



**Правительство Кыргызской Республики**

**Программа ПРООН по демократическому управлению**



# **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГЕНДЕРНОЙ ПОЛИТИКИ**

**Анализ исполнения Указа  
Президента Кыргызской Республики  
№ 136 от 20.03.06 г.**

**на уровне органов местного самоуправления**

**аналитический отчет**

Бишкек 2009

## СОДЕРЖАНИЕ

	стр
Список сокращений .....	3
Введение. ....	4
Методология. ....	5
Анализ нормативной правовой базы гендерных аспектов муниципальной службы. ...	7
Количественная и качественная характеристика кадрового состава органов на основе представленных данных. ....	13
Анализ информации, полученной от органов МСУ. ....	20
Анализ ситуации в пилотных органах МСУ. ....	23
Анализ информации, полученной в фокус-группах. ....	25.
Выводы .....	27
Рекомендации. ....	29
Глоссарий. ....	31
Приложение 1. ....	33
Приложение 2. ....	35
Приложение 3. ....	36

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АО	айыл окмоту
КР	Кыргызская Республика
КПК	Коммунистическая партия Кыргызстана
МВД	Министерство внутренних дел
МГА	местная государственная администрация
МСУ	местное самоуправление
НАМСУ	Национальное агентство Кыргызской Республики по делам местного самоуправления
НПА	нормативный правовой акт
НПД по ДГР	Национальный план действий по достижению гендерного равенства
ОГУ	органы государственного управления
ОМСУ	органы местного самоуправления
ППКР	Постановление Правительства Кыргызской Республики
СДПК	Социал-демократическая партия Кыргызстан
УПКР	Указ Президента Кыргызской Республики
ПРООН	Программа Развития Организации Объединенных Наций
ООН	Организация Объединенных Наций

## ВВЕДЕНИЕ

Ратификация Кыргызстаном международных конвенций и протоколов, в том числе четырех Конвенций ООН<sup>1</sup> непосредственно касающихся прав женщин, принятие ряда национальных законов вывело принцип гендерного равенства на уровень государственной политики. Начиная с 1995 года и по настоящее время, были созданы и совершенствуются государственные институты и институциональные механизмы достижения равных прав и возможностей в Кыргызской Республике. В 2003-2008 годах гендерными экспертами по заказу Администрации Президента КР и Аппарата Правительства КР при поддержке Программ ПРООН по сокращению бедности и «Демократическое управление» были проведены гендерные исследования в сфере государственной службы Кыргызской Республики.<sup>2</sup> Исследования выявили серьезные системные проблемы неравенства и отсутствия равных возможностей для деятельности мужчин и женщин в органах государственного управления. В ОГУ, несмотря на соответствие суммарного соотношения представителей разных полов требованиям национальным нормативным правовым документам, существует дисбаланс в вертикальной и горизонтальной дезагрегации государственных служащих. Потенциальные возможности мужчин при найме на работу оцениваются как более высокие, карьерный рост женщин происходит медленнее и менее успешно, чем у мужчин. Отсутствие у государственных служащих пониманий концепции равенства является результатом вошедшей в норму ежедневной дискриминационной практики. Гендерно-слепое осмысление государственными служащими своей профессиональной деятельности связано с их традиционным видением роли женщины в обществе и отсутствием гендерных подходов в программах подготовки и повышения квалификации сотрудников ОГУ.

В основном документе, определяющем развитие Кыргызстана «Стратегия развития страны на 2009-2011 гг.», одним из приоритетных направлений развития рассматривается повышение участие женщин в процессе принятия решений в исполнительной власти и в органах местного самоуправления. Указывается на необходимость проведения целенаправленных и системных мер по выравниванию возможностей женщин и мужчин при найме на работу в органы государственной и муниципальной власти, повышению квалификации и продвижению по службе, а также специальных мер для достижения гендерного паритета.

Проведенные гендерные исследования были сфокусированы на государственной службе. Муниципальная служба, отделенная от государственной институционально и осуществляемая в другом правовом пространстве, осталась вне поля зрения. В связи со сказанным выше, анализ гендерного представительства в ОМСУ представляется особенно актуальным. Исследование сложившейся ситуации позволит выявить ряд причин неравного положения женщин и мужчин в муниципальной службе и выработать соответствующие рекомендации по их устранению.

Анализ исполнения ОМСУ Указа Президента КР № 136 от 20.03.06 г. и постановлений правительства КР на уровне ОМСУ станет вкладом в мониторинг реализации гендерной политики и будет способствовать внедрению гендерных подходов в кадровую политику на уровне местного самоуправления.

Данный анализ проведен экспертами Программы ПРООН «Демократическое управление» Давлетовой Ч.С., Мамасалиевой Т.Э.

---

<sup>1</sup> Конвенция о политических правах женщин;  
Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации брака;  
Конвенция о гражданстве замужней женщины;  
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

<sup>2</sup> Гендерные аспекты государственного управления. Б., ПРООН, 2004

Гендерный анализ государственной службы в Кыргызской Республике. Б., ПРООН, 2008

## МЕТОДОЛОГИЯ

Методологической основой анализа исполнения Указа Президента КР № 136 от 20.03.06 г. и ППКР от 6.05.06 года № 325 на уровне ОМСУ является гендерный анализ муниципальной службы. Гендерный анализ представляет собой анализ социальных процессов, связанных с разной ролью женщин и мужчин в различных сферах, таких 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.

Цель данного анализа – разработка предложений, использование которых сотрудниками органов местного самоуправления будет способствовать достижению гендерного баланса на всех уровнях принятия решения и эффективному внедрению гендерных подходов в их деятельность для достижения целей гендерного развития, поставленных перед ними руководством государства. Для этого проведен сбор информации относительно гендерных различий муниципальных служащих, процессов управления человеческими ресурсами в муниципальной службе и ее изучение. Это необходимо, чтобы ОМСУ смогли обеспечить равнозначные результаты для профессионального и карьерного роста женщин и мужчин, а также определить и принять меры по включению женщин в процесс развития местного сообщества

При проведении анализа были поставлены следующие задачи:

- выяснить, как выполняются органами местного самоуправления Указы Президента, Постановления Правительства и другие НПА Кыргызской Республики по совершенствованию государственной гендерной политики и достижению гендерного равенства;
- выяснить каковы гендерные различия в доступе к процессам принятия решений;
- выяснить причины возникновения этих различий;
- оценить потенциал сотрудников ОМСУ, занимающихся гендерными вопросами;
- выработать рекомендации по улучшению деятельности ОМСУ по включению женщин в процесс управления местным сообществом и внедрению гендерных подходов в деятельность органов муниципальной службы.

### **1. Разработка и утверждение плана проведения анализа.**

План включал все основные мероприятия, необходимые для анализа, и сроки их проведения:

- анализ нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность по достижению равных прав и возможностей мужчин и женщин на уровне местного самоуправления;
- анализ информации, полученной в ходе анкетирования работников органов местного самоуправления и связанной с вопросами реализации Указа Президента КР № 136 от 20.03.06 г. и ППКР от 6.05.06 года № 325, количественного и качественного состава муниципальных служащих (проводить анализ было крайне сложно из-за неадекватности ответов работников органов МСУ на вопросы анкет);
- интервью с мэром, вице-мэром по социальным вопросам, главой айыл окмоту, заместителем главы айыл окмоту по социальным вопросам, ответственными по гендерным вопросам, сотрудниками мэрии и айыл окмоту в пилотных ОМСУ (мэрия г. Нарын и айыл окмоту айылного округа им. Н. Крупской Сокулукского района Чуйской области);

- проведение фокус-групп, состоящих из сотрудников аппарата ОМСУ, депутатов местных кеңешей и представителей общественных организаций в пилотных ОМСУ;
- разработка выводов и рекомендаций.

**2. Сбор информации** включает в себя изучение нормативной базы, результатов проведенных исследований, информации НАМСУ, анкетирование 549 органов местного самоуправления по разработанным анкетам 1 и 2,<sup>3</sup> интервью муниципальных служащих, проведение фокус-групп.

### **3. Повышение потенциала.**

Проведение фокус-групп способствовало повышению потенциала сотрудников ОМСУ и депутатов местного кеңеша. Во время встреч были обсуждены законы, УПКР и ППКР, другие нормативные правовые акты, определяющие гендерные аспекты деятельности. Были намечены конкретные мероприятия и действия по внедрению гендерных подходов в деятельность деятельности ОМСУ.

### **4. Написание отчета, в котором отражена следующая информация:**

- результаты анализа нормативно-правовой базы;
- описание ситуации по продвижению женщин в муниципальной службе;
- основные выводы и рекомендации.

---

<sup>3</sup> См. приложение 1

## **Анализ нормативной правовой базы гендерных аспектов муниципальной службы**

Каждый гражданин Кыргызстана является членом определенного местного сообщества и связан с ним общими интересами в решении вопросов местного значения. В связи с этим органам местного самоуправления отводится важная роль в процессе продвижения гендерного равенства.

Одним из первых нормативных правовых актов Кыргызской Республики, направленным на обеспечение женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в управлении, стал Указ Президента КР «О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению в КР» от 27 августа 2002 года № 240, ныне уже утративший силу. Этот законодательный документ предписывал правительству пересмотреть кадровую политику в отношении привлечения женщин на руководящие должности в ОГУ, МГА и ОМСУ и вводил в практику обязательное привлечение наиболее достойных женщин на должность заместителей МГА и ОМСУ по социальным и другим вопросам. Несмотря на дискриминационный характер указа по отношению к женщинам, выраженный в том, что изначально предусматривалось их привлечение только на должности заместителей ОГУ и ОМСУ, он, тем не менее, все-таки способствовал усилению роли женщин в общественно-политической и социально-экономической жизни на местах. Мы видим, что в данных органах увеличилось число женщин на должностях заместителей руководителей. И в настоящее время еще по инерции на эти должности привлекаются женщины. Однако подобные нормы не создают для женщин равных с мужчинами условий для реализации их прав и свобод, и не соответствуют статье 42 Конституции КР, т. к. женщины наравне с мужчинами имеют полное право быть руководителями МГА и ОМСУ.

В связи с этим следующий Указ Президента КР «О мерах по совершенствованию гендерной политики» от 20 марта 2006 года № 136 был направлен на расширение прав и возможностей женщин и создание лучших условий для реализации их прав свобод наравне с мужчинами. Постановление Правительства КР от 6 мая 2006 года № 325 «О реализации Указа Президента Кыргызской Республики «О мерах по совершенствованию гендерной политики» обязывало органы государственной власти, в том числе и ОМСУ, осуществлять меры по обеспечению не менее 30-процентного представительства женщин в составе и на уровне принятия решений в перечисленных органах. Для чего предписывалось создать равные условия и возможности для лиц разного пола для их беспрепятственного участия в конкурсах на замещение вакантных должностей на государственной и муниципальной службе. Для широкого освещения и руководства государственными органами и органами местного самоуправления настоящий указ был опубликован в газете «Эркин Тоо» 24 марта 2006 года № 22. Контроль за исполнением данного Указа был возложен на специального представителя Президента КР в Жогорку Кенеше, правительство и судебные органы, а постановления правительства КР – на управление социального и культурного развития Аппарата премьер-министра КР. Тем не менее, формулировки УПКР от 20 марта 2006 года № 136 «считать целесообразным обеспечение не менее 30-процентного представительства женщин...» и ППКР 6 мая 2006 года № 325 «осуществить меры по обеспечению не менее 30-процентного представительства женщин...» в полной мере не нацелены на достижение гендерного баланса в кадровой политике.

Указом Президента КР «О Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике» от 20 августа 2007 года № 369 на 2007-2010 гг. утвержден Национальный план и матрица мероприятий по его осуществлению. В семь задач, поставленных

Национальном плане перед ОГУ и ОМСУ, вновь определена задача «Соблюдение гендерного баланса на всех уровнях принятия решений» (задача 2 Матрицы мероприятий). Для решения данной задачи, определенной еще УПКР от 20 марта 2006 года № 136 и ППКР 6 мая 2006 года № 325 ОГУ и ОМСУ предписывается осуществить определенные мероприятия для обеспечения женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в управлении. Контроль за исполнением данного указа возложен на отдел социального развития Аппарата Правительства КР.

Принцип равноправия мужчин и женщин, записанный в Конституции Кыргызской Республики, воплощается в их равном праве на участие в выборах и референдумах, на приобретение, изменение и сохранение гражданства, на получение образования, медицинской помощи, пенсий и социальных пособий, на самостоятельную трудовую деятельность, на вступление в брак и воспитание детей, на предоставление родительского отпуска для ухода за ребенком, на определенные имущественные отношения и отношения к собственности, а также еще в целом ряде гражданских, экономических и политических прав. В статье 13 также оговорено, что мужчины и женщины имеют не только одинаковые права, но и такие же возможности.

