальному обслуживанию населения с учетом гендерных аспектов. Внесены соответствующие изменения в форму социального паспорта и формы отчетности. Докладчик отметил, что в Джалал-Абадской области проведен круглый стол с участием руководителей и координаторов областного и районных управлений социальной защиты (РУСЗ). Ключевые лица, ранее прошедшие гендерное обучение, информировали своих сотрудников о внедрении гендерных подходов в их деятельность и применении инструментов гендерного анализа. Подобные круглые столы были проведены для представителей государственной администрации и айл-окому в Кара-Кульском, Сузакском и Джалал-Абадском РУСЗ. В Баткенском областном УСЗ состоялось совещание по внедрению гендерных подходов с представителями областного, районного и городских УСЗ. Важно также отметить, что в областных УСЗ назначены *ответственные лица по реализации гендерной политики* из числа штатных сотрудников.

Вопросы возникли у части сотрудников при проведении гендерного анализа в законодательстве. Они потребовали дополнительного обучения сотрудников методике гендерной экспертизы.

В материалах независимого эксперта<sup>19</sup> изложены комментарии к мероприятиям по реализации государственной гендерной политики центральным аппаратом и всеми структурными подразделениями МТСЗ КР. Согласно обозначенным в НПД пунктам, для каждого подразделения даны поэтапные рекомендации о том, как применять гендерные индикаторы, как составлять отчеты правительству о предпринимаемых мерах. Сделана оценка ведомственных планов подразделений, даны комментарии и оценка отчета МТСЗ КР о ходе выполнения Международной Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Отчет был направлен в Секретариат Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при АП КР.

В целом участники круглого стола при обсуждении работы Центрального аппарата и подразделений МТСЗ КР по реализации гендерных подходов в их деятельность высказали общее мнение, о том, что многие сотрудники проявляли недопонимание методики и механизмов гендерного подхода к планам, программам, отчетности, применению гендерно-разделенной статистики, качественных индикаторов в отчетности и т.п.<sup>20</sup> После обсуждения проблем и трудностей, которые испытывали

<sup>19</sup> См.: отчет эксперта ПРООН О.И. Филипповой о проведении круглого стола в МТСЗ КР. Комментарии к информации об исполнении ПП КР № 395 от 21 июня 2002 года «Об утверждении комплекса мер по реализации НПД по достижению гендерного равенства в КР на 2002-2006 годы и матрицы мероприятий по его осуществлению», 18 апреля 2003 года.

<sup>20</sup> См. там же.

сотрудники при внедрении гендерных подходов в деятельность министерства и его подразделений, было предложено провести второй этап обучения для сотрудников центрального аппарата и его подразделений, направленный на углубление гендерных знаний и применение их в своей работе.

Семинар «Интеграция гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР: вопросы мониторинга и отчетности» был проведен 26 апреля 2003 года с ключевыми лицами, ответственными за реализацию гендерной политики в министерстве и его подразделениях. Целью семинара являлось *углубление знаний служащих* МТСЗ КР по интеграции гендерных подходов в их деятельность: проводимую политику, стратегии, концепции, программы и мероприятия для достижения гендерного равенства. Участниками семинара были сотрудники Центрального аппарата МТСЗ КР, Департамента социальной защиты, Государственного департамента занятости, Управления профессионально-технического образования, Государственной инспекции труда, Управления внутреннего аудита, Главного управления медико-социальной экспертизы, Департамента координации национальных, международных программ и содействия привлечению гуманитарной помощи.

Основные темы обсуждения:

- государственная гендерная политика КР;
- основные принципы подготовки отчетности о ходе выполнения государственной гендерной политики;
- обсуждение механизма выполнения «Руководства по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР».

В соответствии с Постановлением Правительства КР № 395 от 21 июня 2002 года «Об утверждении комплекса мер по реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства в КР на 2002-2006 годы и матрицы мероприятий по его осуществлению» одной из задач семинара была необходимость выявить, насколько полно реализуются обозначенные мероприятия в их подразделениях, а также полнее обучить участников навыкам гендерных подходов в деятельность подразделений.

В ходе сессии «Государственная гендерная политика КР» была дана информация об истории данного вопроса и основополагающих документах в этом вопросе, таких как реализация положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Для закрепления положений Конвенции CEDAW и формирования навыков применения их в повседневной работе было проведено исследование примера из реальной практики «Формальное равенство», в ходе которого участники выполняли упражнения по гендерному анализу конкретной ситуации, применяя определение дискриминации, данное в Конвенции. В ходе презентаций часть участников семинара обнаружила традиционные взгляды по отношению к «женскому» труду, к роли женщин в общественно-производительном труде. Ими были артикулированы идеи так называемого «принудительного гуманизма», не учитывалась необходимость применения специальных мер, создания дополнительных возможностей, необходимых женщинам для того, чтобы они могли воспользоваться своим правом на труд, на самореализацию и т.д. К концу сессии, после комментариев ведущего по этому вопросу, участники сформулировали решения, адекватные основным гендерным теориям. Участников также ознакомили с первоначальным и вторым периодическими отчетами КР, представленными в 1999 и 2002 годах в Комитет CEDAW по выполнению Конвенции, и Рекомендациями CEDAW к данным отчетам. Это позволило привлечь внимание служащих к основным проблемам, выявленным Комитетом CEDAW в ходе реализации Конвенции, и ознакомить с мерами, которые необходимо принять для обеспечения равенства женщин на практике. Служащие МТСЗ КР были проинструктированы по механизмам предоставления отчетов, согласно розданным им руководствам по отчетности.

В ходе сессии «Механизм выполнения Руководства по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР» участников ознакомили с анализом информации МТСЗ КР по выполнению Конвенции CEDAW, а также с анализом информации по исполнению Постановления правительства по реализации НПД по достижению гендерного равенства и матрицы мероприятий его осуществления. Во второй части этой сессии в малых группах провели обсуждение механизмов выполнения принятых планов по внедрению гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР и структурных подразделений, а также рекомендаций, приведенных в данном руководстве.

В задачи семинара также входило выявление того, насколько полно реализуются обозначенные мероприятия в подразделениях МТСЗ КР, и необходимость полнее обучить участников методам гендерных подходов в деятельности Центрального аппарата МТСЗ КР и его подразделений. В оценке экспертов<sup>21</sup> отмечено, что отчеты носят «описательный характер... и принятые усилия служащими МТСЗ КР и его подразделений в отношении успешной реализации государственной гендерной политики КР на 2002 год недостаточны». Также отмечено, что «специалисты слабо владеют методикой проведения гендерного анализа законодательства, и им необходимо увеличение сроков выполнения мероприятий». Анализ обучения сотрудников ряда министерств и ведомств внедрению гендерных подходов в их деятельность за период 2001–2003 годы позволил выявить как недостатки, так и достижения в обучении. В любых новых направлениях обучения, а тем более по гендерным вопросам, всегда существуют проблемы, которые устраняются с приобретением опыта. Поэтому следует констатировать, что обучение служащих министерства и его подразделений было проведено в полной мере, однако требуется кропотливая длительная работа сотрудников по самообразованию, изучению гендерной концепции, гендерного анализа и внедрению гендерных подходов в работу.

Выявленные проблемы позволили констатировать, что руководство министерств и ведомств должно придать первостепенную значимость обучению сотрудников, в частности внедрению гендерных подходов в их деятельность. Уроки, извлеченные из опыта проведения мероприятий, показали, что целесообразнее обучать именно сотрудников – ключевых фигур, назначенных ответственными за проводимую гендерную политику в деятельности министерства, подразделений. Они же в дальнейшем распространят полученные знания среди других сотрудников, а также будут вести контроль за реализацией гендерной политики. Целесообразно проводить поэтапное обучение ключевых лиц, это будет способствовать качественному усвоению материала. Как показал анализ обучающей деятельности, количественный охват не всегда дает качественный результат. Важно также отметить, что на начальном этапе внедрения гендерных подходов сотрудникам центрального аппарата министерства, департаментов по социальной защите, занятости населения и управлению профессионального технического образования необходимо содействие (консультации, обучение) как со стороны государственной структуры по гендерной политике, международных организаций, так и НПО, занимающихся гендерными вопросами. Опыт обучающей деятельности, полученный в МТСЗ КР, а также опыт аналогичных проектов в других странах рекомендуется распространять среди сотрудников различных министерств и использовать его в своей работе.

## 2.6. Ведомственные планы подразделений и этапы реализации

Следующим этапом внедрения гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР было принятие каждым подразделением ведомственных планов, основанных на конкретных действиях с определенными обязательствами и предложениями каждого отдела. В частности, **план мероприятий МТСЗ КР включает**<sup>22</sup>:

- Создание необходимых условий для проведения активной гендерной политики в деятельности департаментов;
- Назначение специалистов, ответственных за проведение гендерной политики;
- Участие в совместных консультативных советах, проектах, реализуемых в рамках государственной гендерной политики;

<sup>21</sup>См.: Материалы отчетов для ПРООН, подготовленные экспертами О.И. Филипповой и Н.К. Джаманкуловой о семинаре «Интеграция гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР: вопросы мониторинга и отчетности», 26 апреля 2003 года

<sup>22</sup>Руководство по интеграции гендерных подходов в деятельность Министерства труда и социальной защиты КР. Бишкек, 2003. С.12.

- Гендерный аудит деятельности всех структурных подразделений, текущих проектов и программ МТСЗ КР;
- Дальнейшую деятельность в соответствии с требованиями гендерной политики КР;
- Обучающие семинары по внедрению гендерных подходов с руководителями всех уровней управления и сотрудников МТСЗ КР;
- Создание резерва кадров в различных структурах в соответствии с установками гендерной политики;
- Создание теле- и радиопередачи и рубрики в печатных СМИ, освещающих гендерные проблемы в системе МТСЗ КР;
- Организацию на базе профессионального лицея №17 г.Бишкек Центра по развитию женского предпринимательства с предоставлением консультаций;
- Увеличение количества микрокредитов, выдаваемых безработным женщинам;
- Проведение гендерного анализа законодательства о социальной защите;
- Усиление профилактической работы, направленной на борьбу с наркоманией, алкоголизмом, табакокурением при содействии органов здравоохранения, подростковых центров в учебных заведениях;
- Подготовку отчетов о выполнении рекомендаций Комитета по исполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Обеспечение социальной помощи женщинам и мужчинам, подвергшимся воздействию военных конфликтов.

Каждым департаментом также приняты планы мероприятий. Так, например, **план мероприятий Центрального аппарата включает:**

*1. Для отдела правового регулирования:*

- Инвентаризацию нормативно-правовых актов с учетом гендерного подхода;
- Разработку нормативно-правовых актов с учетом гендерного подхода;
- Гендерную экспертизу нормативно-правовых актов.

*2. Для отдела пенсионной и социальной политики:*

- Гендерный анализ пенсионного законодательства;
- Внесение изменений в формы отчетности 94-соц (разделение по полу получателей по видам пенсий);
- Отчисление страховых взносов за работающих граждан, ухаживающих за детьми до трех лет, в накопительную часть пенсии;
- Изменение пенсионных форм в части стажа.

*3. Для государственной инспекции труда:*

- Учет гендерного подхода при выполнении основной функции органов государственной инспекции труда;
- Внесение предложений по совершенствованию законодательства КР в проект Трудового кодекса с учетом гендерного подхода:
  - а) распространение гарантий в области труда, установленных для женщин и для мужчин (рабочее время, отдых, прекращение трудовых отношений);
  - б) предоставление женщинам права выбора выполнения работ в определенных условиях, запрещенных действующим законодательством;
- Ознакомление в ходе разъяснительной работы в СМИ с основными правами в области труда с учетом гендерного подхода;
- Обучение специалистов государственной инспекции труда;

*4. Для отдела кадрового и административного обеспечения:*

- Качественный отбор и расстановка руководящих кадров и специалистов МТСЗ КР на конкурсной основе с учетом гендерного подхода;
- Отбор молодых кадров с учетом гендерного подхода;
- Установление 50%-ной квоты на руководящие должности для мужчин и женщин;

- Сбор резервных кадров с учетом гендерного подхода;
  - Организация курсов повышения квалификации по гендерной проблематике.
5. Для отдела внешних связей и информации:
- Зарубежные командировки с учетом гендерного баланса;
  - Гендерный анализ реализуемого международного проекта «Хельветас» (Нарын);
  - Подготовка аналитической статьи и сводной информации о деятельности подразделений МТСЗ КР по внедрению гендерных подходов в свою деятельность.
6. Для сводно-экономического отдела:
- Анализ предложений отделов Центрального аппарата МТСЗ КР и структурных подразделений по внедрению механизмов гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР;
  - Обобщение информации о ходе реализации плана действий по внедрению гендерного подхода в деятельность МТСЗ КР;
  - Мониторинг реализации действующей Национальной программы поддержки инвалидов с учетом гендерного подхода.
7. Для управления информационных технологий:
- Внесение изменений в форму социального паспорта;
  - Обучение механизмам гендерного подхода;
  - Изменение форм отчетности с учетом гендерного анализа.

