



**Конвенция о ликвидации всех
форм дискриминации в
отношении женщин**

Distr.: General
3 December 2014
Russian
Original: English

**Комитет по ликвидации дискриминации
в отношении женщин**

**Рассмотрение докладов, представляемых
государствами-участниками в соответствии
со статьей 18 Конвенции**

**Восьмой и девятый периодические доклады государств-
участников, подлежащие представлению в 2014 году**

Монголия*

5 ноября 2014 года

* Настоящий документ выпускается без официального редактирования.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
i. Пояснительная информация к объединенным восьмому и девятому периодическим докладам правительства Монголии об осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	3
ii. Общие сведения о Монголии	3
Часть 1	5
1.1 Законы, нормативно-правовые акты и законодательные меры, направленные на ликвидацию дискриминации по признаку пола (Статьи 2 и 3)	5
1.2 Меры по достижению искоренения общепринятых стереотипных представлений об обязанностях мужчин и женщин (Статья 5)	10
1.3 Меры по предупреждению и пресечению всех видов торговли женщинами и детьми и эксплуатации женщин в рамках проституции (Статья 6)	11
Часть 2	13
2.1 Обеспечение равного участия женщин и мужчин в политической и общественной жизни страны (Статьи 7 и 8)	13
2.2 Равные права в отношении гражданства для женщин, мужчин и детей (Статья 9)	16
Часть 3	16
3.1 Гендерное равенство в области образования (Статья 10)	16
3.2 Гендерное равенство в области занятости (Статья 11)	18
3.3 Гендерное равенство в секторе здравоохранения (Статья 12)	23
3.4 Ликвидация дискриминации в отношении женщин в экономической и социальной жизни (Статья 13)	24
3.5 Положение женщин, проживающих в сельской местности (Статья 14)	25
Часть 4	26
4.1 Равенство женщин и мужчин перед законом (Статья 15)	26
4.2 Гендерное равенство в вопросах брака и семейных отношений (Статья 16)	27

Введение

i. Пояснительная информация к объединенным восьмому и девятому периодическим докладам правительства Монголии об осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Правительство Монголии представило свои объединенные пятый, шестой и седьмой периодические доклады об осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW/C/MNG/7) в сентябре 2008 года. В предыдущих объединенных периодических докладах была использована информация и статистические данные за 2000–2004 годы. С учетом заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW/C/MNG/CO/7) в настоящих объединенных восьмом и девятом периодических докладах содержатся статистические данные и соответствующая информация, охватывающие периоды с 2004 по 2009 год и с 2010 по 2014 год соответственно, а также в приложение 1 к нему включена дополнительная брошюра со статистическими данными в разбивке по полу.

Во исполнение Постановления № 77 премьер-министра Монголии от 3 июня 2014 года для подготовки данного периодического доклада была создана рабочая группа, в которой руководство процессом составления доклада осуществляли Национальный комитет по вопросам гендерного равенства (НКГР) и его секретариат. Содержание доклада обсуждалось и корректировалось представителями правительства, институтов гражданского общества, международных организаций, а также национальными консультантами. В данном докладе отражены достижения и проблемы, возникавшие в процессе осуществления Пекинской платформы действий (ППД) и Целей развития тысячелетия (ЦРТ), в контексте статей и положений Конвенции.

В данном документе также использованы ответы на критические комментарии, содержащиеся в заключительных замечаниях Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (54-я сессия) по объединенным пятому, шестому и седьмому периодическим докладам правительства Монголии.

Правительство Монголии учитывает основную идею и принципы Конвенции в своей национальной политике, законодательстве и программах действий, осуждая все формы дискриминации в отношении женщин, и будет и впредь прилагать надлежащие усилия в этом направлении.

ii. Общие сведения о Монголии

Монголия расположена в сердце Центральной Азии и граничит на севере с Российской Федерацией, а на юге с Китайской Народной Республикой. Площадь Монголии составляет 1,5 млн. кв. км. Страна делится на 21 аймак (провинции) и 362 сомона (административные группы), столица состоит из 9 районов.

Население Монголии составляет 2,9 млн. человек, при этом доля женщин — 51,3 процента общей численности населения. Средний рост численности населения равняется 1,4 процента. По состоянию на 2013 год средняя продолжительность жизни равняется 69,1 года, при этом женщины доживают до 75 лет, тогда как средняя продолжительность жизни мужчин равняется 65,4 года.

В городах и поселках проживает 67,2 процента населения, что объясняется внутренней миграцией из сельских районов в городские поселения, приведшей к быстрому росту численности городского населения в последнее десятилетие.

Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) Монголии равен 0,787, а индекс развития, включающий гендерные факторы, в 2005 году был равен 0,677, а в 2013 году составил 0,791. Показатель степени реализации прав женщин в 2005 году составлял 0,388, а в 2013 году — 0,529.

Социально-экономическое положение

Благодаря успешному переходу Монголии к рыночной экономике в течение последних 10 лет интенсивно развивался ее горнодобывающий сектор. Успешное развитие горнодобывающего сектора положительно сказалось на бюджетных поступлениях, продемонстрировавших в 2011 году рекордный темп экономического роста, равный 17,3 процента. В то же время по-прежнему сохраняются темпы инфляции, выраженные двузначными цифрами. В первой половине 2014 года наблюдался рост ВВП в размере 5,3 процента, при этом уровень безработицы составил 8,4 процента, а темп инфляции 14,9 процента.