Важнейшим шагом по совершенствованию гендерного законодательства стало принятие Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и возможностей для мужчин и женщин» от 4 августа 2008 года № 184, ставшим базовым законом гендерного развития. В настоящем законе расширена нормативная база для формирования государственной гендерной политики. В статье 5 «Запрет на гендерную дискриминацию» определены прямая и косвенная формы гендерной дискриминации, а также прописано, что принятие специальных мер, направленных на достижение фактического равенства в политических, экономических, трудовых и иных социальных отношениях. Усилена ответственность государственных органов и органов местного самоуправления за реализацию гендерной политики путем внесения в закон статьи 3 «Принципы настоящего Закона» и статьи 7 «Мониторинг и отчетность исполнения гендерной политики». Расширены гарантии государства по предоставлению равных прав и возможностей за счет включения дополнений в статью 10 «Гарантии гендерного равенства при поступлении на государственную и муниципальную службу». В соответствии с этой статьей руководители как ОГУ, так и ОМСУ обязаны проводить конкурсы на замещение вакантных должностей, в которых в равной мере и на равных условиях участвуют лица разного пола. В статье 11 «Гарантии равных избирательных прав» участие политических партий в выборах требует паритетного представительства лиц обоего пола в списках кандидатов. Для совершенствования трудовых отношений между работодателем и работающим и предупреждения гендерного насилия и дискриминации включена статья 21 «Предупреждение и пресечение домогательств на гендерной основе в трудовой сфере и ответственность за гендерную дискриминацию».

Деятельность ОМСУ, определена и другими гендерно-ориентированными нормативными правовыми актами и направлена на продвижение гендерного равенства на местах. Указом Президента КР «О мерах по борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми в КР» от 21 апреля 2002 года № 94 утверждена программа мер по борьбе и образованию Национальный Совет по борьбе с незаконным вывозом людей и торговлей ими. Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» от 17 марта 2005 года № 55 устанавливает организационно-правовые основы деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, защите и оказанию помощи жертвам торговли и их близких. Статья 6 настоящего закона определяет субъекты, осуществляющие деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми. Основными субъектами, принимающими конкретные меры по защите жертв насилия, являются органы местного самоуправления, и местные государственные администрации (статьи 9, 11).

Статья 10 «Основные функции субъектов...» главы II настоящего закона гласит, что все субъекты, участвующие в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, в пределах своих компетенций разрабатывают и реализуют профилактические, режимные, информационные и иные меры предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми. Содержание данной статьи предполагает наличие подзаконных актов, где для повышения эффективности и во избежание дублирования необходимо определить функции конкретного субъекта.

Принятие Закона КР «О социально-правовой защите от насилия в семье» от 25 марта 2003 года № 62 стало нормативной базой для создания социально-правовой системы охраны жизни, здоровья членов семьи от физического, психического и сексуального насилия в семье и предоставления пострадавшим защиту. Данный закон направлен на ликвидацию дискриминации женщин в семье, так как в первую очередь жертвами насилия становятся женщины, дети и старики. Законом определены субъекты, их права и обязанности по пресечению и предупреждению семейного насилия и оказанию социальной защиты, пострадавшим от семейного насилия. Ключевыми субъектами выступают правоохранительные органы. Прописан инструмент социально-правовой защиты от семейного насилия – предоставление временного охрannого ордера и охрannого судебного ордера. Организация социально-правовой защиты от семейного насилия осуществляется через ряд государственных и негосударственных органов, в том числе и через местные органы.

Закон «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации» от 10 августа 2007 года № 147 регулирует общественные отношения в области репродуктивных прав граждан. Существующие неравные отношения между мужчинами и женщинами, где доминирующее значение имеют интересы и желания мужчин, не позволяют женщине реализовать свое законное право на репродуктивный выбор, что негативно отражается не только на здоровье самих женщин, но и на здоровье их будущих детей. Статьей 8 настоящего закона определена компетенция органов местной государственной администрации и местного самоуправления в этом направлении. Они разрабатывают, утверждают и финансируют территориальные программы в области охраны репродуктивных прав граждан, координируют и контролируют деятельность соответствующих государственных организаций, а также обеспечивают условия для реализации гражданами их репродуктивных прав путем оказания материально-технической помощи организациям здравоохранения.

В связи с принятием Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и возможностей для мужчин и женщин» от 4 августа 2008 года № 184 до февраля 2009 года соответствующие органы должны были привести в соответствие с ним другие законодательные акты республики. Однако в Законе КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 года № 99, закрепляющим организационные и правовые основы деятельности ОМСУ, устанавливающим их компетенцию и принципы взаимоотношений ОМСУ и ОГУ, о гендерном равенстве ничего не говорится. Лишь в статье 4 раздела II «Местное самоуправление» упоминается, что «граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления ... независимо от пола ...». Среди принципов, на основе которых осуществляется местное самоуправление (статья 14), отсутствует принцип равных прав и возможностей. Статья 3 Закона КР «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 года № 165 также косвенно упоминает о равном доступе мужчин и женщин к муниципальной службе. Что же касается вопроса создания равных условий для лиц разного пола и равных возможностей для их участия в конкурсах на замещение вакантных должностей на муниципальной службе, то он не является предметом вышеназванного закона. В статью 3 «Принципы создания и деятельности жамата (общины) следует включить принцип гендерного равенства, являющийся

одним из основополагающих принципов демократии, гласности, прозрачности и учета общественного мнения.

Принятие базового закона о гендерном равенстве привело к внесению изменений в ряд нормативно-правовых актов. В статье 72 «Порядок выдвижения списков кандидатов в депутаты» Кодекса о выборах в пункте 3 политическим партиям предписано учесть в определении списка кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша, что представительство лиц одного пола должно быть не более 70 процентов, и разница в очередности в списках кандидатов женщин и мужчин не должна превышать трех позиций. В пункте 5 этой же статьи прописана норма, согласно которой списки не могут быть изменены после предоставления их в Центральную избирательную комиссию, а в случае выбытия кандидата его место занимает другой член политической партии с учетом требований пункта 3 настоящей статьи. Однако данная мера не обязательна при процедуре избрания в депутаты местных кенешей, хотя УПКР «НПД по ДГР» органам МСУ было вменено внести дополнения и изменения в законодательство для введения специальных временных мер по обеспечению гендерного паритета на уровне принятия решений в Кодекс КР «О выборах», Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации». Правомерно отметить, что участие политических партий в выборах местных кенешей на сегодня невелико. Среди избранных депутатов численная доля депутатов от политических партий составляет 4,38 процента.<sup>4</sup>

Таблица 1.

**Количественная характеристика депутатов местных кенешей  
от политических партий (%)**

	Всего депу- татов (чел.)	Депу- таты от партий (чел.)	Из них доля депутатов по отношению к общему числу депутатов (%)				
			Партия «Ак Жол»	Партия КПК	Партия СДПК	Партия «Женщи- ны Кыр- гызстана»	Партия «Асаба»
Кыргызская Республика	7 647	335	3,06	0,3	0,7	0,1	0,1

Представительные органы местного самоуправления занимают важное место в системе ОМСУ. Это связано, в первую очередь, с тем, что депутаты местных кенешей поддерживают постоянную связь со своими избирателями, принимают участие в организации исполнения законов, изучают потребности населения и принимают меры по удовлетворению коллективных нужд и законных требований граждан (Закон КР «О статусе депутатов местного кенеша», ст. 13). Поэтому юридические нормы в области равных прав и возможностей следует соблюдать на этом уровне. Но в составе представительных органов МСУ (местных кенешей всех уровней) на конец 2006 года по данным Национального статистического комитета удельный вес женщин депутатов составлял 19,1 процента, мужчин депутатов – 80,9 процента. Соотношение между женщинами и мужчинами кандидатами в местные кенешы определялось в 21 процент и 79 процентов - превосходство последних в 3,8 раза.<sup>5</sup> Исследования показали, что у женщин, по сравнению с мужчинами нет равных возможностей для выдвижения и избрания. Барьерами на пути продвижения женщин в депутаты стали отсутствие средств для внесения денежного залога, ресурсов политического и административного влияния, высокая загруженность семейными делами и работой по ведению домашнего хозяйства, недоверие сообщества и сомнение самих женщин в своих профессиональных качествах, национальные традиции и обычаи, не

<sup>4</sup> Данные НАМСУ

<sup>5</sup> Сборник НСК «Женщины и мужчины КР», 2007 г.

одобряющие публичную активность женщин.<sup>6</sup> Гендерный дисбаланс в результатах выборов депутатов местных кенешей 2008 года стал еще глубже. В среднем по республике доля избранных женщин депутатов снизилась до 16 процентов, а доля мужчин соответственно возросла до 84 процентов.

Гендерный баланс кадрового состава исполнительно-распорядительных органов МСУ (мэрий, горуправ, айыл окмоту) на первый взгляд соответствует требованиям государственной гендерной политики (табл. 2). Доля женщин, работающих в ОМСУ, по данным Национального статистического комитета на 1 октября 2006 года составляла по республике в среднем 37 процентов. Но рассмотрение ситуации в разрезе областей выявило, что в Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областях число женщин-сотрудников ОМСУ еще не достигло уровня, определенного законодательством Кыргызской Республики.

Табл. 2. **Численность работников, занятых в ОМСУ на 1 октября 2006 года (в процентах)**<sup>7</sup>

	Всего		в том числе					
			численность занятых на политических муниципальных должностях		численность занятых на административных муниципальных должностях		персонал по охране и обслуживанию	
	женщ.	мужч.	женщ.	мужч.	женщ.	мужч.	женщ.	мужч.
<b>Кыргызская Республика</b>	37	63	7	93	36	64	53	47
Баткенская область	19	81	12	88	16	84	40	60
Джалал-Абадская область	28	72	6	94	24	76	48	52
Иссык-Кульская область	45	55	2	95,6	46,8	53,2	56,0	44,0
Нарынская область	38	62	13	87	38	62	55	45
Ошская область	24	76	7	93	20	80	51	49
Таласская область	41	59	-	100	43	57	47	53
Чуйская область	60	40	6	94	50	50	70	30
г. Бишкек	52	48	13	88	50	50	70	30
г. Ош	37	63	-	100	29	71	65	35

Особенно ярко гендерный дисбаланс проявляется на уровне политических муниципальных должностей. Причем это неравенство имеет тенденцию к увеличению, даже несмотря на рост доли женщин, работающих в ОМСУ в целом по республике (табл. 3).

<sup>6</sup> Гендерные аспекты местных и парламентских выборов. Аналитический обзор, ПРООН, Б., 2005

<sup>7</sup> Сб. «Женщины и мужчины КР», Б., 2007

Табл. 3. Численность работников, занятых в ОМСУ на 1 октября 2007 года (в процентах)<sup>8</sup>

Регион	численность занятых на политических должностях		Всего	женщ.	мужч.
	женщ.	мужч.			
Кыргызская Республика	93,8	93,8	93,8	93,8	93,8
Балканская область	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Джалал-Абадская область	94,8	94,8	94,8	94,8	94,8
Иссык-Кульская область	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6
Нарынская область	95,5	95,5	95,5	95,5	95,5
Ошская область	97,8	97,8	97,8	97,8	97,8
Таласская область	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Чуйская область	86,5	86,5	86,5	86,5	86,5
г. Бишкек	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
г. Ош	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Таким образом, для обеспечения женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в управлении, органы местного самоуправления не осуществляют в достаточной мере мероприятия по продвижению женщин в органы государственной власти, предусмотренные Указом Президента КР «О мерах по совершенствованию гендерной политики» от 20 марта 2006 года № 136, Постановлением Правительства КР от 6 мая 2006 года № 325 «О реализации Указа Президента Кыргызской Республики «О мерах по совершенствованию гендерной политики» и другим нормативным правовым документам. Это связано с тем, что формулировка ряда нормативных правовых актов не способствует продвижению гендерного равенства. Другие нормативные правовые документы не имеют подзаконных актов, определяющих регламентные инструменты реализации гендерной политики. В базовых законах, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления, не прописаны нормы, определяющие обязанности в отношении равных прав и возможностей. Деятельность по реализации государственной гендерной политики не входит в функциональные обязанности муниципальных служащих, поскольку в типовых должностных инструкциях работников органов местного самоуправления, утвержденных ППКР от 23 февраля 2004 года № 99, данных в редакции ППКР от 19 мая 2007 года № 183, она не прописана. Отсутствует система мониторинга реализации УПКР от 20 марта 2006 года № 136 и ППКР от 6 мая 2006 года № 325.

В результате на сегодня не обеспечено 30-процентное представительство женщин в составе представительных органов местного самоуправления. В составе исполнительно-представительных органов 30-процентный рубеж представительства женщин на уровне административных муниципальных должностях не достигнут в трех областях, а на уровне политических муниципальных должностей – ни в одном регионе республики.