В УПТО ключевыми элементами внедрения гендерных подходов является интеграция гендерной проблематики в программы профессионально-технической подготовки, программы создания новых рабочих мест, подготовки госслужащих-преподавателей, интегрированных в рынок труда.

Гендерные подходы в политике, стратегии, концепции, программах, проектах и мероприятиях Министерства труда и социальной защиты применялись также при изучении содержания законодательства и его прямого и косвенного воздействия на регулирование рынка труда, занятости, предпринимательства, социальной защиты и пенсионной политики, при исследовании влияния этих подходов на различные социально-экономические группы (по возрасту, полу, семейному положению, количеству детей и пр.), при разработке поправок к законодательству и выдвижении законодательных инициатив, а также лоббировании интересов целевой группы.

К примеру, в МТСЗ разработан новый проект Трудового Кодекса<sup>23</sup>, принятый в первом чтении Постановлением ЗС ЖК КР от 24 июня 2003 года и предусматривающий следующие поправки:

- глава «Труд женщин» переименована в главу «Особенности регулирования труда женщин и других лиц с семейными обязанностями». В ней предусмотрены гарантии как для работающих женщин, так и для обоих родителей;
- в ст.97 и ст.100 разрешается привлекать беременных женщин к работе в ночное и сверхурочное время, если такая работа не запрещена медицинским заключением;
- в ст.306 допускается направление в командировки, привлечение к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, в случаях, если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям.

В текущем году на заседании Трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений при МТСЗ КР будут обсуждаться вопросы внедрения гендерного компонента в трудовые отношения и включение в Генеральное соглашение между правительством Кыргызской Республики, Федерацией профсоюзов и объединениями работодателей на 2005 г. и последующие годы раздела по обязательствам сторон в области гендерного равенства.

<sup>23</sup> Постановление Законодательного Собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 24 июня 2003 г. З №1248-П «О принятии в первом чтении проекта Трудового кодекса Кыргызской Республики».

На основании Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения» (30.06.1998 г.) во всех областях при управлениях занятости МТСЗ КР создаются Трехсторонние Советы, основным направлением деятельности которых является достижение консенсуса между различными секторами в формировании политики занятости на рынке труда, преодолении бедности, внедрении гендерного равенства. Результатом этой деятельности стало привлечение профсоюзов к защите трудовых прав женщин и продвижению политики гендерного равенства на рынке труда.

Вопросы гендерного равенства в сфере труда и получения равных возможностей на рынке труда отражаются в Концепции реформы заработной платы в Кыргызской Республике на 2002-2010 годы, утвержденной Указом Президента КР от 14.12.2002 г. № 375. Основной целью концепции является реформирование заработной платы. Проводимые реформы прежде всего касаются восстановления стимулирующей функции заработной платы, создания каждому трудоспособному человеку условий, позволяющих своим трудом поддерживать достойный уровень жизни, а также обеспечения реализации регулирующей и социальной функций заработной платы. В данной концепции поставлена важная задача - ликвидация дискриминации работников по признакам национальности, гражданства, пола, возраста, вероисповедания в отношении заработной платы, которая определяется в соответствии с принципом равной оплаты за труд равной ценности. В документе предусмотрены дополнительные гарантии по оплате труда для отдельных категорий работников, в том числе для несовершеннолетних, женщин, имеющих малолетних детей, и инвалидов.

Разработана Концепция государственной политики занятости<sup>24</sup>, утвержденная Постановлением правительства от 15.03.2004 г. Основной ее целью является определение основных направлений и условий национальной политики занятости КР на перспективу. В документе отражаются спрос и предложения на рынке труда, проблемы повышения уровня занятости и расширения возможностей для трудоустройства, необходимость оказания помощи безработным, совершенствование навыков и квалификации трудовых сил посредством реформы системы профессионального технического и высшего образования. В данной концепции признано необходимым создание механизмов реализации политики занятости, исключающей любую возможность дискриминации по признаку пола, нормотворческая деятельность государственных органов через гендерную экспертизу, что является обязательным условием усиления законодательной основы государственной гендерной политики. Для реализации поставленных задач будет разрабатываться новая Национальная программа занятости населения.

Внесены изменения в ст.8 Закона КР «О государственном пенсионном социальном страховании», предусматривающие: учет в страховом стаже периодов ухода за ребенком до достижения им трех лет, но не более шести лет в общей сложности; получение пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, беременности и родов; получение пособия по безработице и участие в оплачиваемых общественных работах; получение пособия по уходу за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом до достижения им 16 лет или престарелым лицом, достигшим 80 лет<sup>25</sup>.

Также предусмотрена выплата пособия по уходу за больным ребенком до 14 лет одному из родителей, ухаживающему за ребенком. В настоящее время государственные пособия получают 10,1% населения страны, что составляет 513,7 тысяч человек, из которых свыше 52% - женщины.

Для улучшения условий получения микрокредитов безработными МТСЗ КР внесены изменения в действующее Положение «О порядке предоставления микрокредита Центрами по микрокредитованию безработным гражданам и развития малого и среднего предпринимательства». Кроме того, МТСЗ КР разработаны правовые основы микрокредитования и микрофинансирования и приняты меры по выработке упрощенных механизмов доступа малообеспеченных граждан к кредитным ресурсам. Из общего числа

---

<sup>24</sup> Концепция государственной политики занятости населения в Кыргызской Республике до 2010 года. Одобрена постановлением правительства Кыргызской Республики от 15 марта 2004 года N170.

<sup>25</sup> См. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О государственном пенсионном социальном страховании» №220 от 4.11.2003 г. и Постановление правительства КР №271 от 20.04.2004 г. «О внесении изменений и дополнений в постановление правительства Кыргызской Республики от 28 октября 1997 года №635 «Об утверждении Положения о порядке учета, исчисления и подтверждения страхового стажа, учитываемого при назначении пенсий по государственному пенсионному социальному страхованию».

граждан, получивших микрокредиты в 2002-2003 гг. через МТСЗ КР, 54,6% составили женщины. Микрокредиты используются на такие виды деятельности, как швейное производство, народный промысел, торговля, общественное питание, бытовое обслуживание, сельскохозяйственное производство.

В 2000-2003 гг. по вопросу трудоустройства в службы занятости обратилось 27,3 тыс. человек, в том числе 13,7 тыс. женщин<sup>26</sup>.

Работа по обеспечению занятости женщин включает профессиональную подготовку и переподготовку безработных женщин прогрессивным профессиям, привлечение женщин, занимающихся надомным трудом, к индивидуальной трудовой деятельности, участие женщин в оплачиваемых общественных работах. Для повышения конкурентоспособности женщин на рынке труда дальнейшее развитие получило профессиональное обучение, направленное на овладение новыми профессиями с учетом потребностей рынка труда. В 2000-2003 гг. из общего числа прошедших профессиональное обучение женщины составили 16,6 тысяч человек<sup>27</sup>, из них 79% смогли получить работу по вновь полученным специальностям, востребованным на рынке. Для учета интересов и различных потребностей женщин отдельных социальных групп при организации профессионального обучения используются самостоятельные программы, в том числе для женщин-инвалидов, многодетных и одиноких матерей, женщин, имеющих несовершеннолетних детей и детей-инвалидов. Как правило, профессиональное обучение для этих категорий граждан ориентировано на возможность надомного труда, самозанятость. В период 2000-2003 годов из общего числа обратившихся в республиканские службы занятости 13,7 тыс. (50,1%) женщин были направлены на оплачиваемые общественные работы<sup>28</sup>. Республиканской молодежной биржей труда и ее представительствами всего трудоустроено 8,9 тыс. молодых людей, из которых 52,8% составили девушки<sup>29</sup>.

Система профессионально-технического обучения предусматривает подготовку и переподготовку специалистов по 125 профессиональным направлениям, в традиционный перечень квалификаций внесены новые специальности – экскурсовод, гувернер, ковровщица, управляющий домашним хозяйством, специалист по народным промыслам (уз-саймачы, куракчы) и др. Вместе с тем следует отметить, что предлагаемые для женщин специальности продолжают закреплять гендерные стереотипы в профессиональной деятельности.

Успешно продолжает работу Информационно-консультативный центр (ИКЦ), оказывающий информационные услуги по обучению, повышению квалификации, трудоустройству и психологической поддержке. В Интернете размещен сайт ИКЦ, позволяющий всем желающим воспользоваться информацией центра. На сайте имеется информация по всем учебным заведениям республики, курсам повышения квалификации, статьи, ссылки. Сайт постоянно пополняется новой информацией по всем направлениям деятельности центра. С начала 2003 года численность обратившихся в ИКЦ составила 3,8 тысяч человек, из них около 34% – женщины<sup>30</sup>.

В рамках кыргызско-немецкого проекта «Политика рынка труда и занятость» реализуются несколько проектов: помощь и услуги матерям-одиночкам и женщинам, потерявшим кормильцев; создаются группы самопомощи, женщин направляют на курсы повышения квалификации и переобучение, оказывают психологическую поддержку безработным женщинам и помогают в их трудоустройстве. Одним из важных компонентов данного проекта является создание «Клубов ищущих работу». Клубы помогают тем, кто не может

<sup>26</sup> Отчет Министерства труда и социальной защиты КР по осуществлению Пекинской Платформы Действий (1995) и решений 23 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000) (на 13 стр.).

<sup>27</sup> Письмо Департамента занятости населения Министерства труда и социальной защиты КР «О выполнении Пекинской Платформы Действий» №04/353 от 29.03.2004

<sup>28</sup> Отчет Министерства труда и социальной защиты КР по осуществлению Пекинской Платформы Действий (1995) и решений 23 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000) (на 13 стр.).

<sup>29</sup> См. Отчет Министерства труда и социальной защиты КР по осуществлению Пекинской Платформы Действий (1995) и решений 23 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000) (на 13 стр.).

<sup>30</sup> См. Письмо Департамента занятости населения Министерства труда и социальной защиты КР «О выполнении Пекинской Платформы Действий» №04/353 от 29.03.2004.

найти работу в течение года, учат их, как искать работу, и предоставляют им практическую возможность реализовать полученные навыки, оказывают дополнительные услуги в трудоустройстве. В клубе на учете состоят безработные, особо нуждающиеся в социальной защите: молодежь, инвалиды 3-й группы, женщины, перенесшие серьезную психологическую травму в результате длительной безработицы<sup>31</sup>.

Для создания структур, направленных на поддержку самозанятости и развития малого бизнеса, МТСЗ КР, являющееся координатором работы по социальной мобилизации, проводит информационную и консультативную помощь, в частности:

- Подготовлены методические рекомендации по созданию групп взаимопомощи и общинных организаций, которые розданы социальным работникам всех регионов республики;
- Разработаны основные индикаторы мониторинга и оценки реализации социальной мобилизации для информационной базы данных<sup>32</sup>.

Заключено Трехстороннее соглашение о сотрудничестве между МТСЗ КР, ПРООН и Ассоциацией органов местного самоуправления сел и поселков.

На постоянной основе проводятся мероприятия, направленные на усиление социальной защиты, развитие ее адресности, например, через паспортизацию малоимущих семей<sup>33</sup>. Предоставление большей части льгот осуществляется по категориальному принципу без учета нуждаемости. Сегодня правом на получение льгот обладают свыше 30 категорий населения общей численностью более 600 тыс. чел.

Паспортизация малоимущих семей является одним из успешных направлений в деятельности МТСЗ КР по преодолению уровня бедности и ее смягчению. На начало 2004 года социальной паспортизацией охвачено 630,5 тыс. семей. В 2003 году предусматривалось снижение бедности на 5%, что составило ориентировочно 31,5 тыс. семей. В текущем году предусматривается улучшить благосостояние еще 58,5 тыс. семей. В 2003 году более 145 тыс. семей получали пособие по малообеспеченности, из них 99% заявителей - женщины, из более 49 тыс. получателей социального пособия 53% - также женщины<sup>34</sup>.

В качестве эксперимента используется единовременная выплата годового пособия по малообеспеченности, которое можно использовать как стартовый капитал для развития собственного дела. На 1.04.2004 года по всей территории республики годовые пособия выплачены 250 семьям на сумму более 1,0 млн. сом<sup>35</sup>. Полученные результаты анализа работ малых общин свидетельствуют об эффективности этого метода и позволяют малообеспеченным семьям и гражданам самоорганизоваться для получения дополнительных доходов.