<sup>8</sup> Сб. «Женщины и мужчины КР», Б., 2008

## Количественная и качественная характеристика кадрового состава ОМСУ на основе представленных данных

Имеющиеся в НАМСУ количественные данные о составе представительных органов МСУ, разделены по половому признаку (табл. 1 приложения 2). Данные наглядно показывают, что численность женщин в представительных органах местного самоуправления самая низкая в Таласской и Нарынской областях, а самая высокая – в Чуйской и Джалал-Абадской областях, хотя и там она не достигает 30-процентного порога (рис. 1).<sup>9</sup>

Председателем городского кенеша не избрана ни одна женщина (табл. 6). Среди председателей районных кенешей республики женщины составляют только 4,6 процента, айылных кенешей – 7,1 процента.

Что же касается иных качественных характеристик депутатов, муниципальных служащих, то они были представлены без разделения их по полу. Поэтому было проведено расширенное анкетирование исполнительно-распорядительных органов МСУ (см. анкету 2 приложения 1).



**Таблица 6. Количественный состав председателей местных кенешей, избранных в 2008 году<sup>10</sup>**

Регион	Городские кенешы (%)		Районные кенешы (%)		Айылные кенешы (%)	
	Числен. мужчин	Числен. женщин	Кол-во мужчин	Кол-во женщин	Кол-во мужчин	Кол-во женщин
Баткенская область	100	0	100	0	100	0
Джалал-Абадская область	100	0	100	0	98,5	1,5
Иссык-Кульская область	100	0	100	0	88,5	11,5
Нарынская область	100	0	80 (4 чел.)	20 (1чел.)	90,6	9,4
Ошская область	100	0	100	0	97,4	2,6
Таласская область	100	0	100	0	91,4	8,6
Чуйская область	100	0	88	12	84,3	15,7
Всего по республике	100	0	95,4	4,6	92,9	7,1

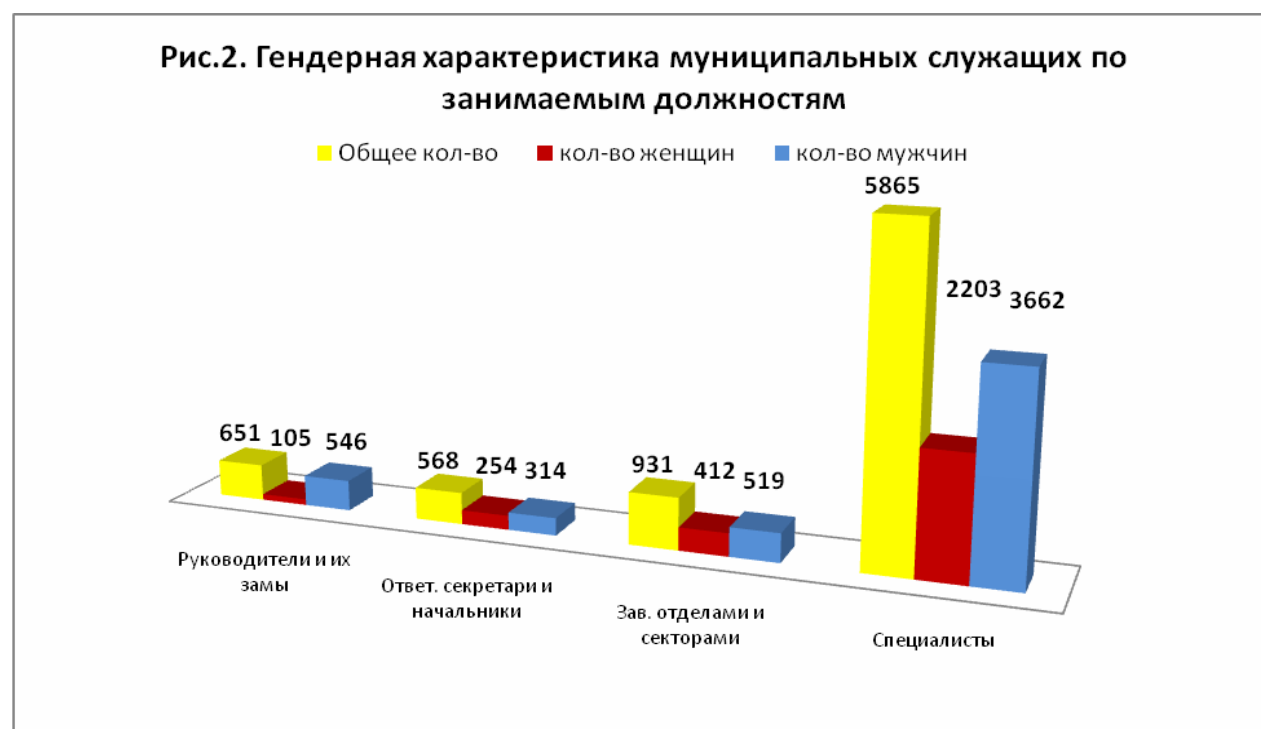
<sup>9</sup> см. Приложение 2

<sup>10</sup> Данные НАМСУ

Согласно данным органов местного самоуправления, приславших ответы на анкету 2 (табл. 2 приложения 3), доля мужчин среди муниципальных служащих в целом по республике составляет 62,9 процента, доля женщин – 37,1 процента. В ОМСУ Чуйской области суммарная численность женщин (54,7 процента) преобладает над численностью мужчин (45,3 процента), в Баткенской и Ошской областях наоборот численность мужчин больше численности женщин и не соответствует гендерному балансу, определенному национальным законодательством.

При этом на руководящих должностях преобладают мужчины (рис. 2). Руководителями и их заместителями в целом по республике работают 16,1 процента женщин и 83,9 процента мужчин от общего числа муниципальных служащих, занимающих эти должности. Причем данный дисбаланс наиболее ярко выражен в Таласской, Иссык-Кульской областях, где число женщин руководителей составляет всего 2,2 процента и 6,7 процента соответственно. В анкетированных ОМСУ Таласской области общее число мужчин руководителей и их замов в 44 раза превышает число женщин, в Иссык-Кульской – в 25 раз. Менее выраженный дисбаланс имеет место в обследованных органах МСУ Чуйской, Джалал-Абадской и Ошской областях, где число женщин на этой должности в 4-6 раз меньше, чем мужчин.

Среди ответственных секретарей, начальников управлений и подструктурных организаций в целом по стране число мужчин и женщин отличается незначительно. Общая численность женщин Чуйской области, занимающих эту должность, почти в 2 раза больше мужчин. Иная ситуация наблюдается в Баткенской области, где суммарная численность мужчин – ответственных секретарей в 3,6 раза превышает этот же показатель женщин.

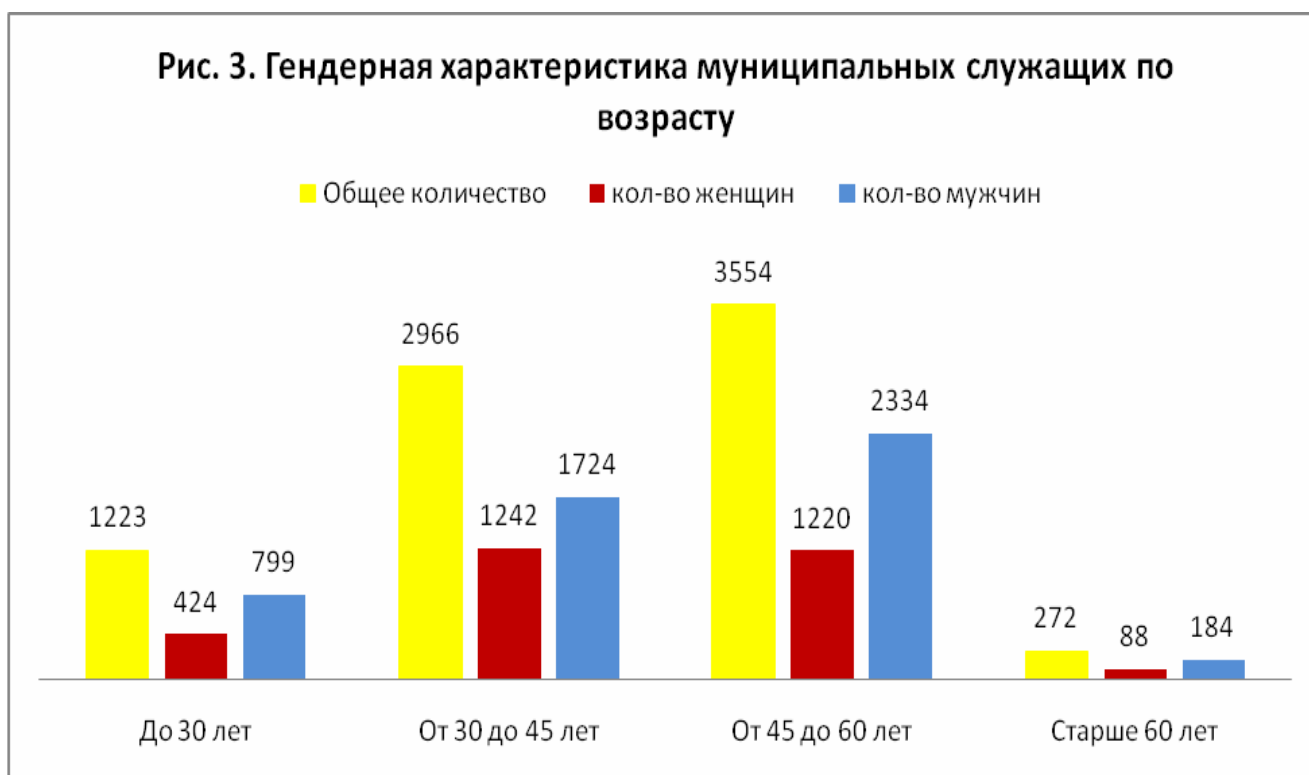


На должностях заведующих отделом или сектором в целом по республике количество мужчин превышает количество женщин. Их процентное соотношение равняется 55,8 процента против 44,2 процента. Если рассматривать эти данные в разрезе областей, то в Чуйской области соотношение заведующих мужчин и заведующих женщин примерно 1 к 2,5 в пользу последних. В остальных областях женщины представлены на этой должности в меньшей степени (табл. 2 приложения 3). Суммарное число женщин-специалистов в 1,7 раза меньше, чем мужчин. Если в целом по республике мужчин - 62,9 процента, а женщин – 37,1 процента от общего числа специалистов, то в Чуйской области соотношение числа женщин и мужчин составляет 54,7

процента и 45,3 процента, а в Баткенской области – 80,1 процента и 19,9 процента в пользу мужчин.

Если рассмотреть гендерную характеристику муниципальных служащих по вертикали власти, то и она свидетельствует о неравном по сравнению с мужчинами доступе женщин ко всем уровням принятия решения. Кумулятивное число женщин в целом по республике на уровне руководителей и их замов составляет 16,1 процента, что не соответствует 30-процентной представленности.

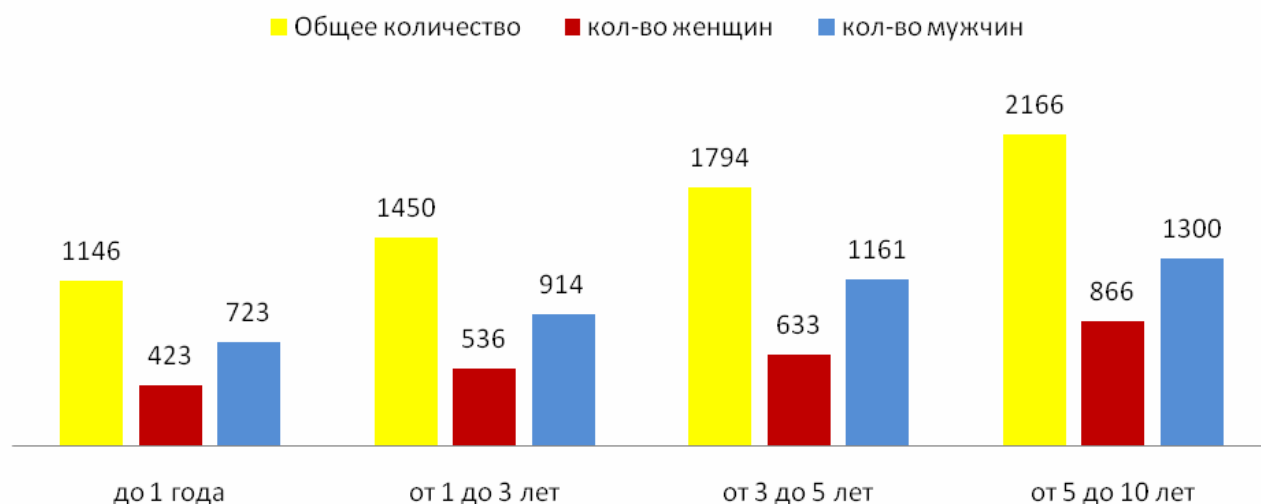
Анализ возрастных данных муниципальных служащих выявил, что наиболее многочисленная группа (44,3 %) – служащие в возрасте 45-60 лет (рис. 3). Следующей по численности идет группа в возрасте 30-45 лет (37,0 %), затем группа до 30 лет (15,3 %) и самая малочисленная – после 60 лет (3,4 %). В Баткенской, Иссык-Кульской и Таласской областях наиболее многочисленной мужской группой является возрастная группа 45-60 лет, женской – группа в возрасте 30-45 лет. В Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областях различий между полами по данному показателю не отмечается (табл. 3 приложения 2). В целом по республике женский контингент служащих по сравнению с мужским моложе, т. к. в первом возрастные группы от 30 до 45 лет и от 45 до 60 лет по численности примерно одинаковы, во втором – преобладают служащие от 45 до 60 лет. К тому же в возрастной группе до 30 лет женщин примерно в 1,9 раза, от 30 до 45 лет – в 1,4, от 45 до 60 лет – в 1,9 и старше 60 лет – в 2,1 меньше, чем мужчин. Таким образом, прослеживается тенденция, что у женщин до 30 лет меньше шансов попасть на работу в ОМСУ, чем у мужчин. Чем старше становится женщина, тем она менее востребована на муниципальной службе. Не имея такой же возможности карьерного роста как у мужчин, она вытесняется более молодыми сотрудниками. После 60 лет, в первую очередь, под сокращение и увольнение попадают женщины.



Преобладание лиц в возрасте 45 и старше среди муниципальных служащих, по всей вероятности, связано с миграцией молодых людей из регионов. Данные о возрасте служащих совпадают с данными об их стаже (табл. 4 приложения 2). Большая часть муниципальных служащих, как мужчин, так и женщин имеет стаж от 5 до 10 лет (рис. 4). Когда служащему за 45

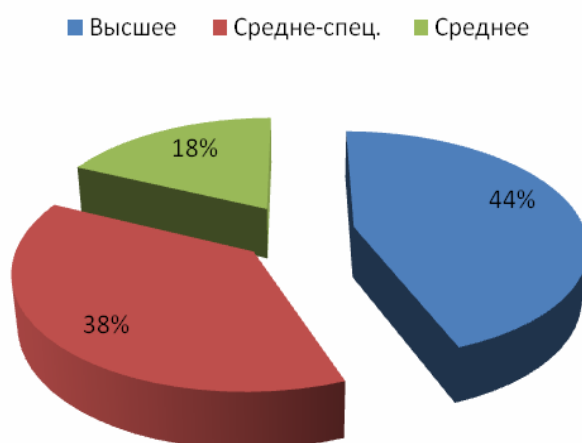
лет и он работает более 5 лет, то при этих условиях можно считать, что он достиг определенного уровня компетентности и мотивации к дальнейшему профессиональному росту у него, как правило, нет. Если еще принять во внимание тот факт, что систематического повышения квалификации муниципальных служащих не происходит, становятся понятными причины низкой эффективности муниципальной службы.

**Рис.4. Гендерная характеристика муниципальных служащих по стажу**



Уровень образования муниципальных служащих вызывает тревогу (табл. 5 приложения 3). Среди работающих сотрудников чуть больше половины – 55,8 процента имеют среднее специальное и среднее образование (рис. 5), в то время, когда в стране высок уровень невостребованных специалистов с высшим образованием. Половина муниципальных служащих не обладают профессиональной компетенцией в достаточной степени и не могут оказывать населению качественные услуги. Отсутствие у них необходимых знаний и понимания концепции равных прав и возможностей является одной из основных причин дискриминационного отношения к женщинам.

**Рис.5. Количественная характеристика муниципальных служащих по уровню образования (в %)**



Цифры, характеризующие представленность женщин и мужчин с определенным уровнем образования, как среди женской части, так и общей численности муниципальных служащих, показывают, что среди сотрудников ОМСУ мужчин с высшим образованием больше, чем женщин с таким же уровнем образования (рис. 6 а). Это свидетельствует о том, что женщина с высшим образованием имеет меньше шансов поступить на муниципальную службу, чем мужчина с таким же уровнем образования. В качестве еще одного доказательства в пользу этого предположения можно констатировать, что, во-первых, в стране число девушек, окончивших вузы по специальностям, востребованным в ОМСУ, превышает число юношей, во-вторых, уровень занятости женщин по областям ниже уровня мужчин и, в-третьих, уровень безработицы среди женщин выше, чем среди мужчин.<sup>11</sup> Для уточнения и выяснения причин сложившейся ситуации следует провести дополнительные исследования. Однако все вышесказанное прямо указывает на то, что при найме на работу женщины не имеют равных с мужчинами возможностей.

Женщины со средним образованием, как правило, работают секретарями. Но для того, чтобы выяснить, какие функции выполняют муниципальные служащие мужского пола со средним образованием, требуются дополнительные исследования.

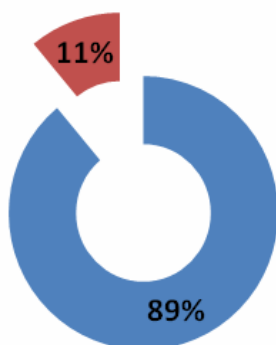


За 2007-2008 годы чуть больше половины муниципальных служащих прошли аттестацию (табл. 6 приложения 3). Согласно гендерной характеристике результатов аттестации создается впечатление, что мужчины работают лучше, поскольку прошли данную процедуру успешнее женщин и их чаще рекомендуют к присвоению очередного чина (рис. 7). Однако эти данные противоречат сведениям о награждениях, объявлении благодарностей и взысканий муниципальным служащим. К тому же причиной отказа в присвоении очередного чина может быть недостаточное время пребывания в этом классном чине. Поэтому для выявления причин результатов аттестации необходимо дополнительное исследование, т. к. первичные данные о служащих находятся в самих органах МСУ.

<sup>11</sup>Сб. Женщины и мужчины Кыргызской Республики., 2008

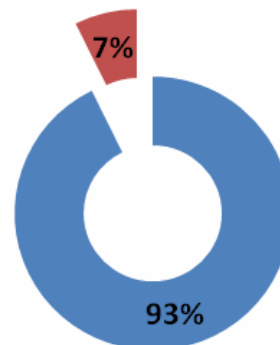
**Рис.7.а. Количественная характеристика результатов аттестации мун. служ. (женщины)**

■ Соотв. с реком. ■ Соотв. без реком.



**Рис.7.б. Количественная характеристика результатов аттестации мун. служ. (мужчины)**

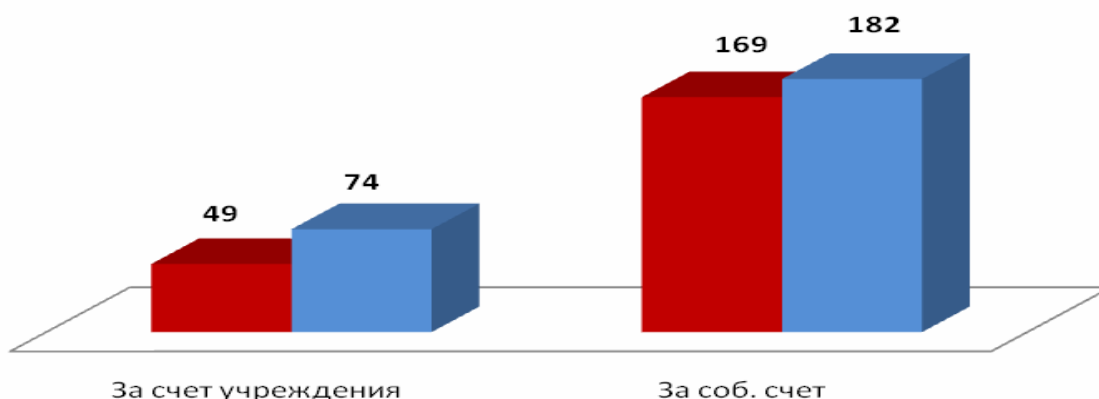
■ Соотв. с реком. ■ Соотв. без реком.



Незначительная часть муниципальных служащих (5,9 процента от общего числа) повышают свою квалификацию, учатся в различных учебных заведениях (табл. 7 приложения 3). Абсолютные числа показывают, что среди них – мужчин (54,0 %) несколько больше чем женщин (46,0 %) (рис. 8). Они повышают свою квалификацию как за счет средств ОМСУ, так и собственных. Удельное соотношение женщин и мужчин, которых ОМСУ направляют на повышение квалификации на бюджетное отделение Академии управления при Президенте КР, примерно одинаковое – 1,6 и 1,5 процента соответственно. Что же касается процентного соотношения женщин, обучающихся за свой счет (5,7 %), от общего числа муниципальных служащих этого же пола, то оно значительно выше данных показателей у мужчин (3,6 %). Таким образом можно становится видно, что стремление женщин к получению новых знаний, приобретению умений и навыков, способствующих повышению качества их профессиональной деятельности, выражено в большей степени, чем у мужчин. Данный факт можно объяснить также и тем, что для успешной конкуренции при замещении вакантной должности, женщина должна обладать более высоким потенциалом по сравнению с соперничающим с ней мужчиной.

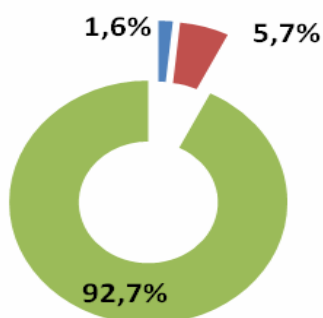
**Рис. 8. Гендерная характеристика муниципальных служащих, повышающих свою квалификацию**

■ женщины ■ мужчины



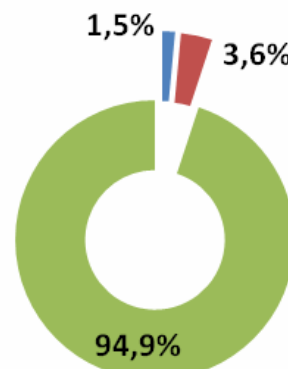
**Рис. 8.а. Количественная характеристика муниципальных служащих, женщин, повышающих свою квалификацию**

■ За счет учреждения ■ За соб. счет  
■ Не обучаются



**Рис. 8.б. Количественная характеристика муниципальных служащих, мужчин, повышающих свою квалификацию**

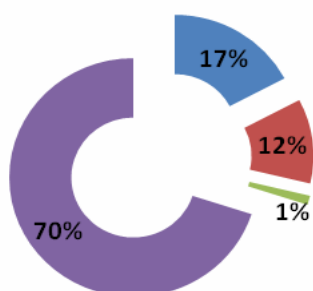
■ За счет учреждения ■ За соб. счет  
■ Не обучаются



За 2008-2009 годы 1 817 муниципальных служащих за свою работу были отмечены различными моральными вознаграждениями (табл. 8 приложения 3). Женщины по сравнению с мужчинами чаще удостоиваются наград, грамот и отмечаются благодарностями (рис. 9 а, б). Взыскания, как женщины, так и мужчины получают примерно в одинаковой степени. Можно предположить, что женщины лучше справляются со своими профессиональными обязанностями, если даже при существующем к ним дискриминационном отношении они в большей степени, чем мужчины получают моральные поощрения.

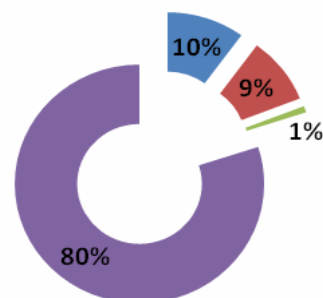
**Рис.9.а. Количественная характеристика муниципальных служащих получивших моральные поощрения и взыскания (женщины)**

■ награды, грамоты ■ благодарности  
■ взыскания ■ не отмеченные



**Рис.9.б. Количественная характеристика муниципальных служащих получивших моральные поощрения и взыскания (мужчины)**

■ награды, грамоты ■ благодарности  
■ взыскания ■ не отмеченные



Общее число муниципальных служащих, принявших участие в семинарах, тренингах, конференциях по гендерной тематике составляет 40,2 процента от их общего количества. Среди участников таких мероприятий женщин (55,2 %) больше, чем мужчин (44,8 %), хотя в Джалал-Абадской, Ошской и Баткенской областях мужчины преобладают (табл. 9 приложения 3). Данный факт вселяет надежду, что вскоре мужчины уже совместно с женщинами будут продвигать гендерное равенство.