Подразделением МТСЗ КР – Управлением профессионально-технического образования начата работа по сотрудничеству с неправительственными организациями. По инициативе НПО – Ассоциации «Диамонд» - с данным подразделением установлены партнерские отношения, и в рамках программы «Гендерная защита-2» проводится информационная и обучающая деятельность преподавателей и учащихся профессиональных лицеев по темам «Гендерные стереотипы в репродуктивной сфере и сексуальное просвещение», «Предотвращение и профилактика насилия», «Правовое просвещение подростков». Кроме того, для пополнения библиотек профессиональных лицеев переданы изданные «Диамондом» книги «Права женщин в Кыргызстане: мусульманские традиции, исламские ценности и современное право», «Насилие в отношении женщин: предупреждение и борьба с последствиями», «Я и Уголовный кодекс» и ряд других.

---

<sup>31</sup> См.: Информация о работе «Клубов ищущих работу» за 2003 г.

<sup>32</sup> См.: Отчет Министерства труда и социальной защиты КР по осуществлению Пекинской Платформы Действий (1995) и решений 23 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000) (на 13 стр.).

<sup>33</sup> См.: Приказ Министра труда и социальной защиты КР №153 от 10.11.2003 г. «Об утверждении новой формы социального паспорта малоимущей семьи».

<sup>34</sup> См.: Информация Департамента координации национальных, международных программ и содействия привлечению гуманитарной помощи Министерства труда и социальной защиты КР. Письмо №5/327 от 04.03.04.

<sup>35</sup> См.: Отчет по осуществлению Пекинской Платформы Действий (1995) и решений 23 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2000) (на 13 стр.).

| Table 1 |       |
|---------|-------|
| Year    | Value |
| 1990    | 100   |
| 1991    | 105   |
| 1992    | 110   |
| 1993    | 115   |
| 1994    | 120   |
| 1995    | 125   |
| 1996    | 130   |
| 1997    | 135   |
| 1998    | 140   |
| 1999    | 145   |
| 2000    | 150   |
| 2001    | 155   |
| 2002    | 160   |
| 2003    | 165   |
| 2004    | 170   |
| 2005    | 175   |
| 2006    | 180   |
| 2007    | 185   |
| 2008    | 190   |
| 2009    | 195   |
| 2010    | 200   |
| 2011    | 205   |
| 2012    | 210   |
| 2013    | 215   |
| 2014    | 220   |
| 2015    | 225   |
| 2016    | 230   |
| 2017    | 235   |
| 2018    | 240   |
| 2019    | 245   |
| 2020    | 250   |

## РАЗДЕЛ III

### Методология внедрения гендерных подходов в деятельность государственных учреждений



Равенство между женщинами и мужчинами должно осуществляться не на словах, а на деле, его следует интегрировать во все области и на все уровни жизни. В сфере гендерной политики важное значение имеют два круга проблем: становление национального механизма по обеспечению гендерного равенства и интеграция гендерного подхода в процесс принятия политических решений. При этом ключевую роль играют политическая воля и реальный настрой политиков, государственные структуры, понимающие, что такое гендерная чувствительность и применяющие гендерный подход на практике.

Внедрение гендерных подходов заключается в организации или реорганизации, улучшении, совершенствовании и оценке процессов принятия решений, главным образом, политическими деятелями, от которых зависит включение гендерной проблематики на всех уровнях. Организация или реорганизация, улучшение, совершенствование политики предполагает применение различных методик и инструментов, которые включают всеобъемлющее участие женщин во всех сферах жизни, а также анализ всех программ и видов политики общего и секторного характера, направленных на обеспечение гендерного равенства.

#### **3.1. Усилия государства: политическая воля, законодательные инициативы, институциональные механизмы, социально-экономические факторы**

Кыргызстан первым среди стран Центральноазиатского региона разработал комплексную Стратегию Устойчивого Человеческого Развития, включив в нее как важную стратегическую цель улучшение положения женщин и достижение гендерного равенства. Участие кыргызских представительниц в 4-й Всемирной Конференции ООН по положению женщин в Пекине в 1995 г. обозначило начало новой эры в республике - переосмысление женских и гендерных вопросов.

Прогресс, достигнутый в улучшении положения женщин, позволил Кыргызстану в качестве приоритетной цели на следующее пятилетие (2000-2005 гг.) провозгласить более глобальную стратегию - достижение гендерного равенства, основанную на том, что права женщин являются неотъемлемой частью общих прав человека. Политическая воля государства в данной сфере подкреплена институциональными реформами. В 2002 году повышен статус национального институционального

механизма, что сопровождалось реорганизацией ранее действовавших структур в Национальный совет по вопросам женщин, семьи и гендерного развития при Президенте Кыргызской Республики с рабочим органом – Секретариатом, являющимся структурным подразделением Администрации Президента Кыргызской Республики. Также в 2002 году был принят Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 гг.

Национальный план действий определил следующие стратегические направления реализации гендерной политики в Кыргызской Республике:

- Совершенствование институционального механизма по достижению гендерного равенства.
- Соблюдение гендерного баланса на всех уровнях принятия решений.
- Гендерный компонент экономического развития в сфере труда, занятости и социальной защиты.
- Гендерные аспекты в здравоохранении
- Гендерный паритет в образовании и культуре.
- Уменьшение всех форм насилия в отношении женщин.

В нем учтены цели и задачи, сформулированные в итоговом документе двадцать третьей специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН (2000 г.) и Декларации тысячелетия (2000), касающиеся ликвидации бедности, улучшения охраны материнства, сокращения детской смертности, поощрения равенства между мужчинами и женщинами, расширения прав и возможностей женщин и др. Были приняты во внимание проблемы и препятствия, извлеченные из опыта предыдущей Национальной программы по улучшению положения женщин «Аялзат». Приоритет отдан внедрению гендерных подходов во все сферы деятельности государства и общества. Отличительной особенностью Национального плана действий является наличие для всех шести стратегических направлений разработанных базовых индикаторов мониторинга и оценки продвижения гендерной политики, а также то, что в его подготовке активное участие приняли не только государственные структуры, но и академический и неправительственный секторы.

Национальный план согласован с Общенациональной стратегией «Комплексные Основы Развития Кыргызской Республики до 2010 г.» (КОР), принятой в 2001 году, целью которой является достижение политического и социального благополучия, экономического благосостояния народа в условиях главенства принципов свободы, человеческого достоинства и равных возможностей каждого. В частности, в 4-м разделе КОР «Стратегия национального обновления», в параграфе 4.2 «Справедливое общество, обеспечивающее защиту и человеческое развитие», предусмотрен пункт 4.2.7 «Гендерная политика», осуществление которой является сквозным компонентом для всех национальных программ, принимаемых в Кыргызской Республике. В рамках подготовки КОР в 2000-2001гг. на семинарах и конференциях с участием неправительственного сектора обсуждались отдельные аспекты гендерной политики в системе государственного управления и в общественной практике.

Предусмотренные Национальным планом действий мероприятия вошли также в среднесрочную Национальную стратегию по сокращению бедности в Кыргызстане на период 2003-2005 гг. (НССБ), поскольку опыт многих стран свидетельствует о том, что стратегии уменьшения масштабов бедности, основанные на понимании ее гендерного характера, являются наиболее эффективными и справедливыми. В Кыргызской Республике учет гендера осуществляется в следующих четырех аспектах бедности:

- Потенциал и человеческий капитал.
- Возможности бедных.
- Безопасность и уязвимость среди бедных.
- Расширение прав и возможностей для бедных.

Периодический гендерный анализ указанных аспектов в реализации национальных программ и стратегий, опирающийся на положения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, позволяет государству своевременно выявлять трудности и препятствия в продвижении гендерного компонента, разрабатывать и внедрять необходимые рекомендации для обеспечения адекватного участия женщин и мужчин в дальнейших процессах развития и преодоления бедности.

Выполненная на сегодняшний день работа внесла значительный вклад в понимание гендерного равенства и равноправного партнерства как на уровне государственных структур, так и в женском движении Кыргызстана. Гендерное равенство получает все большее признание в качестве необходимого фактора устойчивого человеческого развития. Доказательством этому является то внимание, которое уделяют этим вопросам правительство, женские НПО и некоторые доноры, в частности ПРООН.

Учитывая, что определяющим фактором для достижения эффективной интеграции в деятельность государственного учреждения является признание необходимости внедрения гендерных подходов как высшими руководителями, так и рядовыми сотрудниками, была осуществлена поэтапная деятельность, а именно:

- Организация ориентационных семинаров по внедрению гендерных подходов в стратегии и программы пилотных государственных учреждений: Академии Министерства внутренних дел КР, Министерства труда и социальной защиты КР, Фонда сельскохозяйственных консультаций и служб развития КР;
- Проведение ситуационного анализа в государственных учреждениях;
- Поэтапное обучение сотрудников практическому внедрению гендерных подходов в концепцию, политику, стратегию, программы, проекты.

### 3.2. Методика проведения ситуационного анализа

Интеграция гендерных подходов требует получения достаточной информации о реальном функционировании системы государственного учреждения, изучения степени знаний сотрудников в области социокультурных различий между полами. Необходима также информированность о процессах реализации политики: кто принимает участие в решениях, какие применяются процедуры, на кого возлагается ответственность. Поэтому целью ситуационных анализов является определение уровня гендерной чувствительности сотрудников подразделений, поддержка их предложений в области эффективных мер и методов по интеграции гендерных подходов в концепцию, политику, стратегию, программы, проекты, меры и организационную структуру. При этом ситуационный анализ включает несколько этапов:

**Первый этап.** Определение проблемы:

- Какие меры необходимо предпринять для эффективной интеграции гендерных подходов в деятельность подразделений государственных учреждений?
- Являются ли программы, проекты, меры, проводящие концепцию, политику, стратегию, стимулом для преодоления существующих в настоящее время препятствий на пути гендерного равенства или они ведут к усложнению этих препятствий?
- Укрепляется ли роль женщин в результате программ и проектов подразделений или отбрасывает женщин еще больше на периферию общественной жизни?
- Не заглушило ли принятие решений по «женским вопросам» сотрудниками подразделений голосов самих женщин и мужчин? Происходит ли диалог между представителями обоих полов?

**Второй этап.** Определение целей и результатов. Основные задачи:

- Сделать анализ уровня знаний, опыта и мнений сотрудников государственных учреждений, ответственных за выработку политики и программ, влияющих на понимание гендерной тематики и проблематики;
- Выяснить наличие гендерных подходов в организационной культуре и деятельности подразделений государственных учреждений;
- Информировать сотрудников государственных учреждений о различных нуждах женщин и мужчин;
- Предупредить планирование сотрудниками государственных учреждений мероприятий, ухудшающих существующее положение женщин и мужчин с точки зрения гендерного измерения;
- Предложить решения по интеграции гендерных подходов в концепцию, политику, стратегию, программы, проекты, меры и организационную культуру подразделений государственных учреждений.

**Третий этап.** Определение потребности в информации и консультациях:

- Рассмотреть ряд источников информации: законы КР, Национальный план действий по достижению гендерного равенства в КР на 2002-2006 гг., положения и другие нормативно-правовые акты;
- Провести структурированные и полуструктурированные интервью и беседы.

**Четвертый этап.** Проведение исследования. Для этого предлагается:

- Использовать методологию, рекомендованную в «Практическом руководстве по внедрению гендерного подхода»<sup>36</sup>;
- Использовать количественные и качественные методы;
- Проанализировать документы;
- Обобщить выводы.

**Пятый этап.** Выработка рекомендаций и поиск решений. Рекомендации:

- Выявить причины неблагоприятного положения женщин;
- Предложить меры.

**Шестой этап.** Презентация результатов исследования:

- Представить на круглом столе результаты исследования подразделений;
- Провести семинар для сотрудников подразделений;
- Представить обобщенный отчет, подготовленный на основе результатов исследований.

### **3.3. Гендерное обучение сотрудников государственных учреждений**

Чтобы обеспечить методологическую и организационную целостность подходов в реализации государственной гендерной политики, руководство государственного учреждения должно обеспечить соответствующее обучение и подготовку тех, кто, главным образом, вовлечен в осуществление политики, то есть, ответственных лиц, принимающих решения. Обучение должны проводить специалисты, занимающиеся гендерными вопросами.

Опыт показал, что в рамках интеграции гендерных подходов необходимо разработать поэтапную обучающую программу подготовки кадров, которая будет включать:

- Ориентационные семинары как вводный курс для государственных служащих;
- Круглые столы, где будут определяться потребности в подготовке кадров в долгосрочной перспективе;

<sup>36</sup> Практическое руководство по внедрению гендерного подхода. Программа Развития ООН. Региональное Бюро для стран Восточной Европы и СНГ, 2001.