За последние годы на местах проведено 318 семинаров-тренингов по гендерным вопросам (табл. 10 приложения 2). Почти треть от их общего числа состоялась в Ошской области (30,2 %), почти четверть – в Чуйской области. Несомненно, такие семинары и тренинги, способствуют формированию гендерной чувствительности. Об этом говорит прямая корреляция между числом проведенных семинаров и сравнительно лучшими гендерными показателями в этих областях, а также сравнительно низкими гендерными показателями Баткенской области, где было наименьшее число семинаров. Необходимо отметить, что мероприятия гендерной тематики также способствуют повышению профессионального потенциала в целом, потому как на семинарах и тренингах концепция равных прав и возможностей рассматривается не абстрактно, а применительно к конкретной деятельности муниципальных служащих.

Из общего числа ответственных по гендерным вопросам органов МСУ – большинство женщин (72,4 %) (табл. 11 приложения 3). Но, как показывают результаты обследования пилотных ОМСУ, различные информационные материалы, в том числе, освещающие содержание муниципальной службы, находятся в кабинете руководителя и доступны только узкому кругу лиц. Такая же ситуация и с гендерными знаниями и материалами, полученные ОГВ на различных обучающих семинарах – они не распространяются среди служащих. Поэтому муниципальные служащие не в полной мере понимают концепции равных прав и возможностей и не имеют потенциала для внедрения гендерных подходов в свою деятельность.

### **Анализ информации, полученной от ОМСУ**

Для проведения анализа респонденты были условно разделены на две группы. Первая группа респондентов: сотрудники мэрии и горуправы. По сравнению с поселковыми и сельскими управами они крупнее по своей организации и больше по количеству сотрудников, характеризуются более дифференцированным разделением функциональных обязанностей между специалистами и обладают большими возможностями.

### **Мэрия и горуправа**

В таблице 4 приведены варианты ответов сотрудников мэрий и городских управ на вопросы анкеты 1. Анализ полученной информации свидетельствует, что на большинство поставленных вопросов работники ОМСУ дали неадекватные ответы. Разброс по датам получения изучаемых УПКР и ППКР составил три года, а также ответы «не получали» свидетельствует, что мэрии и городские управы действительно не получали их в свое время.

Вслед за вышеуказанными НПА был издан Указ Президента КР «О Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике» от 20 августа 2007 года № 369 на 2007-2010 гг. Согласно задаче 2 Матрицы мероприятий НПД «Соблюдение гендерного баланса на всех уровнях принятия решений» перед ОМСУ стоит аналогичная цель – обеспечить женщинам и мужчинам равный доступ ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в управлении.

Таблица № 4. Ответы ОМСУ на уровне мэрий, горуправ на поставленные вопросы.

№	Вопросы	Варианты ответов
1	Когда получены УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006 г.</li> <li>• 2007 г.</li> <li>• 2009 г.</li> <li>• Мэрия получила, горкенеш не получил</li> <li>• Не получили / ответа нет</li> </ul>
2	На кого возложен контроль за исполнением УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• На вице-мэра/ зам. главы.</li> <li>• На заведующего социальным отделом</li> <li>• На главного специалиста по социальным вопросам</li> <li>• На заведующего общим отделом</li> <li>• На руководителя аппарата</li> </ul>
3	Какие НПА приняты на местном уровне по реализации УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Планы по реализации НПД по ДГР</li> <li>• постановления</li> <li>• распоряжения</li> <li>• прочерк (нет ответа)</li> </ul>
4	Какие мероприятия проведены или проводятся в рамках реализации УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Семинары, тренинги, «круглые столы»</li> <li>• Информирование населения</li> <li>• Проведение конкурсов «Лучшая женщина госструктуры, бизнеса, культуры, в общественной деятельности»</li> <li>• 8 Марта наградили лучших женщин. Провели акцию «16 дней без насилия»</li> <li>• Женсоветы, суд аксакалов проводят мероприятия</li> </ul>
5	Какие результаты получены	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Проводятся конкурсы на замещение вакантных должностей</li> <li>• Женщины стали депутатами местных кеңешей, растет число женщин руководителей</li> <li>• Организована женская конференция по гендерному равенству</li> <li>• Уменьшилось насилие по отношению к женщинам</li> </ul>
6	Проводился ли гендерный анализ аппарата ОМСУ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да</li> <li>• Нет</li> <li>• Нет ответа</li> </ul>

Поскольку ОМСУ должны были разработать планы по реализации НПД по ДГР и дважды в год отчитываться по его реализации, то они знакомы с этим документом, о чем свидетельствуют и ответы.

На то, что муниципальные органы не знают содержания соответствующих УПКР и ППКР, а также других гендерных НПА, указывают ответы, что результатом реализации данных документов является принятие планов по реализации НПД по ДГР. Отсутствие исходных данных приказов и распоряжений мэрий, горуправ также вызывает сомнение в их существовании.

Мероприятия, выполняемые в рамках достижения гендерного баланса в составе ОМСУ, не способствуют решению поставленной задачи, разве, что это может выполняться лишь косвенным образом. Проведение тренингов, семинаров, «круглых столов», информирование населения, проведение конкурсов способствует формированию гендерно-чувствительного мышления, пониманию гендерных аспектов социального развития, отчасти повышению статуса женщин в обществе. Но эти мероприятия не могут оказать какого-либо существенного влияния на удовлетворение стратегических нужд женщин, способствовать ее продвижению в

муниципальной службе и соответственно карьерному росту. Проведение акции «16 дней без насилия» в некоторой степени помогает привлекать внимание к актуальности проблемы насилия. Информация о том, что суды аксакалов и женсоветы проводят мероприятия по реализации УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года – абсурд. Продвигать женщин по карьерным ступенькам муниципальной службы является прямой обязанностью ОМСУ.

Вышеописанные мероприятия не приводят к результатам, которые можно было бы использовать в ходе проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальных органов. Даже, если допустить, что ОМСУ все-таки внедряют гендерные подходы в кадровую политику, то приведенные факты прямо говорят, что результаты они достигают нулевого. Мэрии и горуправы, за единичными исключениями, сообщают, что провели гендерный анализ аппарата. Однако анализ, скорее всего, не был проведен, а лишь было подсчитано число муниципальных служащих женского и мужского пола, поскольку в качестве результатов приводят только гендерно дезагрегированные данные об общей численности мужчин и женщин в ОМСУ. Говорить же о внедрении результатов гендерного анализа в кадровую политику вообще не приходится.

#### Айыл окмоту

Ответы поселковых и сельских управ представлены в таблице 5. Неадекватность ответов работников АО на поставленные вопросы еще более очевидна по сравнению с представителями мэрий и горуправ. Ответы свидетельствуют, что УПКР и ППКР органы МСУ не получали. Информация о том, что контроль за исполнение УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года возложен на председателя женсовета, лишена всякого смысла. То, что преобладающее большинство работников АО ответили, что контроль возложен на ответственных секретарей, по всей вероятности, связано с тем, что ответственными по гендерным вопросам там прежде всего являются именно они. В связи с повышением заработной платы в 2008 году число мужчин, занимающих должность ответственного секретаря, о которой сложился гендерный стереотип, что она женская, увеличилось. Так в Баткенской области муниципальные служащие, занимающие эту должность, оказались преимущественного представителями мужского пола. Эта тенденция может привести к уменьшению численности женщин среди муниципальных служащих.

**Таблица № 5. Ответы ОМСУ на уровне АО на поставленные вопросы**

№	Вопросы	Варианты ответов
1	Когда получены УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006 г.</li> <li>• 2007 г.</li> <li>• 2009 г.</li> <li>• После опубликования в газетах и журналах</li> <li>• Не получили / ответа нет</li> </ul>
2	На кого положен контроль за исполнением УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• На ответственных секретарей</li> <li>• На заместителей главы АО</li> <li>• На главного специалиста, специалиста по соцзащите</li> <li>• ОПСД</li> <li>• На председателя женсовета</li> </ul>
3	Какие НПА приняты на местном уровне по реализации УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Планы по реализации НПД по ДГР</li> <li>• Постановления райкенешей</li> <li>• Распоряжения</li> <li>• Протоколы</li> <li>• Инструкция по делопроизводству</li> </ul>

4	Какие мероприятия проведены или проводятся в рамках реализации УПКР № 136 от 20 марта 2006 года и ППКР № 325 от 6 мая 2006 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Семинары, тренинги, «круглые столы»</li> <li>• Информирование населения</li> <li>• Проведение конкурсов «Лучшая женщина госструктуры, бизнеса, культуры, в общественной деятельности»</li> <li>• 8 Марта наградили лучших женщин. Провели акцию «16 дней без насилия»</li> <li>• Женсоветы, суд аксакалов проводят мероприятия</li> </ul>
5	Какие результаты получены	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Проводятся конкурсы на замещение вакантных должностей</li> <li>• Женщины стали депутатами местных кенешей, растет число женщин руководителей</li> <li>• Организована женская конференция по гендерному равенству</li> <li>• Уменьшилось насилие по отношению к женщинам</li> </ul>
6	Проводился ли гендерный анализ аппарата ОМСУ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да</li> <li>• Нет</li> <li>• Нет ответа</li> </ul>

В отдельных АО ответственным по гендерным вопросам назначают сотрудника по поддержке семьи и детей, потому что эти вопросы соотносят с женщиной, а ее – лишь с семьей и детьми. Большинство АО не дали информацию о проводимых мероприятиях. Это говорит о том, что местные органы власти не проводят гендерную политику, а если и проводят, то только формально. Такие дежурные мероприятия, как конкурсы «Красавицы», «Женщина – фундамент семьи» пропагандируют лишь ее репродуктивную функцию, отодвигают ее профессиональную деятельность на второй план и по сути своей являются дискриминационными по отношению к женщинам. Что касается проведения гендерного анализа кадров, то в большей части АО он не проведен, а информация о проведении его 2-3 раза в год вызывает еще большее сомнение в ее достоверности, т. к. такая частота не целесообразна, тем более, если полученные результаты нигде не применяются. Те АО, которые заявляли, что провели гендерный анализ кадрового состава, лишь разделили численность муниципальных служащих по полу.

### **Анализ ситуации в пилотных ОМСУ**

#### **Мэрия г. Нарын**

В мэрии г. Нарын были проведены интервью с мэром, вице-мэром, ответственным по гендерным вопросам, торага городского кенеша, глубинное интервью с сотрудниками аппарата мэрии и депутатами в рамках «круглого стола» с фокусными группами. Прежде всего выяснилось, что мэрия не получала ни УПКР, ни ППКР. Подтверждением этому служит то, что в пилотной мэрии г. Нарын в записях журнала входящей документации данные нормативные правовые документы не упоминаются. Поэтому ведомственных документов по реализации соответствующих указа и постановления нет. Поскольку задача внедрения гендерных подходов в кадровую политику отражена в Национальном плане по достижению гендерного равенства на 2007-2010 гг., ознакомились с информацией о его реализации в 2008 году. В рамках решения задачи достижения гендерного баланса на уровне принятия решения было запланировано два мероприятия. Информация о выполнении мероприятия 1.1.1 – дополнить базу данных женщин, состоящих в резерве кадров и повышение их по службе, не дана. По выполнению мероприятия 1.1.2 – добиться увеличения представительства женщин во всех структурах власти, на уровне

принятия решения, в процессе выдвижения кандидатур на назначаемые должности, представлена информация, что в 36 организациях города руководителями работают 14 женщин и 22 мужчины.

В аппарате мэрии работают 17 человек, из них 10 мужчин и 7 женщин. Должность мэра и двух вице-мэров занимают мужчины. С 2000 по 2004 годы, когда органом МСУ г. Нарын была городская управа, на посту главы управы сменились трое мужчин. В 2004 году гоуправа была реорганизована в мэрию. В настоящее время ее возглавляет второй по счету мэр мужского пола. Одним из двоих заместителей мэра – вице-мэр по социальным вопросам до недавнего времени была женщина, в настоящее время вместо нее назначен мужчина. Вновь назначенный вице-мэр имеет потенциал для ведения работы по продвижению гендерного развития, т. к. хорошо понимает, что недостаточная представленность женщин в аппарате мэрии может повлечь за собой усугубление социальных проблем, которые, обычно, находятся в центре внимания женщин. Одна женщина работает в должности заведующего отделом социально-культурного развития. Среди специалистов – 3 женщины и 6 мужчин, на должности младшего обслуживающего персонала работают одни женщины.

Для включения во внутренний резерв кадров в 2009 году предложены 18 кандидатур муниципальных служащих, из которых 11 женщин и 7 мужчин. В предложенном списке прослеживается закономерность: если работающий сотрудник – мужчина, то на его место две кандидатуры мужчин, если женщина – две женщины. В представленных тестовых заданиях, предъявляемых участникам конкурсных выборов, вопросы на гендерную тематику отсутствуют. С другими документами проведения конкурсных выборов на замещение вакантных должностей ознакомиться не удалось. Была получена лишь общая информация, не разделенная по полу, о том, когда состоялись выборы, на какие должности и сколько человек в этих конкурсах участвовало.