- Обучающие семинары как дополнительная подготовка;
- Углубленные обучающие семинары как повышение уровня профессиональных знаний государственных служащих и подготовка руководства к обучению;
- Мониторинг обучающей и практической деятельности по внедрению гендерных подходов.

Такая обучающая программа поможет сформировать кадровый состав специалистов по гендерной проблематике, которые будут способны:

- Разрабатывать национальную политику с позиции гендерного баланса;
- Реализовывать права женщин в контексте прав человека;
- Способствовать росту влияния женщин в принятии решений на всех уровнях и по всем вопросам;
- Обеспечивать женщинам равные права на рынке труда;
- Создавать условия для улучшения охраны здоровья женщин и мужчин;
- Пресекать насилие в отношении женщин;
- Взаимодействовать с гражданским сектором.

Обученные сотрудники из числа служащих смогут формировать и выбирать группы для подготовки и обучения внутреннего персонала, наблюдать за его практической деятельностью, проводить исследования и т.д. Очень важны семинары по этой тематике, а также специальная подготовка кадров. Предлагаемые инструменты и методики обучения:

- Курсы по разъяснению и подготовке;
- Наблюдение;
- Руководства и учебные пособия;
- Брошюры и другие печатные материалы;
- Обучающие материалы.

Для этого рекомендуется отделу кадров совместно со специалистами по гендеру разработать учебную стажировку/семинар (4 часа) по гендерной проблематике, рассчитанную на руководителей, советников руководителей, начальников структурных подразделений, сотрудников отделов. Главной целью семинаров должно быть ознакомление со статистическими данными и фактами, характеризующими положение женщин и мужчин в кыргызском обществе.

Созданная учебная программа по гендерным проблемам для повышения квалификации сотрудников государственных учреждений среднего и высшего звеньев будет способствовать внедрению гендерно-сбалансированного планирования в государственные проекты и программы, в процесс принятия решений, а также повысит уровень сотрудников, позволит приобрести навыки практического взаимодействия и апробировать новые социальные технологии сотрудничества.

### **3.4. Методика гендерного анализа и его инструменты: гендерная экспертиза законодательства, гендерно-чувствительные индикаторы и гендерно-разделенная статистика**

*Гендерный анализ* – анализ социальных процессов, связанных с различной ролью женщин и мужчин в таких сферах, как разделение труда, принятие решений на различных уровнях, продуктивная и репродуктивная деятельность, доступ и контроль над ресурсами и благами, а также социально-экономическими и экологическими факторами, воздействующими на гендерные отношения. Гендерный анализ подразумевает также систематическое исследование воздействия проектов развития на женщин и мужчин, т.е. выяснения, как те или иные действия, решения или планы влияют на гендерные отношения. Поэтому гендерный анализ необходимо применять на всех этапах процесса развития (планирование, осуществление, мониторинг и оценка).

Кроме того, гендерный анализ – это процесс сбора достоверной информации с учетом гендерных различий в сфере исследуемого политического курса и понимание тенденций в экономике, которые могут оказать воздействие на предложенный политический курс, программу или законодательство<sup>37</sup>. Анализ учитывает социальные и экономические различия между женщинами и мужчинами на каждом этапе разработки политики с целью:

- Выявления потенциально различного воздействия политических курсов, программ и законодательства, оказываемого на женщин и мужчин;
- Обеспечения равнозначных результатов для женщин и мужчин, мальчиков и девочек при проведении и планировании каких-либо мер.

Гендерный анализ рассматривает социально-экономические данные, касающиеся обоих полов – женщин и мужчин. Если не представлены обе гендерные группы, не могут быть действительными и весомыми как сравнения, так и выводы. Когда сравниваются социально-экономические данные, обработанные в свете половых различий, можно увидеть, что в среднем у мужчин более высокая заработная плата по сравнению с таковой у женщин и что женщины оказываются в невыгодном положении из-за своей социальной роли и ее оценки в обществе. Однако гендерный анализ высветил и случаи невыгодного социально-экономического положения мужчин, например, наличие большинства мужчин среди бездомных.

Анализировать исследуемую область нужно, принимая во внимание различные воздействия на женщин и мужчин, но не прибегая к использованию гендерно-нейтрального анализа, который не учитывает гендерные различия. Существующая точка зрения, согласно которой равенство рассматривается как одинаковое обращение со всеми, одним и тем же образом, независимо от личных обстоятельств, исходит из убеждения в том, что все люди уже равны, и, следовательно, справедливо одинаковое обращение со всеми. Однако этот подход игнорирует различные физические, социальные, экономические характеристики и жизненный опыт женщин и мужчин так же, как и групп женщин и мужчин таких, как инвалиды, матери и отцы-одиночки и одинокие престарелые лица.

Важно обеспечить многосторонний вклад в решение рассматриваемой проблемы, в законодательные инициативы, проводить консультации с партнерами со стороны, во внимание должны быть приняты все возможные мнения.

Одним из направлений деятельности должен быть гендерный анализ законодательства и реализация мероприятий Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 годы по соответствующим его деятельности направлениям.

В частности, экономическая независимость, непосредственно связанная с проблемой гендерного равенства, требует установления равной оплаты труда, равного доступа к получению кредитов, обеспечения принципа равенства на рынке труда, а также такое перераспределение преимуществ и знаний, которое бы учитывало различия в частной жизни, присущие каждому из полов. Учитывая, что гендерный анализ будет способствовать глубокому пониманию и согласованию интересов различных групп населения при проведении государственных программ и мер, необходимо каждому подразделению создать экспертную комиссию из сотрудников, получивших знания по гендерной проблематике. Деятельность экспертной комиссии по проведению гендерного анализа исследуемой области может использовать следующие методы и инструменты:

- Статистические данные;
- Исследования и прогнозы;
- Исследовательскую работу;
- Методы оценки воздействия того или иного фактора на пол;
- Наблюдения за выполнением программ.

<sup>37</sup> См.: Пособие по гендерному анализу. Женское бюро Министерства развития человеческих ресурсов Канады.

<http://www.hrdc-drhc.gc.ca/stratpol/women/home.shtml>

При этом необходимо использование **аналитических технологий и инструментов**. Гендерный анализ должен включать анализ зафиксированных нарушений равновесия в положении между полами во всех областях жизни. При проведении анализа можно постараться предугадать, каким образом предусматриваемые инициативы будут оказывать воздействие на женщин и мужчин. Такой анализ необходим. Чаще всего руководящие работники, принимающие решения и располагающие достаточной экспертной базой, не обладают необходимыми знаниями по проблемам, связанным с гендерными вопросами, поэтому и не могут работать в данном направлении.

Необходимо также изучение бюджетных документов, имеющих большое значение для прогресса в реализации гендерной политики. Эта проблема должна учитываться в диалоге, который ведут правительство и министерство, министр и начальник структурного подразделения по вопросам бюджета.

Процесс гендерного анализа подробно описан в практическом пособии «Гендерный анализ: руководство по разработке стратегии»<sup>38</sup>, подготовленном с целью:

- усилить обеспокоенность на всех уровнях правительства в отношении важности гендера как организующего принципа (подход к осмыслению информации, способ видения мира);
- способствовать развитию и оценке политических курсов и законодательства с точки зрения гендерного подхода (должны быть предусмотрены справедливые решения для женщин и мужчин, девочек и мальчиков).

Руководство состоит из трех разделов. Первый раздел определяет ключевые понятия и дает рациональное обоснование гендерному анализу. Второй раздел «Разработка политики и процесс анализа» посвящен процессу анализа одобренного политического курса и показывает, как гендерный подход может быть интегрирован в этот процесс. Третий раздел «Методология гендерного анализа» прослеживает шаг за шагом этот процесс:

- Шаг 1 – Выявление, определение и пути решения проблемы;
- Шаг 2 – Определение желаемых/ожидаемых результатов;
- Шаг 3 – Определение информационных и консультационных ресурсов;
- Шаг 4 – Проведение исследований;
- Шаг 5 – Варианты разработок и анализа;
- Шаг 6 – Разработка рекомендаций, поиск решения;
- Шаг 7 – Политика коммуникаций;
- Шаг 8 – Оценка качества анализа.

Предложенная методология пошагового гендерного анализа может быть использована для анализа специфических областей деятельности. Кроме того, в пособии представлены вопросы и рассуждения, призванные направлять тех, кто вовлечен в разработку политики и анализа для рассмотрения проблем с точки зрения учета гендерных интересов. В пособии используются примеры политики для иллюстрации способов применения подходов и предлагаются данные, информация и консультации, необходимые при гендерном анализе.

Следующим этапом внедрения гендерных подходов в деятельность государственных учреждений является принятие ведомственных планов каждым подразделением. Они основаны на конкретных действиях с определенными обязательствами и предложениями каждого отдела. План мероприятий может включать:

- Создание необходимых условий для проведения активной гендерной политики в деятельность подразделений;
- Определение специалистов, ответственных за проведение гендерной политики;
- Проведение гендерного анализа деятельности всех структурных подразделений, текущих проектов и программ государственного учреждения;

<sup>38</sup> См.: Практическое пособие «Гендерный анализ: руководство по разработке стратегии». Министерство по делам женщин Канады. Адаптированный перевод Надежды Шведовой.

- Проведение обучающих семинаров по внедрению гендерных подходов и повышению квалификации с руководителями всех уровней управления и сотрудниками государственных учреждений;
- Проведение гендерной экспертизы законодательства;
- Разработку нормативно-правовых актов с учетом гендерного подхода;
- Внесение предложений в законодательство КР с учетом гендерного подхода;
- Анализ представленных предложений подразделений и отделов по внедрению механизмов гендерных подходов в деятельность государственного учреждения;
- Осуществление изменений форм статистической отчетности с учетом гендерного анализа;
- Подготовка отчетов о выполнении рекомендаций Комитета по исполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Качественный отбор и расстановка руководящих кадров и специалистов на конкурсной основе с учетом гендерного подхода;
- Отбор молодых кадров с учетом гендерного подхода;
- Создание резерва кадров соответствующих структур в соответствии с установками гендерной политики;
- Создание теле- и радиопередачи, рубрики в печатных СМИ, освещающих гендерные проблемы в системе государственных учреждений;
- Обобщение информации о ходе реализации плана действий по внедрению гендерного подхода в государственных учреждениях;
- Участие в совместных консультативных советах, проектах, реализуемых в рамках государственной гендерной политики;
- Дальнейшая деятельность в соответствии с требованиями гендерной политики КР.

### *Гендерная экспертиза законодательства*

Одним из главных инструментов гендерного анализа является *гендерная экспертиза законодательства*, методика проведения которой была разработана кыргызской группой экспертов по заказу ПРООН и Секретариата Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Администрации Президента КР в 2003 году.

*Гендерная экспертиза* представляет собой общественно-правовой анализ национального законодательства, государственных программ и иных актов на предмет гендерной чувствительности.<sup>39</sup> Она ставит своей целью изучение возникающих социальных и гендерных отношений и их реализации в той или иной правовой норме. Объектом гендерной экспертизы являются правовые нормы (соответствующего закона или законопроекта), в которых закреплены правила поведения, регулирующие общественные отношения в различных сферах жизнедеятельности общества.

Исходная методологическая позиция при подходе к гендерной экспертизе законодательства требует учета таких уровней, как:

- **Национальный**, который предполагает учет особенностей, присущих законодательству Кыргызской Республики. Это политическая и социально-экономическая ситуация, фактическое положение женщин и мужчин в стране, государственные меры по продвижению гендерной политики и роль гражданского сектора в ее реализации, знание особенностей Центрально-азиатского региона, менталитета народа, культурных норм и т.д.;
- **Общеправовой**, предполагающий как изучение, анализ процесса ратификации международно-правовых актов, укрепление господства права в сфере гендера, так и выработку рекомендаций по воплощению международно-правовых норм в жизнедеятельность страны, освоение мирового опыта управления системой гендерных отношений и разных форм гендерной деятельности.

<sup>39</sup> Пособие по проведению гендерной экспертизы законодательства Кыргызской Республики. Секретариат Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте КР, Программа развития ООН. Бишкек, 2003.