Во исполнение УПКР и реализации Национального плана по достижению гендерного равенства был разработан план мэрии и в должностную инструкцию вице-мэра по социальным вопросам включен пункт об осуществлении им координации проведения гендерной политики. ОГВ недавно назначен мужчина – специалист социального сектора. В его должностную инструкцию, разработанную на основе типовых должностных инструкций работников ОМСУ, еще не внесены функциональные обязанности по достижению гендерного равенства. Необходимого потенциала для проведения соответствующей работы он не имеет.

Наряду с вышеупомянутыми документами, удалось ознакомиться со стратегическим планом социально-экономического развития г. Нарын, где только в разделе «Правовая среда» есть один пункт «Гендерная политика», предусматривающий реализацию Национального плана по достижению гендерного равенства.

Мэрия активно сотрудничает с представителями гражданского общества на основе устной договоренности. Их привлекают для разработки стратегии развития города. При мэрии создана рабочая группа по разработке проектов на получение грантов, члены которой работают как волонтеры. Общественные организации участвуют при обсуждении бюджета города. Мэрия г. Нарын заняла первое место в конкурсе среди ОМСУ, проведенном Урбан институтом, за открытость обсуждения бюджета. За это им был выделен грант. При этом гендерные подходы в бюджетные процессы не внедрены. Мэрия активно сотрудничает с международными организациями. При поддержке ОБСЕ реализован проект «Тазалык», в рамках которого были получены мусоровозы и мусоросборные контейнеры. При поддержке Корпуса милосердия «Мерсико» в 2009 году почти 100 беременным женщинам будет оказана помощь продуктами: мукой, сахаром, растительным маслом, фасолью. Идет создание женсовета в рамках организации ОПЦ.

Большой проблемой для города является неисполнение статьи 363 Трудового кодекса, согласно которой предусмотрена надбавка к заработной плате за работу в высокогорных условиях. К настоящему времени задолженность по выплате надбавок составила около 5 млн. сомов. Это, несомненно, сказывается на ухудшении благосостояния нарынских семей и, в первую очередь, на положении женщин. Мэрия не может помочь семьям в улучшении их благосостояния, выделяя дополнительные земли для выращивания сельскохозяйственных культур или содержания скота. Из-за своего географического положения город, фактически зажатый между двумя горами, не имеет в достаточной степени свободных и пустующих земель. Демографические изменения, строительство новых объектов приводит к сокращению не занятой территории. С 1999 по 2009 годы их площадь уменьшилась на 6 тыс. кв. км. Сегодня в очереди на получение земли для строительства дома стоят около 1000 человек, однако у города есть возможность предоставить ее лишь тремстам очередникам. Создание в областном центре новых рабочих мест в связи со строительством там университета Ага-хана позволяет удержать показатели бедности на прежнем уровне.

В составе городского кенеша из 28 депутатов – 2 женщины, председатель и двое его заместителей – мужчины. Но на ближайшем заседании планируют переизбрать одного из заместителей, и кандидатурой на это место является женщина. В аппарате горкенеша работают три женщины и трое мужчин.

Депутаты, как мужчины, так и женщины не имеют потенциала для продвижения гендерного равенства. Основная их часть не участвовала в гендерных тренингах, семинарах и не обладает соответствующими знаниями в этой области. Не понимая концепции равных прав и возможностей, депутаты не могут воспользоваться своими правами для продвижения гендерного равенства, в соответствии с Законом КР «О статусе депутатов местного кенеша».

### **Айыл окмоту им. Н. Крупской Сокулукского района Чуйской области**

УПКР и ППКР в свое время они не получали. После письма НАМСУ они сумели найти только Указ, а ППКР не нашли. Как правило, НПА в АО спускается из районной государственной администрации. По словам ведущего специалиста районной госадминистрации они не получали ППКР и, соответственно, не рассылали этот документ в АО. Представленная информация о реализации УПКР содержит сведения общего плана и некоторые гендерно разделенные данные о численности населения, составе депутатов айыльного кенеша и сотрудников АО. На конкретный вопрос, какие мероприятия осуществляются по реализации УПКР, был дан ответ, что провели сельский сход, на котором женщинам делегировали полномочия по реализации предложений обращения депутата Ж. Жунусова об устранении излишних затрат на свадьбы, похороны и т. п.<sup>12</sup>

В аппарате АО трудятся 18 человек – 12 женщин (66,6 %) и 6 мужчин (33,4 %). Возглавляет сельскую управу мужчина. До него с 1999 по 2008 года главой айыл окмоту также был мужчина. Заместителем главы и заведующей финансово-экономическим отделом являются женщины. В апреле 2009 года состоялся конкурс на замещение вакантных должностей ответственного секретаря и налогового инспектора АО. Кандидатами на первую должность были две женщины. Несмотря на то, что заработная плата ответственного секретаря АО достаточно высока для сельской местности (7 тыс. сомов), мужчин среди кандидатов не было. На должность налогового инспектора, хотя его зарплата значительно ниже (2 100 сом.), претендовали один мужчина и две женщины. По результатам конкурса на эту должность взяли женщину, как наиболее компетентного кандидата.

<sup>12</sup> Обращение депутата Ж. Жунусова к премьер-министру И. Чудинову от 11 марта 2009 № 847-04-49

Реализацию гендерной политики координирует заместитель главы АО. Она многократно участвовала в тренингах и семинарах, связанных с гендерной тематикой. С ведомственными нормативными правовыми документами АО о реализации гендерной политики ознакомиться не удалось. В папке с соответствующими документами были копии двух отчетов о реализации НПД по ДГР 2002-2006 гг. и одного отчета по реализации НПД по ДГР 2007-2010 гг.

В апреле 2009 года создан женсовет из 7 человек, председателем которого является заместитель главы, а членами – директора школ, председатель профкома ЦРБ и ведущий специалист АО. Состав женсовета утвержден решением АК. Для выяснения статуса этой организации, были заданы дополнительные вопросы. По мнению председателя женсовета их организация – общественная. Но в таком случае заместитель главы и специалисты АО согласно Закону «О местном самоуправлении», как муниципальные служащие не могут быть членами НПО.

У специалистов АО работа по продвижению гендерного равенства, как впрочем и у многих, отождествляется только с социальной поддержкой семьи, женщин и культурно-массовой работой. На территории айыльного округа проводится большая социальная работа. Оказывается помощь 46 малообеспеченным семьям, в том числе им ежедневно бесплатно доставляются лепешки. В здании АО открыт социальный магазин, где продаются предметы первой необходимости и продукты питания по низким ценам. При поддержке Шведского агентства по международному развитию SIDA открыт Социальный дом «Жалын» для оказания квалифицированной социальной, психологической и правовой помощи, поддержки семей и детей, а также всех нуждающихся, как в самом офисе организации, так и на дому – мобильной группой. Функционирует общественный центр семьи и детей «Росток», главной задачей которого является оказание поддержки детей из неблагополучных семей и группы риска.

В айыльном округе реализуется ряд международных программ. Но не всегда выполненные мероприятия способствуют продвижению гендерного равенства. Так, например, в айыльном округе построили спортивный зал, который посещают преимущественно мальчики и юноши, и при планировании проекта не были учтены гендерные аспекты.

Айыльный кенеш состоит из 18 депутатов, из них – 2 женщины, что составляет 18 процентов. Председатель местного кенеша – мужчина.

### **Анализ информации, полученной в фокус-группах**

Глубинные интервью в фокус-группах с сотрудниками мэрии, сельской управы, депутатами местного кенеша, представителями местных неправительственных организаций выявили, что они не владеют знанием национальных нормативных правовых документов о равных прав и возможностях. Ниже представлены ответы на некоторые вопросы:

- Почему на место уволенных женщин рассматривали только кандидатуры мужчины?

- *Ни в каких законах не сказано, что вместо уволенной женщины следует брать на работу женщину.*
- *Женщины не могут конкурировать с мужчинами в конкурсе на замещение вакантной должности, поскольку они очень заняты домашней работой и не могут всецело отдаваться работе, как мужчины.*
- *Женщина не может быть хорошим руководителем, т. к. ей прежде всего надо быть хорошей женой и матерью.*

- Почему среди кандидатов на вакантные должности ОМСУ представители только одного пола?

- *Есть должности, которые подходят в большей степени мужчинам, и должности, которые больше соответствуют женщинам.*
- *В конкурсе на должность ответственного секретаря участвовали только женщины, т. к. эта работа кропотливая, трудоемкая, «бумажная», и с ней могут справиться только женщины.*
- *На должность налогового инспектора нужно брать мужчину, т. к. часто приходится быть агрессивным и использовать силу.*

- Почему среди депутатов мало женщин?

- *Среди женщин мало лидеров.*
- *Женщины не выставляют свою кандидатуру, т. к. не готовы к депутатской деятельности.*
- *Женщины-депутаты прежних созывов не проявили себя.*
- *Депутатская деятельность для женщин является тяжелой ношей, т. к. они должны совмещать ее с производственной деятельностью и домашними делами.*
- *Женщины не хотят быть депутатами, поскольку у депутатов местных кенешей очень мало материальных льгот.*

Ответы свидетельствуют, что муниципальные служащие руководствуются в своей деятельности не юридическими нормами, а традиционными стереотипами, дискриминирующими женщин. Не имея соответствующего потенциала, не будучи гендерно чувствительными, они не имеют возможности продвигать гендерное развитие на местах.

Согласно Закону КР «О жааматах (общинах) и их объединениях» основным правовым документом, регулирующим деятельность общины, является Устав местных сообществ. Ознакомиться с ними в пилотных ОМСУ не удалось. Но предложенный в качестве основы для разработки Устав Сарыкооского айылыного<sup>13</sup> округа в разделе «Права и обязанности членов местного сообщества» содержит пункт, члены местного сообщества обязаны «...уважать женщин», который подтверждает, что в сельской местности права женщин попираются, а ОМСУ не создают условий для их реализации.

## ВЫВОДЫ

Для обеспечения женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в управлении на уровне органов местного самоуправления существует ряд преград.

1. Несоввершенство институционализации реализации государственной гендерной политики на местах:
  - отсутствует система мониторинга исполнения нормативных правовых актов гендерного законодательства на местах;
  - базовые нормативные правовые документы деятельности ОМСУ не содержат норм гендерного равенства.
2. ОМСУ не проводят политику обеспечения женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в местном самоуправлении. Имеет место дискриминационное отношение к женщинам в их деятельности:
  - руководители ОМСУ считают гендерные аспекты деятельности второстепенными;
  - при составлении внутреннего кадрового резерва не учитывается гендерный фактор;

<sup>13</sup> Организационно-правовые основы деятельности депутатов местных кенешей КР. Б., 2008

- при проведении конкурсных выборов в числе кандидатов на вакантную должность лица разного пола участвуют не в равной мере;
- тестовые задания конкурсов и аттестаций не содержат вопросы гендерной компетенции;
- при принятии на работу руководствуются субъективными стереотипными представлениями о «мужских» и «женских» сферах деятельности и должностях;
- отсутствуют конкретные планы действий по достижению гендерного баланса в кадровой политике;
- руководители ОМСУ не создают муниципальным служащим-женщинам равных с мужчинами условий для повышения своей квалификации.

### 3. Низкий потенциал муниципальных служащих:

- более половины служащих имеют среднее и среднее специальное образование;
- муниципальные служащие недостаточно понимают концепцию равных прав и возможностей, не знают норм государственной гендерной политики КР, определенные национальным законодательством;
- незначительная часть муниципальных служащих повышает свой потенциал;
- отсутствует программа по совершенствованию кадровой работы в органах МСУ.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Аппарату правительства КР совместно с НАМСУ необходимо совершенствовать механизм обеспечения органов местного самоуправления первичного уровня всеми нормативными правовыми актами.<sup>14</sup>
2. НАМСУ с целью совершенствования институционализации процесса реализации государственной гендерной политики на местах:
  - разработать и внедрить систему мониторинга и оценки реализации политики гендерного равенства на местах;
  - провести гендерную экспертизу Закона КР “О местном самоуправлении и местной государственной администрации” и Закона “О муниципальной службе” для принятия мер по приведению в соответствие нормативную правовую базу муниципальной службы с национальными обязательствами по продвижению равных прав и возможностей;
  - внести в Положение о НАМСУ изменение и закрепить контроль за реализацией гендерно направленной кадровой политики за статс-секретарем.
3. НАМСУ для обеспечения женщинам и мужчинам равного доступа ко всем уровням принятия решений и расширения возможностей участия женщин в местном самоуправлении:
  - разработать и внедрить меры по достижению гендерного баланса на всех уровнях принятия решения в ОМСУ, вплоть до временных специальных мер – квотирования мест для женщин на всех уровнях принятия решений;
  - разработать республиканский резерв кадров главных административных муниципальных должностей на основе гендерного баланса;
  - разработать и включить вопросы на гендерную компетентность при проведении тестирования работников муниципальной службы;
  - разработать и внедрить систему гендерного мониторинга и оценки кадровой политики ОМСУ и возложить ответственность за исполнение на статс-секретаря НАМСУ.
4. НАМСУ для повышения эффективности муниципальной службы включить в Положение о НАМСУ раздел “Задачи НАМСУ” с пунктами:
  - разработка и реализация гендерной политики в сфере муниципальной службы;
  - обеспечение прав и законных интересов муниципальных служащих, вне зависимости от возраста, пола, национальности и т. д.
5. Для повышения потенциала муниципальных служащих:
  - НАМСУ разработать и внедрить программу по совершенствованию кадровой работы в ОМСУ;<sup>15</sup>
  - НАМСУ проводить систематические тренинги по гендерной тематике, в том числе из средств бюджетов ОМСУ;
  - НАМСУ разработать типовое пособие по разработке и проведению гендерной политики на местном уровне с указанием четких ориентиров, нормативной базы и методических требований;

<sup>14</sup> УПКР «О мерах по обеспечению ОМСУ сельской местности КР нормативными правовыми актами» от 2 мая 2001 г., № 150

<sup>15</sup> Стратегия развития страны (2009-2011 гг.)