*В основе гендерной экспертизы лежат следующие принципы:*

- *Права человека* как один из основных признаков гражданского общества и правового государства. Права женщин – это права человека, а также совокупность некоторых специфических прав и свобод, обусловленных особенностями социального и семейного статуса женщин.
- *Отсутствие дискриминации*, которая означает ущемление прав других лиц. Конституция Кыргызской Республики запретила любую дискриминацию, в том числе по признаку пола. Принцип отсутствия дискриминации становится основой не только принимаемых законопроектов, но и проведения гендерной экспертизы.
- *Принцип законности и гуманности*, гуманное отношение к человеку (независимо от расовой или половой принадлежности) должны стоять во главе угла деятельности всех органов государственной власти. Гуманность как категория философская дает возможность соотнести реалии жизни с принимаемой нормой закона.
- *Принцип справедливости* заключается в равном отношении к людям независимо от пола. Это равный доступ к возможностям мужчин и женщин, например, право на землю. Хотя мужчины и женщины имеют равные права на землю, однако женщины не могут ими полноценно воспользоваться, так как препятствием выступают нормы обычного права (наследование по мужской линии). Равная, но дифференцированная ответственность мужчин и женщин за результаты своей деятельности. Гендерная экспертиза должна быть направлена на предотвращение одинаковой общественной оценки результатов деятельности мужчин и женщин, особенно в законодательных нормах, на обеспечение равнозначимых результатов для женщин и мужчин, принимаемых государством законов, программ и иных документов.

Следует отметить, что гендерная экспертиза имеет важное значение, ибо выступает своеобразной формой контроля общества над государственными структурами в сфере решения гендерных проблем. Об этом сказано и в новом Законе Кыргызской Республики «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства»: «...гендерно-правовая экспертиза проводится в целях изучения и выявления фактов нарушения гендерного равенства в действующем законодательстве, иных нормативных правовых актах, а также в государственных, национальных, локальных программах по вопросам гендерного равенства». Она направлена на недопущение нарушения прав женщин и мужчин на стадии разработки, обсуждения и представления законопроекта в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

Субъектами проведения гендерно-правовой экспертизы могут быть государственные органы, независимые общественные организации и иные неправительственные организации.

Таким образом, гендерная экспертиза, являясь составной частью теории прав человека, направлена на защиту прав человека и имеет собственную законодательную основу, является механизмом воздействия на законодателя с целью выявления прямой или косвенной (скрытой) дискриминации по признаку пола, а также способствует участию гражданского сектора в решении важных аспектов реализации конституционных прав человека и гражданина. Она может стать основой взаимодействия с новым институтом – Омбудсменов (акыйкатчы) в нашем государстве.

*Гендерная экспертиза* включает несколько этапов.

*Первый этап* связан с приобретением гендерной чувствительности и направлен на деятельность самого субъекта. Он включает три стадии.

*Первая стадия* данного этапа знакомит с теорией гендерного равенства и включают следующее:

- анализ ситуации с гендерной разбивкой вклада роли мужчин и женщин в деятельность (законы, политика, культура, образование, быт, семья и др.) и оценка их вклада в развитие общества;
- ознакомление с составными частями гендерной теории для достижения гендерного развития, понимание отличия гендерной теории от феминизма.

*Вторая стадия* направлена на выделение культурных, институциональных и организационных препятствий в достижении гендерного равенства для мужчин и женщин в различных сферах жизнедеятельности и включает:

- изучение менталитета этносов, религиозного общественного сознания, традиций, предпочтений и культурных норм, поддерживающих дискриминационное отношение к женщине, и тех норм, которые могут смягчить или полностью нейтрализовать дискриминацию по признаку пола;
- выявление препятствий, реально действующих на уровнях сознания личности, взаимоотношения в семье, общине, трудовых коллективах, общественном сознании и политике государства;
- определение положений политики, норм и действующих законодательств, поддерживающих существующие гендерные перекосы;
- выявление потенциального воздействия политических курсов, программ и законодательства на женщин и мужчин.

*Третья стадия* определяет механизмы смягчения или устранения препятствий в достижении гендерного равенства; в этот период изучается положительный международный опыт по устранению или смягчению таких препятствий. Важно отразить экономические, организационные, правовые и культурные рычаги, с помощью которых смягчаются или устраняются существующие препятствия достижения гендерного равенства в иных государствах.

*На втором этапе* предусматривается определение сферы общественных отношений, которые предполагается регулировать в рассматриваемом законопроекте. Необходимо выявить сферу тех общественных отношений (социальных, политических, экономических и др.), которые будут урегулированы данным законопроектом. Второй этап также делится на несколько стадий.

*Первая стадия* предполагает изучение международных конвенций и умение их соотнести с нормами внутреннего законодательства. Главное здесь – это глубокая взаимосвязь между механизмами гендерного равноправия, разработанного в международных документах, и внесением их в национальное законодательство. Также важна информация о ратифицированных в КР международных конвенциях по проблемам, связанным с улучшением положения женщин в различных сферах деятельности, и иных норм международного права, влияющих на гендерное равенство.

*Вторая стадия* – это процесс правового регулирования возникающих отношений с учетом гендерных реалий жизни. Необходимо предвидеть и прогнозировать, насколько данные правоотношения обеспечат гендерно-социальный прогресс.

*Третья стадия* – определение принципов, которыми необходимо руководствоваться при проведении гендерной экспертизы. Данные принципы вытекают из норм международного права и ожидаемого гендерно-социального прогресса от внедрения законопроекта в жизнь.

*Третий этап гендерной экспертизы* связан с соотнесением нормы экспертируемого законопроекта с действующей Конституцией Кыргызской Республики, Законом Кыргызской Республики «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства» и формулированием гендерно-сбалансированных статей. То есть, на базе имеющихся сведений и проведенного анализа каждая норма закона, подвергасмая гендерной экспертизе, должна быть соотнесена с нормами Конституции, а затем с каждой из составных частей гендерного равенства: равными правами, равной ответственностью, равной возможностью и равнопартнерскими отношениями.

На данном этапе перечисленные составные части гендерного равенства выступают как инструмент воздействия на правовую норму, подвергасмую гендерной экспертизе, и включают несколько стадий.

*На первой стадии* проводится ознакомление с общей идеей (концепцией) законодательства, которая будет подвергнута гендерной экспертизе: это определение позиции государства по регулированию социальных отношений в какой-либо отдельно взятой сфере и анализ цели, указанной в самом законопроекте.

*Вторая стадия* – соотнесение нормы закона, подвергаемого экспертизе, с нормами Конституции Кыргызской Республики. Данный процесс предполагает исключение любых ограничений, которые затрагивают права и свободы человека и гражданина, особенно в отношении женщин. Это исследование и анализ соответствия закона (проекта) Конституции Кыргызской Республики с учетом принципов гендерной экспертизы.

*Третья стадия* – соотнесение всех норм исследуемого законопроекта с каждой из составных частей теории гендерного равенства, то есть равными правами, равной ответственностью, равной возможностью и равнопартнерскими отношениями, которые выступают в качестве инструментария воздействия на норму законопроекта. По сути, это исследование и анализ соответствия закона (проекта) данным составным частям гендерного равенства.

*Четвертая стадия* – это анализ соотнесения каждой нормы исследуемого законопроекта с Законом Кыргызской Республики «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства».

*Пятая стадия* – это конкретные действия по написанию нормы законопроекта, подвергнутого гендерной экспертизе, и обоснование данных выводов. Это может быть формулирование либо новой гендерно-чувствительной нормы закона, либо предложение об отказе от дискриминационной нормы.

Таким образом, третий этап представляет собой основную технологию гендерной экспертизы: определение концепции законопроекта, соотнесение норм законопроекта с Конституцией Кыргызской Республики, составными частями гендерной теории, с рамочным Законом Кыргызской Республики «Об основах государственных гарантий обеспечения гендерного равенства» и формулированием предложений по внедрению гендерных норм в экспертируемый законопроект.

*Четвертый этап* – проверка эффективности закона и его мониторинг. Данный этап возможен лишь в тех случаях, когда гендерной экспертизе подвергается уже действующий закон. В такой ситуации следует изучить практику и обобщить опыт применения законопроекта. Гендерная экспертиза станет успешной лишь в том случае, если аналитический процесс будет направлен на выявление отрицательного воздействия нормы права на гендерно складывающиеся отношения<sup>40</sup>.

Таким образом, гендерный подход позволяет оценить эффективность законодательства (насколько полно оно отражает социальные потребности мужчин и женщин), наблюдать институциональные механизмы (экономические, управленческие, организационные меры, обеспечивающие исполнение законов), и, наконец, отслеживать реализацию основных прав женщины в контексте прав человека.

#### **Гендерно-чувствительные индикаторы**

*Индикатор* – это указатель, который может быть измерителем, числом, фактом, мнением или суждением. Обычно он суммирует объем информации в одной цифре таким образом, чтобы показать изменения в течение определенного периода времени. Индикаторы указывают на прогресс (или его отсутствие) в достижении поставленных целей и на состояние изучаемого процесса. Они являются

<sup>40</sup> См.: Пособие по проведению гендерной экспертизы законодательства Кыргызской Республики. ПРООН. Секретариат Национального Совета по делам женщин, семьи и гендерному развитию при администрации Президента КР. Бишкек, 2003. С.42.

средством измерения того, что в реальности изменилось в сравнении с тем, что было запланировано в количественном, качественном и временном отношениях. Являясь базовым инструментарием процесса мониторинга и оценки действий по развитию, индикаторы обеспечивают рассмотрение результатов инициатив и деятельности.

Индикаторы используются в различных аспектах. Это могут быть разные формы статистических данных, качественные описания, основанные на информации отношений и мнений людей. Индикаторы могут отражать цели деятельности/работы. Они также могут выполнять диагностическую роль (в процессе осуществления и отслеживания стадий проектов) и оценочную роль (по завершению проекта) индикаторов.

Важно отметить, что *гендерно-чувствительным индикаторам* присуща специфическая функция – выявление изменений в обществе, касающихся гендерного состояния с течением времени. Польза индикаторов обусловлена их способностью указывать на перемены в статусе и ролях женщин и мужчин во времени и таким образом оценивать: достигается ли цель – гендерная справедливость. Применение гендерно-чувствительных индикаторов способствует глубокому пониманию путей достижения результатов и содействует более эффективному планированию и осуществлению программ в будущем.

Гендерно-чувствительные индикаторы состоят из комбинированного применения *количественных и качественных* методов для измерения перемен в гендерном статусе общества, происходящих с течением времени. Исследователи в области методологии индикаторов<sup>41</sup> подчеркивают необходимость использования как количественных, так и качественных индикаторов для измерения гендерной справедливости.

*Количественные (твердые и объективные)* основываются на информации, получаемой в результате проведения переписей, опросов, подсчетов и административных записей, и являются мерилем экономических и других аспектов уровня и качества жизни.

*Качественные (мягкие и субъективные)* индикаторы имеют дело с уровнем и качеством жизни и используют информацию об уровне удовлетворенности или неудовлетворенности личными и социально-экономическими условиями. Качественные индикаторы подвержены некоторым количественным определениям, например, число людей, выражающих удовлетворение в связи с осуществлением проекта в области развития, будет считаться качественным показателем, характеризующим успех проекта. *Качественный индикатор* можно определить как суждения людей, их представления и убеждения.

Наиболее ярким примером *количественного индикатора*, который может быть использован МТСЗ КР, является изменение с течением времени числа женщин и мужчин, занятых воспитанием детей и ведением домашнего хозяйства, увеличение занятости женщины на управленческих должностях. *Качественный индикатор* – мнение женщин и мужчин об этих изменениях и о том, почему они происходят. Качественные индикаторы также связаны с рассмотрением действующих социальных сил, которые обусловили эти изменения. Например, роль СМИ, НПО, женских и мужских групп, учебных программ в школе и др.

Более конкретными примерами из практики того же МТСЗ КР может служить единовременная выплата годового размера пособия малообеспеченным для создания собственного бизнеса. Так, *количественными индикаторами* данной деятельности являются:

- размер полученного пособия;
- количество семей, с разбивкой по категориям (не имеющие детей, многодетные, одинокие матери или отцы, пожилые), получивших пособие;

<sup>41</sup> См.: Руководство по гендерно-чувствительным индикаторам. Канадское агентство Международного развития. Источник: [http://www.owl.ru/canadian/gender\\_indicators/](http://www.owl.ru/canadian/gender_indicators/)

- количество женщин и мужчин, детей и престарелых, проживающих в этих семьях;
- имеющиеся ресурсы в семьях (материальные, технические);
- количество трудоспособных мужчин и женщин в семьях;
- количество новых рабочих мест во вновь созданной сфере деятельности и т.д.;
- размер дохода от вновь созданной деятельности.

*Качественными индикаторами в данной деятельности будут:*

- вновь созданные виды деятельности, т.е. чем конкретно стала заниматься каждая семья, получившая пособие;
- кто является получателем пособия: муж или жена;
- кто из членов семьи распоряжается полученным доходом от осуществляемой деятельности;
- как распределяется полученный доход;
- на кого он расходуется;
- кто в семье (муж, жена, дети, бабушки и дедушки) получил пользу от полученного дохода;
- какую пользу получили члены семьи: муж, жена, дети, бабушки и дедушки;
- как в дальнейшем собирается распорядиться семья полученным доходом;
- какие стратегические планы строит семья для развития собственного дела;
- какие еще виды деятельности можно создать для расширения дела и т.д.

Ниже представлены три вида индикаторов, которые можно использовать при отслеживании достижения целей политики. Они показывают полезность и ограниченность каждого из индикаторов: *Что измеряет? Что не измеряет?*

*Индикаторы, основанные на результатах контрольных проверок* указывают на наличие определенных механизмов, политических курсов или перспектив. В таких случаях «измерителем» служит вопрос, на который отвечают «да» или «нет».

*Индикаторы, основанные на статистических данных:* это традиционные индикаторы, отмечающие изменения на основе статистики данных. Несмотря на то, что информация, необходимая для отслеживания этих индикаторов, может оказаться доступной, они редко дают представление о качественной перспективе, которая зачастую необходима для отслеживания прогресса при внедрении гендерных подходов. Таким образом, эти индикаторы часто нуждаются в дополнении двумя другими типами.

*Индикаторы, требующие специфических форм сбора данных:* это могут быть качественные индикаторы, требующие специальных социологических обследований или иных форм сбора данных. Информация, представляемая такими индикаторами, часто очень важна и специфична. Тем не менее, для того, чтобы с их помощью можно было проводить мониторинг и оценку, важно разработать специфическую и модельную методологию так, чтобы сбор данных можно было повторять и сравнивать с течением времени.

***Ключевые индикаторы рынка труда:***

- Уровень занятости рабочей силы;
- Отношение количества занятых лиц к общему числу населения;
- Статус в занятости (высшие, главные, старшие, младшие);
- Занятость по секторам;
- Работники, занятые неполный рабочий день;
- Часы работы;
- Городской неформальный сектор занятости;
- Безработица;

- Безработица среди молодежи;
- Длительная безработица;
- Безработица, связанная с получением образования;
- Неполная занятость, связанная со временем;
- Уровень бездеятельности;
- Образовательная подготовка и неграмотность;
- Реальные индексы заработной платы на производстве;
- Почасовые компенсационные затраты;
- Производительность труда и затраты на единицу труда;
- Бедность и распределение доходов.

### **Индикаторы по отраслям:**

#### Социальная защита:

- Женщины, получающие социальные пособия, имеющие троих детей и более и детей-инвалидов с детства;
- Единовременные пособия при рождении ребенка, по беременности и родам;
- Инвалидность среди мужчин и женщин;
- Мужчины и женщины – пенсионеры по старости;
- Численность многодетных матерей, получающих пособия от государства;
- Расходы из государственного бюджета на выплату пособий матерям для обучения и обслуживания детей.

#### Занятость:

- Экономически активное население обоих полов;
- Занятость отдельно для мужчин и женщин;
- Женщины и мужчины, работающие неполный рабочий день;
- Лица обоих полов, занимающиеся наемным трудом в государственном и частном секторах, которые в течение отчетного периода выполняли определенную работу, получая за это заработную плату или жалование в денежной форме;
- Долгосрочная безработица в процентах от общей численности безработных отдельно для лиц мужского и женского пола;
- Коэффициент безработицы среди молодежи мужского и женского пола;
- Коэффициент иждивенчества – отношение доли населения отдельно для каждого пола, относимой к категории иждивенцев – до 15 лет и после 64 лет, к доле трудоспособного населения в возрасте от 15 до 64 лет;
- Индекс сменяемости рабочей силы – отношение групп населения мужского и женского пола в возрасте до 15 лет к одной третьей населения в возрасте от 15 до 59 лет соответствующего пола;
- Работники неполной занятости – мужчины и женщины, занятые полный рабочий день на постоянной основе, но работающие неполный рабочий день в условиях экономического спада; обычно занятые неполный рабочий день, но работающие меньшее количество часов на своем рабочем месте из-за экономического спада; а также те, кто занят неполный рабочий день, поскольку не в состоянии найти другой работы.
- Распределение общего числа занятых женщин по отраслям;
- Показатель соотношения занятости женщин и мужчин в сфере продуктивного/непродуктивного труда;
- Обеспечение работой мужчин и женщин органами государственной службы занятости;
- Получившие статус безработных в службах занятости (мужчины/женщины);
- Получающие пособие по безработице (всего чел., мужчин/женщин);

- *Население трудоспособного и нетрудоспособного возраста обоих полов по годам, из них:*
  - ✓ *Не достигшие трудоспособного возраста (всего чел., мужчин/женщин);*
  - ✓ *Трудоспособные (всего чел., мужчин/женщин);*
  - ✓ *Старшие трудоспособного возраста (всего чел., мужчин/женщин);*
  - ✓ *Занято в экономике (всего чел., мужчин/женщин), из них:*
    - *в государственных предприятиях и организациях;*
    - *в кооперативном секторе;*
    - *в индивидуальном секторе;*
    - *на совместных предприятиях;*
    - *в частных, малых предприятиях, общественных организациях, биржах*
    - *и других неучтенных организациях;*
- *Неучтенная занятость;*
- *Безработные (всего чел., мужчин/женщин);*
- *Уровень безработицы (всего чел., мужчин/женщин);*

#### Экономика и бизнес:

- *Женщины и мужчины, работающие в государственных, общественных и частных организациях и предприятиях;*
- *Женщины и мужчины в секторах экономики;*
- *Женщины и мужчины, занятые в разных уровнях управления.*

#### Управление и участие:

- *Сотрудники на уровне принятия решений мужского и женского пола в министерстве;*
- *Сотрудники высшего и среднего руководящего звена.*

#### Уровень жизни:

- *Распределение доходов (отдельно для мужчин и для женщин);*
- *Суточная норма потребления калорий на душу населения (отдельно для мужчин и для женщин);*
- *Средний заработок (отдельно для мужчин и для женщин);*
- *Потребление продуктов питания в процентах от общего личного потребления (отдельно для мужчин и для женщин);*
- *Доступность к безопасной воде;*
- *Доступ к услугам в области санитарии (процент женщин, имеющих достаточный доступ к таким услугам в области санитарии, как водопровод, ванны комнаты, туалеты, центральное отопление, электричество, газ);*
- *Домохозяйства, во главе которых стоят одинокие женщины;*
- *Бюджет времени работающих женщин (на базе единовременных обследований);*
- *Затраты времени на ведение домашнего хозяйства (на базе единовременных обследований);*
- *Распределение женщин по источникам доходов (на базе единовременных обследований).*

### **Гендерно-разделенная статистика**

Гендерная статистика – это статистические данные о женщинах и мужчинах, отражающие их положение во всех сферах жизни общества. Это важный инструмент, позволяющий учитывать специфические особенности женщин и мужчин в социально-демографической политике, реализацию принципа равных прав и равных возможностей женщин и мужчин.

Одним из важнейших механизмов внедрения гендерных подходов в стратегию, политику, мероприятия должна стать государственная статистика. Необходимо, чтобы она была оперативной и адекватной проблемам современного положения женщин и мужчин во всех сферах жизнедеятельности. Ведь только на основе государственных данных можно оценить остроту проблем, их динамику, эффективность принимаемых законов, программ и т.д. В процессе гендерного анализа может возникнуть двойная проблема: во-первых, в статистических данных не всегда отражаются различия пола; во-вторых, полученные данные могут быть ориентированы на один из полов. Таким образом, правильными статистическими данными будут те, которые в надлежащей мере отражают положение обоих полов.

В Кыргызстане, как и во всех бывших республиках СССР, существовала методология статистического учета и подходы к анализу гендерного развития отличались от международных стандартов. Принудительная уравнительность этой методологии следовала из общей политической концепции того времени и не учитывала исторические, географические, этнические, национальные, религиозные, культурные особенности каждого народа, не позволяла выразить специфику, а значит, качественные параметры гендерного развития каждой страны.

Унаследованная методология статистического учета продолжает по-прежнему превалировать в Кыргызстане, что не дает возможности использовать единый подход при установлении уровней гендерного развития и обеспечить корректное сопоставление в рамках мирового сообщества. Наряду с другими факторами, это является главной причиной того, что во многих кыргызских государственных учреждениях остается так же на невысоком уровне учет и анализ в области гендерного развития. В то же время в Национальном статистическом комитете КР за последние 7 лет наблюдается относительный прогресс, накоплен определенный опыт в области учета и анализа гендерного развития, вводятся новые формы учета и отчетности, совершенствуется механизм количественного и качественного учета, необходимый для оценки уровня гендерного развития.

Безусловно, ограниченность показателей не позволяет учитывать все многообразие процессов и явлений, происходящих в гендерном развитии. Поэтому неперенным компонентом в общей системе, обеспечивающей поддержание гендерного баланса, является углубленный и по возможности максимально дезагрегированный статистический учет этого многообразия.

*Гендерно-дезагрегированные данные* – это введение признака пола как обязательной категории при сборе, обработке и публикации статистики по всем аспектам жизни общества - образования, здравоохранения, занятости и т.д. Они имеют большое значение для составления точной картины о положении женщин и мужчин, в обществе в целом и в различных социальных группах, а также для планирования необходимых гендерно-сбалансированных проектов и программ.

Ключевым моментом является пересмотр форм статистических данных и отчетностей и включение в них данных, разделенных по полу. Внедрение и применение подобных документов является неотъемлемой частью политики, направленной на обеспечение гендерного баланса, разработку механизмов по распределению и эффективному использованию необходимых для этого ресурсов, а также может стать базисом, обеспечивающим деятельность министерства по разработке всеобъемлющих, содержащих конкретные временные пределы, критерии реализации, контроля и стратегии.

При пересмотре форм статистических данных и отчетности применялся метод, основанный на изучении широкого круга первичных источников. При этом наиболее важным моментом является выделение группы показателей, которые могут стать достаточно эффективным инструментом анализа в деятельности министерств.

Например, анализ исследованных материалов МТСЗ КР позволил установить, что система статистического учета является достаточно репрезентативной и может служить наглядным примером, характеризующим сложившееся положение в этой области. В частности, Департаментом социальной защиты МТСЗ КР предложены к рассмотрению следующие показатели, применяющиеся в настоящее время в статистических формах МТСЗ КР:

- социальный паспорт малоимущей семьи;
- данные о составе детей в домах-интернатах;
- сведения о назначении и потребной сумме единого ежемесячного пособия малообеспеченным семьям и гражданам (ф.№4);
- сведения о назначении и потребной сумме социальных пособий (ф.№7).

Органами Государственной инспекции труда разработана форма ГИТ-1, в которой предусмотрены статистические данные, выделяющие отдельной строкой нарушения трудовых прав женщин, а также разделение по полу в данных о проведенных расследованиях несчастных случаев, происшедших в организациях.<sup>42</sup>

Опыт показал, что сотрудники обладают значительными знаниями в области гендерных вопросов, а также идеями по наиболее важным проблемам и направлениям, которые им следовало бы изменить в своей каждодневной работе, с учетом принципа равенства полов. Благодаря помощи экспертов, большинство служащих смогли понять, какая информация им нужна, чтобы должным образом учитывать гендерную проблематику.

Опыт МТСЗ КР также показал, что самое важное, чтобы сами сотрудники начали размышлять о значении перспективы гендерного равенства и о том, когда этот фактор следует применять в работе. Важно также признать идеи гендерного равенства и показать, что учет гендерной проблематики расширяет круг знаний для любого типа работы. Кроме того, чем эффективней эти статистические данные будут распространяться и направляться в управленческие структуры, тем результативнее будет внедрение гендерных подходов и больше шансов на успех. Только тогда положение может измениться к лучшему в более короткие сроки.

### **3.5. Институциональная структура по продвижению гендерной политики: полномочия, функции, правила и процедуры взаимодействия**

Реализация гендерной политики, как и любой другой, невозможна без вложения финансовых средств и требует перераспределения имеющихся фондов. При любых обстоятельствах необходимо адаптировать свои программы и специальные методы, установить новые системы сотрудничества и подготовить персонал. Необходимы ресурсы для научно-исследовательской работы, выработки и осуществления адаптированных программ. Внедрение большого числа новых показателей статистических форм и отчетности, изучение ситуации в отраслях, гендерная экспертиза законодательства потребуют значительных усилий со стороны государственных учреждений Кыргызстана. Поэтому целесообразно было бы осуществлять это поэтапно, исходя из приоритетов и финансово-технических возможностей, имеющихся в каждом государственном учреждении. Процесс внедрения может быть связан с решением двух главных проблем: организационных вопросов и привлечения финансовых ресурсов.