- Академии управления при Президенте КР включить в систему подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих курсы гендерной тематики.

6. Мэриям, городским управам, айыл окмоту для эффективной реализации государственной гендерной политики на местах :

- сформировать консультативные комиссии по гендерному равенству в составе депутатов местных кенешей – членов постоянных комиссий по бюджету, местных активистов и членов НКО, в том числе и женских. Секретарем комиссии назначать повсеместно ответственных секретарей АО, которым поручать функции ОГВ;
- определить основной функцией местной консультативной комиссии выработку предложений и мероприятий по достижению гендерного равенства для включения в местные планы развития АО и его бюджет;
- не проводить конкурсные выборы муниципальных служащих без равного представительства полов в списке кандидатов;
- разработать и включить в тестовые задания вопросы на гендерную компетентность для кандидатов на избрание на вакантные муниципальные должности;
- формировать внутренний резерв кадров на основе гендерного баланса.

## ГЛОССАРИЙ

**Гендер** – приобретенное, социально закрепленное поведение лиц разного пола; социальный аспект отношений между мужчинами и женщинами, который проявляется во всех сферах жизни, включая политику, экономику, право, идеологию и культуру, образование и науку.

**Гендерная дискриминация** (прямая, косвенная) – любое различие, исключение или предпочтение, которое ограничивает права и интересы лиц по признаку пола; направлена на ослабление или лишение признания, пользования или осуществления равноправия мужчин и женщин в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любых других областях общественной жизни.

**Гендерная политика** – государственная, общественная деятельность, направленная на установление равенства во взаимоотношениях между лицами разного пола.

**Гендерная статистика** – статистика, отражающая соответствующее положение лиц разного пола во всех сферах социально-политической жизни и освещающая гендерные проблемы и отношения в обществе.

**Гендерная экспертиза** – мониторинг и общественно-правовой анализ национального законодательства, а также оценка проектов нормативных правовых актов на предмет соблюдения в них равенства возможностей, прав, обязанностей, ответственности, равнопартнерских отношений и равенства результата для женщин и мужчин, недопущения гендерной дискриминации.

**Гендерное представительство** – наличие в составе какой-либо организации лиц разного пола в установленной пропорции.

**Гендерное равенство** – равный правовой статус женщин и мужчин и равные возможности для его реализации, позволяющие лицам независимо от пола свободно использовать свои способности для участия в политической, экономической, трудовой, социальной, общественной и культурной сферах жизни.

**Гендерное равноправие** – равенство прав, обязанностей и ответственности лиц разного пола перед законом, кроме смягчающих обстоятельств, установленных законодательством Кыргызской Республики.

**Гендерные индикаторы** – указатели или измерители, использующие количественные и качественные показатели для суммирования гендерно значимых изменений, происходящих в обществе в течение определенного периода времени.

**Гендерные отношения** – характер поведения и обращения между лицами разного пола в процессе общения или при осуществлении различных видов совместной деятельности.

**Гендерные стереотипы** – устойчивые для данного общества в данный период представления о различиях между мужчинами и женщинами.

**Гендерный анализ** – процесс оценки различного воздействия, оказываемого на женщин и мужчин, существующими или предлагаемыми программами, законодательством, государственным политическим курсом во всех сферах общества и государства.

**Косвенная гендерная дискриминация** – дискриминация без прямого указания на половую принадлежность.

**Прямая гендерная дискриминация** – дискриминация, прямо указывающая на половую принадлежность.

**Равные возможности** – система средств и условий, необходимых для реального достижения гендерного равноправия.

**Равенство результата** – концепция равенства, в соответствии с которой признается, что для достижения равных (одинаковых) результатов мужчинами и женщинами необходимо проявить к ним различное отношение, потому что жизненные условия тех и других различны.

**Сексуальное домогательство** – действия сексуального характера, выраженные словесно или физически, унижающие и оскорбляющие лицо, находящееся в трудовой, служебной, материальной, семейной и иной зависимости.

**Специальные меры** – меры организационного, законодательного, институционального характера, направленные на поддержку лиц одного из полов в наиболее дискриминационной сфере жизнедеятельности. Специальные меры могут носить временный характер.

**АНКЕТА №1**

Информация об исполнении Указа Президента КР № 136 от 20.03.2006 г. и постановления Правительства КР от 6.05.2006 г. № 3

№	Вопросы	Ответы
1	Когда получены вами (ОМСУ) данные документы? (УПКР и ППКР)	
2	На кого возложен контроль за исполнением документов?	
3	Какие нормативные правовые акты приняты на местном уровне по реализации документов?	
4	Какие мероприятия проведены (проводятся) в соответствии документов?	
5	Какие получены результаты по исполнению УПКР и ППКР?	
6	Проводился ли в вашей организации гендерный анализ аппарата?	

**АНКЕТА №2**

для изучения кадровой политики ОМСУ \_\_\_\_\_

(наименование органа МСУ)

№		Всего	Из них	
			женщин	мужчин
1.	Численность сотрудников аппаратов райкенешей, горкенешей, мэрий, горуправ и аильных округов ( <i>нужное подчеркнуть</i> ) всего, из них: - руководитель ОМСУ и его заместители: - ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций - заведующие отделами и секторами - специалисты			
2.	Сотрудники аппаратов ОМСУ, всего Из них: - до 30 лет - от 30 до 45 лет - от 45 до 60 лет - старше 60 лет			
3.	Образование сотрудников: с высшим образованием с средне-специальным образованием с средним образованием			

4.	Стаж работы в данном ОМСУ - до 1 года - от 1 до 3 лет - от 3 до 5 лет - от 5 до 10 лет - свыше 10 лет			
5.	Количество сотрудников, прошедших процедуру аттестации. Из них: - соответствует замещаемой должности муниципальной службы, рекомендуется присвоить очередной классный чин - соответствует замещаемой должности муниципальной службы, не рекомендуется присваивать очередной классный чин - не соответствует замещаемой должности муниципальной службы			
6.	Количество сотрудников, повышающих свою квалификацию (учеба в вузе, аспирантуре и т. д.) - за счет учреждения: - за собственный счет:			
7.	Моральные поощрения и взыскания: - награды, грамоты - благодарности - взыскания			
8.	Кол-во сотрудников, принявших участие в семинарах, конференциях и тренингах по гендерным проблемам			
9.	Кол-во семинаров-тренингов по гендерным проблемам, проведенных на территории ОМСУ			
10.	Наличие в ОМСУ ответственного (комиссии, совета и т. п.) по гендерному развитию			
11.	Средняя заработная плата сотрудников ОМСУ			

Количественный состав депутатов местных кенешей Кыргызской Республики

Область,	кеңеші	к-во избр. депутатов	избрано		пол			возраст						образование					национальность											
			от полит. партии	самовыдвиженцы	муж	жен	%	до 30 лет	%	30-45 лет	%	свыше 45 лет	%	высшее	%	спец сред	%	среднее	%	крыльцы	%	русские	%	узбеки	%	казахи	%	другие	%	
Баткен	райгор	136	0	136	122	90	14	10	3	2,2	56	41	77	57	114	84	16	12	6	4,4	119	88	1	1	11	8	1	0,7	4	3
	айыл пос.	550	8	542	474	86	76	14	28	5,1	233	42	289	53	216	39	225	41	109	20	469	85	2	0	51	9	0	0	28	5
итого		686	8	678	596	87	90	13	31	4,5	289	42	366	53	330	48	241	35	115	17	588	86	3	0	62	9	1	0,1	32	5
Бишкек	гор.	44	1	43	38	86	6	14	7	16	21	48	16	36	43	98	0	0	1	2,3	31	70	6	14	1	2	1	2,3	5	11
ДжзАбад	райгор	341	5	336	243	71	98	29	36	11	156	46	149	44	292	86	33	9,7	16	4,7	298	87	9	3	29	9	0	0	5	1
	айыл пос.	1080	10	1070	924	86	156	14	143	13	485	45	462	42	345	32	466	42	279	26	943	87	1	0	129	12	0	0	7	1
итого		1421	15	1406	1167	82	254	18	179	13	641	45	601	42	637	45	489	34	295	21	1241	87	10	1	158	11	0	0	12	1
ИКуль	райгор	204	0	204	185	91	19	9	2	1	93	46	109	53	156	76	34	17	14	6,9	197	97	6	3	0	0	0	0	1	0
	айыл пос.	794	4	790	655	82	139	18	86	11	359	45	349	44	375	47	215	27	204	26	764	96	14	2	0	0	8	1	8	1
итого		998	4	994	840	84	158	16	88	8,8	452	45	468	46	531	53	249	25	218	22	961	96	20	2	0	0	8	0,8	9	1
Нарын	райгор	172	5	167	155	90	17	10	18	10	76	44	78	45	142	83	22	13	8	4,7	168	98	2	1	1	1	0	0	1	1
	айыл пос.	918	3	915	804	88	114	12	79	8,6	439	48	400	44	461	50	236	26	221	24	917	100	0	0	0	0	1	0,1	0	0
итого		1090	8	1082	959	88	131	12	97	8,9	515	47	478	44	603	55	258	24	229	21	1085	100	2	0	1	0	1	0,1	1	0
Ош	райгор	221	1	220	203	92	18	8	15	6,8	76	34	130	59	191	86	24	11	6	2,7	178	81	0	0	42	19	0	0	1	0
	айыл пос.	1451	3	1448	1238	85	213	15	84	5,8	689	47	678	47	772	53	289	20	390	27	1185	82	0	0	240	17	0	0	26	2
итого		1672	4	1668	1441	86	231	14	99	5,9	765	46	808	48	963	58	313	19	396	24	1363	82	0	0	282	17	0	0	27	2
Талас	райгор	132	0	132	120	91	12	9	8	6,1	66	50	58	44	98	74	32	24	2	1,5	127	96	1	1	1	1	1	0,8	2	2
	айыл пос.	515	1	514	455	88	60	12	60	12	211	41	244	47	311	60	104	20	100	19	508	99	0	0	0	0	6	1,2	1	0
итого		647	1	646	575	89	72	11	68	11	277	43	302	47	409	63	136	21	102	16	635	98	1	0	1	0	7	1,1	3	0
Чуй	райгор	251	22	229	208	83	43	17	8	3,2	71	28	172	69	208	83	28	11	15	6	188	75	25	10	4	2	4	1,6	30	12
	айыл пос.	1338	272	1066	991	74	347	26	122	9,1	623	47	593	44	610	46	365	27	363	27	950	71	174	13	9	1	25	1,9	180	13
итого		1589	294	1295	1199	75	390	25	130	8,2	694	44	765	48	818	51	393	25	378	24	1138	72	199	13	13	1	29	1,8	210	13
По республике		8147	335	7812	6815	84	1332	16	699	8,6	3654	45	3794	47	4334	53	2079	26	1734	21	7042	86	241	3	518	6	47	0,6	299	4