**1. В организационном плане** на первом этапе предстоит сформировать соответствующую институциональную среду.

Это, в свою очередь, предусматривает, во-первых, создание на уровне государственного учреждения соответствующей системы, которая могла бы осуществлять действия и мониторинг в

<sup>42</sup> Отчет Государственной инспекции труда по реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства в КР за 2003 г.

области гендерного развития. Безусловно, такая система может быть различной по статусу для каждого государственного учреждения, но должна иметь общие характеристики, в частности функции управления процессами, контроля и мониторинга, информационного обеспечения, для функционирования которых необходимо создание вертикальных и горизонтальных векторов. Такие системы предполагают определенные ступени подчинения. На высшем уровне это может быть коллегия государственного учреждения, руководитель и заместитель руководителя.

Низшие уровни системы должны предусматривать вовлечение всех отраслевых структур/подразделений, в составе которых могут создаваться свои подразделения, включающие несколько сотрудников либо отдельные единицы, на которые могут быть возложены анализ и осуществление действий в области гендерного развития.

На начальном этапе с точки зрения экономичности наиболее приемлемым является установление реальных объемов работ. На последующих этапах, исходя из объема перерабатываемой информации, масштабы осуществляемых действий, такие структуры могут быть расширены.

К примеру, в МТСЗ КР, в соответствии с приказом министра, общая ответственность за осуществление процесса внедрения гендерных подходов возложена на первого заместителя министра. Из числа штатных сотрудников по министерству определены ответственные лица за реализацию гендерной политики - всего 32 человека, из них по департаментам и управлениям ответственными являются 8 специалистов, по областным, городским управлениям – 24.

Отдел социальной политики и пенсионного развития МТСЗ КР координирует гендерную политику и несет ответственность за методы и процедуры, призванные обеспечить учет возможного воздействия гендерных подходов в работе структурных подразделений, регулярно проводит консультативные заседания.

Департамент координации национальных международных программ и содействия привлечению гуманитарной помощи МТСЗ КР собирает и обобщает информацию для подготовки отчетов; организует регулярные рабочие встречи с начальниками структурных подразделений, заслушивая доклады о внедрении гендерных подходов и по другим вопросам, относящимся к гендерной проблематике, предлагает начальникам структурных подразделений программы подготовки и обучения персонала по этой тематике.

Таким образом, необходимо, чтобы в каждом государственном учреждении начальники структурных подразделений, занимающиеся вопросами внедрения, несли ответственность за разработку методов и механизмов использования гендерных подходов. Они же рассматривают все предложения относительно проектов законов и других решений министерства, которые вносят другие структурные подразделения до их обсуждения и принятия решения руководством министерства. Цель – обеспечить учет гендерной проблематики.

В каждом департаменте назначают специалистов, ответственных по гендерным вопросам, чтобы поддерживать и отслеживать процесс интеграции гендерных подходов в каждодневной работе во всех отделах подразделения. Ответственные лица должны проводить регулярные совещания с сотрудниками подразделения и обсуждать такие аспекты, как необходимость активных мер по внедрению гендерных подходов, анализ их воздействия на положение обоих полов, отражение проблематики в бюджете и представленность женщин во всех сферах экономики. Цель этой работы - учет гендерных подходов во всех сферах и на всех уровнях выработки политики.

Необходима также разработка специфических методов и инструментов, призванных помочь в организационной работе и улучшении знаний персонала. Нужна новая административная практика, нацеленная на учет сбалансированного положения обоих полов, а также поощрение внедрения гендерных подходов. Так, например, рекомендуется создание Гендерного экспертного Совета в государственных органах, в функции которого будет входить гендерная экспертиза существующих законов, нормативно-правовых документов, проектов законов. Положение о подразделениях и отделах необходимо дополнить разделами, предусматривающими вопросы реализации гендерной политики, разработку Положения о лицах, ответственных за реализацию Национального плана действий по достижению гендерного равенства в КР на 2002-2006 гг., а также определить функции и задачи этих лиц.

Рекомендуется предоставление отчетов каждые полгода о проделанной работе, подготовка докладов на коллегиях министерства, аппаратных совещаниях. Для отслеживания успехов государственных учреждений анализируются все действия, предпринятые ими для реализации гендерной политики, и представляется доклад в секретариат Национального Совета по делам женщин, семьи и гендерного развития при Администрации Президента КР.

Возможно также участие национальных экспертов в работе министерств, чтобы помочь им в разработке и использовании методов и технологий, обеспечивающих учет гендерной проблематики.

Учитывая, что одним из механизмов в методологии гендерного подхода является принцип соучастия, положительным моментом было бы использование консультативных технологий и методов, предусматривающих участие в процессах внутреннего и внешнего агентов, а именно гендерно-уполномоченного и национального эксперта.

Предлагаемые функции гендерно-уполномоченного:

- следить за тем, чтобы штат был осведомлен о гендерной ситуации в целом по стране, в областях и районах, что имеет важное значение при планировании и выполнении проектов и программ;
- всячески содействовать тому, чтобы все принимаемые решения учитывали гендерный фактор;
- содействовать, чтобы женщины принимали равное участие в принятии решений и чтобы принимались во внимание интересы обоих полов;
- следить за тем, чтобы при разработке стратегий, программ и проектов учитывались нужды как женщин, так и мужчин;
- систематически информировать руководство и штат о гендерной ситуации;
- содействовать тому, чтобы все проекты и программы выполнялись с учетом гендерных аспектов;
- отслеживать гендерные индикаторы;
- требовать от штата внедрения гендерных подходов в их работу;
- оказывать всяческое содействие, помощь и обучение штатным сотрудникам;
- содействовать тому, чтобы гендерные аспекты обсуждались и оценивались при мониторинге и оценке каждого проекта или программы;
- способствовать созданию рабочей обстановки с взаимным уважением, поддержкой и реализацией творческого потенциала сотрудников;
- оказывать содействие созданию гендерного баланса на всех уровнях организации, а также при найме на работу и продвижении;
- содействовать рассмотрению бюджета организации с учетом воздействия расходов на мужчин и на женщин;
- оказывать помощь в сборе, анализе и распространении информации о гендерной ситуации в районе, области и стране в целом;

- активно сотрудничать с другими гендерно-уполномоченными и регулярно обмениваться информацией;
- активно сотрудничать с НПО и, регулярно встречаясь, обмениваться информацией;
- наблюдать за соответствующим освещением гендерных вопросов во всех мероприятиях организации;
- отслеживать гендерно-разделенную статистику, производить сбор данных;
- содействовать разработке гендерных индикаторов для отслеживания прогресса в осуществляемой деятельности.

Предлагаемые функции национального эксперта:

- помогать сотрудникам министерства интегрировать гендерный компонент в их повседневную работу (на практике это означает, что национальный эксперт заслушивает госслужащего, описывающего свою работу, и объясняет, когда и каким образом следует принимать во внимание фактор равенства полов);
- принимать участие в рабочих заседаниях подразделений, аппаратных совещаниях, коллегиях министерства;
- помогать при подготовке персонала и ориентировать его на использование гендерного компонента в своей каждодневной работе, например, в ходе подготовки для Жогорку Кенеша КР проектов, законов и предложений по бюджету и т.д.

Для функционирования такой системы необходимо единовременное внедрение пакета нормативно-правовых документов, которые могли бы создать необходимые условия для ее регулирования. В частности, в МТСЗ КР – это Руководство по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР, планы мероприятий каждого подразделения.

Решающую роль в интеграции гендерных подходов должны играть подразделения министерств и ведомств. Выполнение этой роли сопряжено с реализацией комплекса разноплановых по масштабам, уровням и срокам проведения мероприятий. Поэтому для обеспечения координации, целенаправленности, а также сфокусированности на их выполнении соответствующих ресурсов было бы целесообразно формирование и принятие ведомственных планов каждого департамента или управления. Учитывая, что процесс интеграции гендерных подходов будет трудным для министерств и ведомств, ведомственные планы должны точно определять этапность мероприятий и сроки, необходимые для эффективного внедрения. Эти трудности связаны, прежде всего, с отсутствием достаточных финансовых и технических возможностей, а также с отсутствием необходимых навыков работы.

Как показал опыт в МТСЗ КР, рекомендуется распределить всю работу по внедрению гендерных подходов на этапы, при этом особо важное значение имеет гендерный анализ ситуации в той отрасли, в которой работает государственное учреждение. Далее – определение гендерно-чувствительных индикаторов, затем коррекция показателей в статистических формах и отчетности с учетом полученных индикаторов. И только потом начинается мониторинг, гендерная экспертиза законодательства и т.д. Без достаточной отработки указанных этапов процесс внедрения будет иметь сложности, которые могут выявляться впоследствии при сборе, систематизации и обобщении. Исходя из этого необходима разработка новых или адаптация имеющихся инструкций и положений каждого подразделения государственного учреждения, а также функциональных обязанностей госслужащего. Кроме того, необходимо, чтобы внедрение гендерных подходов сопровождалось периодическим анализом ситуации в отрасли. Это позволит выработать аналитический метод оценки различных воздействий реализуемых государственных программ и проектов на положение женщин и мужчин, которым могут воспользоваться другие министерства или органы местного самоуправления.

**2.** В плане *финансового и технического обеспечения* выполнение поставленных задач потребует вовлечения дополнительных ресурсов, которыми Кыргызстан, еще не оправившийся от переходного периода и формирующий новый общественно-политический уклад, новую экономику, пока не обладает. В связи с этим к реализации гендерной политики необходимо привлечь внимание международного сообщества.

В условиях нестабильной экономической ситуации министерства не могут обеспечить устойчивое гендерное развитие в целом, и внедрение систем учета гендерных различий в частности. Для широкого привлечения возможностей международных донорских организаций должны быть созданы необходимые предпосылки.

В свою очередь, это предусматривает фокусирование имеющихся проблем в конкретных проектах и проведение фондрайзинга для их реализации. В данном случае вероятными бенефициариями могут стать министерства, правительственные организации по обеспечению гендерного развития и неправительственные организации, осуществляющие теоретическую и практическую поддержку процессов, связанных с гендерным балансом.

Одной из таких форм может стать многосторонняя официальная помощь в реализации гендерной политики, в результате которой средства, предоставляемые какими-либо международными организациями, полностью или их существенная часть, могли быть направлены для гендерного развития.

Полученная помощь может считаться многосторонней, когда она предоставлена такими организациями, как, например, программы ООН, региональные банки развития, Всемирный банк и т.п. Другой формой может стать официальная помощь в виде технической, гуманитарной поддержки, грантов, кредитов, предоставляемых на льготных условиях отдельными правительственными и неправительственными организациями.

Для установления партнерства и участия в программах и проектах по совместной реализации гендерной политики в государственном учреждении должна быть создана база данных о международных организациях, финансирующих проекты по гендеру, а также об НПО, занимающихся реализацией гендерной политики. Ведомственные планы структурных подразделений также должны предусматривать взаимодействие с НПО. Неправительственные организации, особенно женские и занимающиеся гендерными проблемами, представляют собой важные источники информации. В настоящее время существует значительный потенциал неправительственного сектора для взаимодействия с органами исполнительной власти, который реализуется через механизмы децентрализации, социальной мобилизации и микрофинансирования, гражданского обучения и др.

### **3.6. Стратегия внедрения гендерного компонента: матрица мероприятий с определением партнеров и источников финансирования**

После того, как выявлены и проанализированы проблемы, определены основные цели, задачи политической деятельности и выделены приоритетные направления, желательно разработать стратегию внедрения гендерного компонента на 5 лет. Именно на этом этапе принимаются решения и должны разрешаться имеющиеся трудности с учетом ранее проделанной работы.

Разработав и приняв стратегию внедрения гендерного компонента на последующие 5 лет, необходимо разработать матрицу действий и комплекс мер с определением партнеров, выявив источники финансирования и определив их размер. Комплекс мер должен предусматривать задачи, поставленные и в национальных программах, в частности в Комплексной основе развития Кыргызской Республики,

Национальной стратегии по сокращению бедности, Концепции по реформе заработной платы в КР. Это позволит установить новые приоритеты и приступить к более адаптированному к обстоятельствам распределению людских и финансовых ресурсов. При этом потребуются адаптировать свои программы и специальные методы, установить новые системы сотрудничества, подготовить персонал и руководящие кадры по вопросам гендерной проблематики.

### 3.7. Периодическая отчетность о выполнении матрицы мер

Очень важно оценить, в какой степени были реализованы на практике меры, предусмотренные в ведомственных планах каждого подразделения. Были ли достигнуты поставленные цели, определить, какова реальная польза от действий и программ. Отчетность имеет большое значение, поскольку может выявить результаты и достижения, определить направления развития и послужить для подготовки и выработки других программ. Она должна содержать учет базовых показателей, разбивку количественных данных по ряду показателей по полу, по регионам.

Для улучшения деятельности подразделений, повышения эффективности их действий, достижения конкретных результатов с учетом того, что проводимая политика переживает определенные видоизменения, немаловажен мониторинг и оценка деятельности по интеграции гендерных подходов.

При проведении мониторинга и оценки проектов, программ и политики рекомендуется использовать разработанное ПРООН Руководство по интеграции гендерных подходов в деятельность Министерства труда и социальной защиты Кыргызской Республики в виде справочного пособия по использованию гендерных инструментов мониторинга и оценки.

*Мониторинг* – это процесс регулярного сбора и анализа ключевых данных (индикаторов) для определения сдвигов или прогресса, достигнутых в изучаемом явлении или процессе<sup>43</sup>. Это процесс регулярного сбора данных о том, насколько успешно реализуется та или иная политика, программа, проект, управленческое решение по сравнению с ожидаемыми результатами. Это также отслеживание различий между теорией и практикой, между замыслом и выполнением, планом и реальностью, между цифрами и знанием.

Для проведения мониторинга важны следующие компоненты:

- *показатели/индикаторы* (плановые/целевые и фактические);
- *организация регулярного сбора* фактических показателей;
- *сопоставление плановых и фактических показателей* и определение сдвигов или отклонений.

Задачи мониторинга:

- регулярное выявление промежуточных результатов и достижений;
- своевременное выявление отклонений от намеченных результатов;
- своевременное обнаружение проблем;
- корректировка политики для решения выявленных проблем<sup>44</sup>.

Проведение мониторинга позволит получить важную информацию о деятельности подразделений и государственного учреждения в целом, о реализации тех или иных программ/проектов, выявить достижения, промежуточные результаты и связанные с ними трудности, а также определить приоритетные направления и эффективные способы их реализации.

*Оценка* – это анализ данных с использованием исследовательских методов. В фокусе анализа данных могут находиться проекты, программы, планы действий, политики, деятельность организаций и т.п.<sup>45</sup> Выделяют три основных этапа развития программы, проекта или иной деятельности, при которых требуется проведение оценки.

<sup>43</sup> См.: Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ, политик. ПРООН. – Бишкек, 2002. – С. 7.

<sup>44</sup> Там же. С.9

<sup>45</sup> Там же. С.28

Первая оценка нужна для прогнозирования успешности будущей деятельности. Такой прогноз выявит текущий контекст программы/проекта, его актуальность, прозондирует возможные риски, выявит слабые и сильные стороны процесса. Вторая оценка необходима на этапе проведения или реализации программы/проекта. На этом этапе оценка призвана совершенствовать процесс, внося корректировки, изменения в решение возникающих проблем в программе/проекте/деятельности. Третья – после завершения программы/проекта необходима для извлечения полезного опыта и уроков во избежание ошибок в будущем. Полученные знания помогут в последующем выявлять, что способствует удачам и неудачам. Этот опыт будет полезен для разработки новых программ, создания новых организаций, определения будущих стратегий и политических целей.

Оценку обычно следует проводить в том случае, когда:

- традиционные методы измерения результатов деятельности говорят о том, что реальные показатели резко отличаются от запланированных (ожидаемых) результатов;
- необходимо определить роль плана в реализации целей проекта, программы или политики;
- решается вопрос о выделении ресурсов и средств из бюджета на проект, программу или политику;
- принимается решение расширять или не расширять (или вообще свернуть) пилотную деятельность;
- когда в течение длительного периода времени реализации проекта, программы или политики не наблюдаются положительные изменения;
- если в ходе аналогичных проектов, программ или политики наблюдаются отклонения от запланированных результатов.

Существуют два основных типа оценок: *промежуточная* и *обобщающая*. *Промежуточная* (формирующая) оценка проводится во время реализации программы. Ее цель – выявление проблем и улучшение существующей программы, реализации проекта и содействие принятию решения в случае необходимости изменения деятельности. *Обобщающая* (завершающая) оценка проводится после реализации программы. Ее цель – демонстрация результатов программы, подведение итогов и улучшение будущих программ.

Выделяют шесть основных видов оценки:

1. Оценка последовательности действий/деятельности;
2. Предварительная оценка операционной стратегии;
3. Оценка процесса реализации, т.е. того, как технически внедрялась та или иная программа;
4. Оценка через исследование конкретных примеров-ситуаций;
5. Оценка долгосрочных эффектов программы или воздействия;
6. Мета – оценка, призванная объединить результаты нескольких оценок (краткосрочных, среднесрочных, долгосрочных), известных исследований и т.п. по сходной тематике<sup>46</sup>.

Оценка последствий изменений и поправок в законодательство может быть разделена на два составляющих блока:

- 1) содействуют ли данные изменения и поправки укреплению принципа равенства женщин и мужчин? Этот блок требует формирования позиции в отношении необходимости реальных положительных результатов.
- 2) ведут ли исправления и поправки к каким-либо изменениям в установившемся равновесии в положении женщин и мужчин или оно сохраняется? Этот блок требует оценки, чтобы знать, изменится ли существующее неравноправие между женщинами и мужчинами. Кроме того, надо отметить, что оценка должна учитываться и при реализации различных инициатив по наблюдению за принятием законодательного предложения. В этом контексте может быть полезным, если в комментариях по законодательному предложению будет принято во внимание, каким образом вопрос о гендерном равенстве может быть частью процесса применения закона.

<sup>46</sup> См.: Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ, политик. ПРООН. - Бишкек, 2002. - С. 35.

## Список сокращений

Академия МВД КР – Академия при Министерстве внутренних дел КР  
ВВП – внутренний валовый продукт  
ГДЗН – Государственный департамент занятости населения при МТСЗ КР  
ДСЗ – Департамент социальной защиты МТСЗ КР  
ЕЕП – ежемесячное единовременное пособие  
КОР – Комплексная основа развития Кыргызской Республики  
МТСЗ КР – Министерство труда и социальной защиты КР  
НПД – Национальный план действий по достижению гендерного равенства в КР на 2002-2006 годы  
НПО – неправительственная организация  
НССБ – Национальная стратегия по сокращению бедности в Кыргызстане на период 2003-2005 гг.  
ОБСЕ – Офис по безопасности и сотрудничеству в Европе  
ПРООН (UNDP) – Программа развития ООН  
ПСУ ПРООН – Программа социального управления ПРООН  
РБЕК (RBEC) – Региональное Бюро для стран Восточной Европы и СНГ  
РУСЗ – районное управление социальной защиты  
СНГ – Содружество Независимых Государств  
СССР – Союз Советских Социалистических Республик  
УПТО – Управление профессионально-технического образования МТСЗ КР  
УСЗ – управление социальной защиты  
ФСКСР КР – Фонд сельскохозяйственных консультаций и служб развития КР  
ЦА – Центральный аппарат Министерства труда и социальной защиты КР  
ЮНИФЕМ (UNIFEM) – Женский фонд ООН  
ЮНФПА (UNFPA) – Фонд народонаселения ООН  
ЮСАИД (USAID) – Агентство США по международному развитию

## Использованные источники и литература:



1. Руководство по интеграции гендерных подходов в деятельность МТСЗ КР, 2003.
2. Сводный отчет тренеров Бюро ПРООН «Гендер в развитии» о проведенных ориентационных семинарах по внедрению гендерных подходов в стратегии и программы пилотных министерств: Академии МВД КР, МТСЗ КР и ФСКСР КР, 2001 г.
3. Ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности Центрального аппарата МТСЗ КР, 2002 г.
4. Ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности Государственного департамента занятости населения при МТСЗ КР, 2002 г.
5. Ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности Департамента социальной защиты при МТСЗ КР, 2002 г.
6. Ситуационный анализ гендерных аспектов деятельности Управления профессионально-технического образования при МТСЗ КР (УПТО), 2002 г.
7. Программы и отчеты проведенных круглых столов с ЦА МТСЗ КР и его подразделений: Государственного департамента занятости населения (ГДЗН), Департамента социальной защиты (ДСЗ) и УПТО, 2002 г.
8. Программы и отчеты проведенных обучающих семинаров по внедрению гендерных подходов для служащих ЦА; ГДЗН, ДСЗ и УПТО, 2002 г.
9. Обобщенный отчет о проведении цикла мероприятий, осуществленных в рамках деятельности Программы социального управления (ПСУ) ПРООН по внедрению гендерных подходов в деятельность Министерства труда и социальной защиты Кыргызской Республики, 2003 г.
10. Практическое руководство по внедрению гендерного подхода. Программа Развития ООН. Региональное Бюро для стран Восточной Европы и СНГ, 2001.
11. Материалы Силке Стейнхилбер. Реформы по социальной защите и гендерному равноправию при переходной экономике. Всемирный банк, видеоконференция, прошедшая 7 апреля 2004 года.
12. Руководство по гендерно-чувствительным индикаторам. Канадское агентство Международного развития. Источник: [http://www.owl.ru/canadian/gender\\_indicators/](http://www.owl.ru/canadian/gender_indicators/)

13. Концепция дальнейшего реформирования пенсионной системы в Кыргызской республике. Указ Президента Кыргызской республики от 19 февраля 2003 года № 56, Бишкек.
14. Закон Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании». В редакции Законов КР от 30 декабря 2001 года №115; 12 февраля 2004 года №11, Бишкек.
15. Закон Кыргызской Республики «О персонифицированном (индивидуальном учете) граждан Кыргызской Республики для целей обязательного государственного социального страхования», от 22 декабря 1998 года №154, Бишкек.
16. Закон Кыргызской Республики «О негосударственных пенсионных фондах в Кыргызской республике» от 31 июля 2001 года №80, Бишкек.
17. Постановление Правительства КР №395 от 21 июня 2002 года «Об утверждении комплекса мер по реализации национального плана действий по достижению гендерного равенства на 2002-2006 годы и матрицы мероприятий по его осуществлению».
18. Антология гендерной теории. – Минск, 2000.
19. Второй периодический доклад Кыргызской Республики о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. – Бишкек. 2002.
20. Воронина О.А. Введение в гендерные исследования // Материалы Первой Российской летней школы по женским и гендерным исследованиям «Валдай-96». – М., 1997.
21. Введение в теорию гендера. – Алматы, 1999. – Вып I.
22. Обзор тенденций в достижении гендерного равенства и продвижения женщин в Кыргызской Республике / Аялзат. – Бишкек, 1999.
23. Кыргызская Республика. Оценка национальной программы по преодолению бедности. ПРООН. – Бишкек, 1999.
24. Отчет о положении женщин в Кыргызской Республике «От Пекина до Нью-Йорка». – Бишкек, 1999.
25. Кыргызская Республика. Оценка национальной программы по преодолению бедности. ПРООН. – Бишкек, 1999.
26. Курманов З.К. Социокультурные аспекты гендерных отношений в Центральной Азии (на примере Кыргызстана). – Бишкек, 2000.
27. Обзор выполнения Национальной программы по улучшению положения женщин «Аялзат». – Бишкек, 2000.
28. Национальный статистический комитет КР. Женщины и мужчины Кыргызской Республики. Статистический сборник. – Бишкек, 2001, 2002.
29. Женщины гор Кыргызстана. Материалы Международной конференции, проведенной в рамках Бишкекского Глобального Горного Саммита, посвященного Международному Году Гор. – Бишкек, 2002.
30. Международная поддержка развития Кыргызстана. Отчет о внешней помощи. – Бишкек, 2002.
31. Практикум по гендерной психологии / Под ред. И.С.Клециной. – СПб, 2003.
32. Социально-экономические показатели и социальная защита в цифрах. 2000-2003 год.
33. Малое и среднее предпринимательство в Кыргызской Республике 1999-2002. Статистический сборник. Национальный статистический комитет КР. – Бишкек, 2003.
34. Пособие по гендерному анализу. Женское бюро Министерства развития человеческих ресурсов Канады. (<http://www.hrdc-drhc.gc.ca/stratpol/women/home.shtml>)
35. Пособие по проведению гендерной экспертизы законодательства Кыргызской Республики. Секретариат Национального совета по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию при Президенте КР, ПРООН. – Бишкек, 2003.
36. Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ и политики. ПРООН, – Бишкек. 2002.
37. Практическое пособие «Гендерный анализ: руководство по разработке стратегии». Министерство по делам женщин Канады. Адаптированный перевод Н.Шведовой.

Для заметок



Lined writing area with horizontal lines.

**Программа ПРООН по Повышению эффективности  
национальной системы управления  
Кыргызской Республики**

---

720040 Кыргызстан, Бишкек  
ул. Фрунзе, 477  
тел.: (996 312) 66-46-34, 66-21-08  
факс: (996 312) 66-05-73  
E-mail: [staff@cgov.undp.kg](mailto:staff@cgov.undp.kg)