Гендерная характеристика муниципальных служащих

№	Муниципальные должности	Общее количество	Количество женщин	Количество мужчин
<b>По республике</b>				
1	Руководители и его заместители	651	105	546
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	568	254	314
3	Заведующие отделом, сектором	931	412	519
4	Специалисты	5 865	2 203	3 662
	<b>Всего по республике</b>	<b>8 015</b>	<b>2 974</b>	<b>5 041</b>
<b>Баткенская область</b>				
1	Руководители и его заместители	74	11	63
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	46	10	36
3	Заведующие отделом, сектором	104	43	61
4	Специалисты	518	103	415
	<b>Всего по области</b>	<b>742</b>	<b>167</b>	<b>575</b>
<b>Джалал-Абадская область</b>				
1	Руководители и его заместители	117	20	97
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	96	37	59
3	Заведующие отделом, сектором	166	51	115
4	Специалисты	1 243	416	827
	<b>Всего по области</b>	<b>1 622</b>	<b>524</b>	<b>1 098</b>
<b>Ошская область</b>				
1	Руководители и его заместители	150	32	118
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	129	54	75
3	Заведующие отделом, сектором	313	100	213
4	Специалисты	1 233	315	918
	<b>Всего по области</b>	<b>1 825</b>	<b>501</b>	<b>1 324</b>

Чуйская область				
1	Руководители и его заместители	125	25	100
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	123	81	42
3	Заведующие отделом, сектором	115	83	32
4	Специалисты	1 354	750	604
	<b>Всего по области</b>	<b>1 717</b>	<b>939</b>	<b>778</b>
Иссык-Кульская область				
1	Руководители и его заместители	75	5	70
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	71	31	40
3	Заведующие отделом, сектором	103	72	31
4	Специалисты	615	257	358
	<b>Всего по области</b>	<b>864</b>	<b>365</b>	<b>499</b>
Нарынская область				
1	Руководители и его заместители	65	11	54
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	61	19	42
3	Заведующие отделом, сектором	69	33	36
4	Специалисты	540	204	336
	<b>Всего по области</b>	<b>735</b>	<b>267</b>	<b>468</b>
Таласская область				
1	Руководители и его заместители	45	1	44
2	Ответственные секретари, начальники управлений и подструктурных организаций	42	22	20
3	Заведующие отделом, сектором	61	30	31
4	Специалисты	362	158	204
	<b>Всего по области</b>	<b>510</b>	<b>211</b>	<b>299</b>

Таблица № 3

## Гендерная характеристика муниципальных служащих по возрасту

№	Муниципальные должности	Общее количество	Возраст женщин	Возраст мужчин
<b>По республике</b>				
1	До 30 лет	1 223	424	799
2	От 30 до 45 лет	2 966	1 242	1 724
3	От 45 до 60 лет	3 554	1 220	2 334
4	Старше 60 лет	272	88	184
	<b>Итого по республике</b>	<b>8 015</b>	<b>2 974</b>	<b>5 041</b>
<b>Баткенская область</b>				
1	До 30 лет	96	26	70
2	От 30 до 45 лет	296	85	211
3	От 45 до 60 лет	334	54	280
4	Старше 60 лет	16	2	14
	<b>Итого по области</b>	<b>742</b>	<b>167</b>	<b>575</b>
<b>Джалал-Абадская область</b>				
1	До 30 лет	176	79	97
2	От 30 до 45 лет	545	195	350
3	От 45 до 60 лет	877	244	633
4	Старше 60 лет	24	6	18
	<b>Итого по области</b>	<b>1 622</b>	<b>524</b>	<b>1 098</b>
<b>Ошская область</b>				
1	До 30 лет	237	86	151
2	От 30 до 45 лет	617	179	438
3	От 45 до 60 лет	839	205	634
4	Старше 60 лет	132	31	101
	<b>Итого по области</b>	<b>1 825</b>	<b>501</b>	<b>1 324</b>
<b>Чуйская область</b>				
1	До 30 лет	505	146	359
2	От 30 до 45 лет	509	354	155
3	От 45 до 60 лет	646	406	240
4	Старше 60 лет	57	33	24
	<b>Итого по области</b>	<b>1 717</b>	<b>939</b>	<b>778</b>
<b>Иссык-Кульская область</b>				
1	До 30 лет	118	49	69
2	От 30 до 45 лет	369	182	187
3	От 45 до 60 лет	364	127	237
4	Старше 60 лет	13	7	6
	<b>Итого по области</b>	<b>864</b>	<b>365</b>	<b>499</b>
<b>Нарынская область</b>				
1	До 30 лет	41	13	28
2	От 30 до 45 лет	411	150	261
3	От 45 до 60 лет	259	98	161
4	Старше 60 лет	24	6	18
	<b>Итого по области</b>	<b>735</b>	<b>267</b>	<b>468</b>
<b>Таласская область</b>				
1	До 30 лет	50	25	25
2	От 30 до 45 лет	219	97	122
3	От 45 до 60 лет	235	86	149
4	Старше 60 лет	6	3	3
	<b>Итого по области</b>	<b>510</b>	<b>211</b>	<b>299</b>

Таблица № 4

## Гендерная характеристика муниципальных служащих по стажу работы

№	Муниципальные должности	Общее количество	Стаж женщин	Стаж мужчин
<b>По республике</b>				
1	До 1 года	1 146	423	723
2	От 1 до 3 лет	1 450	536	914
3	От 3 до 5 лет	1 794	633	1 161
4	От 5 до 10 лет	2 166	866	1 300
5	Свыше 10 лет	1 459	516	943
	<b>Итого по республике</b>	<b>8 015</b>	<b>2 974</b>	<b>5 041</b>
<b>Баткенская область</b>				
1	До 1 года	74	23	51
2	От 1 до 3 лет	166	41	125
3	От 3 до 5 лет	167	37	130
4	От 5 до 10 лет	184	32	152
5	Свыше 10 лет	151	34	117
	<b>Итого по области</b>	<b>742</b>	<b>167</b>	<b>575</b>
<b>Джалал-Абадская область</b>				
1	До 1 года	229	80	149
2	От 1 до 3 лет	317	104	213
3	От 3 до 5 лет	361	121	240
4	От 5 до 10 лет	443	137	306
5	Свыше 10 лет	272	82	190
	<b>Итого по области</b>	<b>1 622</b>	<b>524</b>	<b>1 098</b>
<b>Ошская область</b>				
1	До 1 года	221	72	149
2	От 1 до 3 лет	301	95	206
3	От 3 до 5 лет	380	84	296
4	От 5 до 10 лет	507	155	352
5	Свыше 10 лет	416	95	321
	<b>Итого по области</b>	<b>1 825</b>	<b>501</b>	<b>1 324</b>
<b>Чуйская область</b>				
1	До 1 года	230	111	119
2	От 1 до 3 лет	307	162	145
3	От 3 до 5 лет	418	217	201
4	От 5 до 10 лет	498	302	196
5	Свыше 10 лет	264	147	117
	<b>Итого по области</b>	<b>1 717</b>	<b>939</b>	<b>778</b>
<b>Иссык-Кульская область</b>				
1	До 1 года	237	87	150
2	От 1 до 3 лет	155	64	91
3	От 3 до 5 лет	130	55	75
4	От 5 до 10 лет	207	98	109
5	Свыше 10 лет	135	61	74
	<b>Итого по области</b>	<b>864</b>	<b>365</b>	<b>499</b>

Нарынская область				
1	До 1 года	88	25	63
2	От 1 до 3 лет	115	39	76
3	От 3 до 5 лет	189	59	130
4	От 5 до 10 лет	180	74	106
5	Свыше 10 лет	163	70	93
	<b>Итого по области</b>	<b>735</b>	<b>267</b>	<b>468</b>
Таласская область				
1	До 1 года	67	25	42
2	От 1 до 3 лет	89	31	58
3	От 3 до 5 лет	149	60	89
4	От 5 до 10 лет	147	68	79
5	Свыше 10 лет	58	27	31
	<b>Итого по области</b>	<b>510</b>	<b>211</b>	<b>299</b>

Таблица № 5

**Гендерная характеристика муниципальных служащих по образованию**

Регионы	Общее кол-во	Высшее образование		Среднее специальное образование		Среднее образование	
		Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>По республике</b>	<b>8 015</b>	1 239	2 305	1 287	1 737	448	999
Джалал-Абадская область	1 622	207	453	221	408	96	237
Баткенская область	742	70	230	55	187	42	158
Ошская область	1 804	203	634	195	436	96	240
Чуйская область	1 717	406	373	424	258	109	147
Нарынская область	735	109	222	120	151	36	97
Иссык-Кульская область	864	178	281	169	177	18	41
Таласская область	531	66	112	103	120	51	79

Таблица № 6

## Гендерная характеристика муниципальных служащих, прошедших процедуру аттестации

Регионы	Общее кол-во мун. служ., прошедших аттестацию	Соответствует занимаемой должности, рекомендуется присвоить очередной классный чин		Соответствует занимаемой должности, не рекомендуется присваивать очередной классный чин		Не соответствует занимаемой должности муниципальной службы	
		Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>По республике</b>	<b>4 715</b>	<b>1 484</b>	<b>2 824</b>	<b>184</b>	<b>223</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Джалал-Абадская область	1 012	267	717	6	22	0	0
Баткенская область	256	58	173	3	22	0	0
Ошская область	1 291	266	1 011	7	7	0	0
Чуйская область	897	486	343	39	29	0	0
Нарынская область	316	80	153	37	46	0	0
Иссык-Кульская область	648	214	270	77	87	0	0
Таласская область	295	113	157	15	10	0	0

Таблица № 7

## Гендерная характеристика муниципальных служащих, повышающих свою квалификацию

Регионы	Общее количество	За счет учреждения		За собственный счет	
		Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>По республике</b>	<b>474</b>	<b>49</b>	<b>74</b>	<b>169</b>	<b>182</b>
Джалал-Абадская область	44	3	3	12	26
Баткенская область	35	0	0	23	12
Ошская область	123	16	29	23	55
Чуйская область	70	2	1	50	17
Нарынская область	27	3	5	7	12
Иссык-Кульская область	27	0	1	18	8
Таласская область	148	25	35	36	52

Таблица № 8

**Гендерная характеристика муниципальных служащих,  
получивших моральные поощрения и взыскания**

Регионы	Общее количе ство	Награды, грамоты		Благодарности		Взыскания	
		Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>По республике</b>	<b>1 898</b>	<b>512</b>	<b>505</b>	<b>343</b>	<b>457</b>	<b>37</b>	<b>44</b>
Джалал-Абадская область	457	117	169	43	121	2	5
Баткенская область	97	14	37	10	34	0	2
Ошская область	555	100	94	152	180	9	20
Чуйская область	341	161	68	54	28	23	7
Нарынская область	68	20	28	8	7	1	4
Иссык-Кульская область	179	41	36	47	48	1	6
Таласская область	201	59	73	29	39	1	0

Таблица № 9

**Гендерная характеристика муниципальных служащих, принявших участие в семинарах,  
конференциях и тренингах по гендерным вопросам**

Регионы	Обще е кол- во	Количество муниципальных служащих	
		Жен.	Муж
<b>По республике</b>	<b>1 655</b>	<b>914</b>	<b>741</b>
Джалал-Абадская область	317	143	174
Баткенская область	213	100	113
Ошская область	409	155	254
Чуйская область	281	227	54
Нарынская область	85	71	14
Иссык-Кульская область	280	177	103
Таласская область	70	41	29

Таблица № 10

**Количество семинаров-тренингов по гендерным проблемам,  
проведенных на территории ОМСУ**

<b>Регионы</b>	<b>Количество семинаров-тренингов, проведенных на территории ОМСУ</b>
<b>По республике</b>	<b>318</b>
<b>Джалал-Абадская область</b>	<b>45</b>
<b>Баткенская область</b>	<b>17</b>
<b>Ошская область</b>	<b>96</b>
<b>Чуйская область</b>	<b>75</b>
<b>Нарынская область</b>	<b>18</b>
<b>Иссык-Кульская область</b>	<b>31</b>
<b>Таласская область</b>	<b>36</b>

Таблица № 11

**Гендерная характеристика ОГВ в ОМСУ**

<b>Регионы</b>	<b>Общее количество</b>	<b>Количество ОГВ в ОМСУ</b>	
		<b>Жен.</b>	<b>Муж.</b>
<b>По республике</b>	<b>428</b>	<b>310</b>	<b>118</b>
<b>Джалал-Абадская область</b>	<b>35</b>	<b>24</b>	<b>11</b>
<b>Баткенская область</b>	<b>63</b>	<b>44</b>	<b>19</b>
<b>Ошская область</b>	<b>115</b>	<b>75</b>	<b>40</b>
<b>Чуйская область</b>	<b>85</b>	<b>71</b>	<b>14</b>
<b>Нарынская область</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>6</b>
<b>Иссык-Кульская область</b>	<b>81</b>	<b>68</b>	<b>13</b>
<b>Таласская область</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>15</b>

## **Аналитический отчет**

Анализ проведен экспертами Программы ПРООН «Демократическое управление»

Давлетовой Ч.С., Мамасалиевой Т.Э.

Тираж 330 экз. Формат 60 x 84/8. Объем 5,5 п.л.

Отпечатано в типографии «Айат»

г.Бишкек, ул. Ташкентская, 60