В Докладе о глобальной конкурентоспособности за 2011–2012 годы, изданном Всемирным экономическим форумом, говорится, что по уровню экономического и социального развития Монголия движется от первого этапа развития, в основе которого лежит развитие производственного фактора, ко второму этапу, основанному на эффективности. С 2008 года по валовому национальному доходу Монголия входит в категорию стран с уровнем доходов ниже среднего. До 2008 года Монголия входила в категорию стран с низким уровнем доходов.

Хотя темп экономического роста в целом выглядит достаточно оптимистичным, его преимущества и результаты пока что не оказали положительного воздействия на экономическое положение женщин и уязвимых групп населения.

В течение последних 10 лет горнодобывающий сектор играл решающую роль в экономике страны, и эта тенденция, возможно, сохранит свое значение в будущем. Эта новая волна использования полезных ископаемых может открыть широкие положительные возможности, но при этом поставить сложные задачи и проблемы с точки зрения экологических, социальных и политических перспектив. Одна из серьезных проблем состоит в том, что хотя жертвами негативного воздействия на окружающую среду, вызванного геологоразведочными работами, являются местные жители и общины, они не имеют ни прав, ни доступа к контролю добычи полезных ископаемых.

Согласно статистике уровень бедности в 2010 году составил 38,7 процента, и этот показатель ежегодно снижался, достигнув в 2012 году 27,4 процента. Среди городского населения малоимущие составляют 35,5 процента, а в сельской местности — 23,2 процента. Условия жизни малоимущего населения различны. Например, в сельской местности бедность в большей степени затрагивает мужчин, тогда как в городских поселениях больше малоимущих женщин.

Из всех домохозяйств, возглавляемых одним лицом, доля таких хозяйств, возглавляемых женщинами, составляет 76,2 процента, что показывает рост на 22 900 таких хозяйств по сравнению с 107 200 хозяйствами, зарегистрированными в 2004 году. В Монголии существует 39 900 домохозяйств, возглавляемых женщинами, у которых есть дети в возрасте до 18 лет, и свыше 60 процентов домохозяйств с восемью и более членами семьи живут за чертой бедности.

По данным статистики Полицейского управления, из общего числа 623 зарегистрированных случаев насилия в семье 54,8 процента имели место в городах и 45,2 процента в сельской местности. Большую часть пострадавших в случаях бытового насилия составляют женщины и их дети.

Часть 1

1.1. Законы, нормативно-правовые акты и законодательные меры, направленные на ликвидацию дискриминации по признаку пола

(Статьи 2 и 3)

Правительство Монголии отражает основную идею и принципы статей Конвенции в своей национальной политике, законодательстве и при осуществлении программ действий, осуждая все формы дискриминации в отношении женщин.

Конституция 1992 года предусматривает, что мужчины и женщины равноправны в политической, экономической, социальной и культурной жизни и семейных отношениях (11), не допускается дискриминация по национальному признаку, языку, расовой принадлежности, возрасту, полу, социальному происхождению или общественному положению, материальному благосостоянию, профессии или занимаемой должности, по вероисповеданию, мировоззрению или образованию (14.2), все законно проживающие на территории Монголии лица равны перед законом и судом (14.1), брак между мужчиной и женщиной, достигшими возраста, определенного законом, основывается на равноправных и добровольных отношениях. Интересы семьи, матери и ребенка защищаются государством (16.11).

Парламент Монголии в очередной раз усилил вышеприведенные положения, приняв в 2011 году Закон о поощрении гендерного равенства (ЗПГР), и обеспечил совершенствование нормативной базы для дальнейшей реализации равных прав женщин и мужчин.

Закон о поощрении гендерного равенства (2011 год), Закон о семье (1999 год), Закон о борьбе с насилием в семье (2004 год) и Закон о борьбе с торговлей людьми (2012 год) вновь подтвердили значимость прав человека и прав женщин, конкретизируя границы ответственности государственных и частных субъектов и других соответствующих сторон.

В январе 2013 года были приняты Среднесрочная стратегия и план действий по осуществлению Закона Монголии о поощрении гендерного равенства (ЗПГР) (на 2013–2016 годы). В этом стратегическом документе была поставлена цель — обеспечить учет гендерных факторов в отраслевых стратегиях и усилить национальный потенциал для эффективного осуществления ЗПГР. Принятие этой первой в истории страны государственной стратегии свидетель-

ствует о сложности сквозного характера осуществления ЗПГР и необходимости межотраслевой координации.

Эта стратегия обязывает учитывать гендерные факторы в процессах планирования политики на всех уровнях, исходя из гендерной статистики и анализа, и требует создания в каждом секторе базы данных, учитывающей гендерные факторы. Все центральные и местные управленческие учреждения обязаны собирать и использовать статистику по гендерной проблематике, чтобы предоставлять конечным пользователям и широкой общественности достоверное толкование информации.

В связи с этим в сентябре 2013 года Национальная статистическая служба (НСС) утвердила основные показатели и соответствующую структуру национальной гендерной статистики. В настоящее время НСС работает над методологией использования основных показателей гендерной статистики и соединения ссылками базы данных по гендерной статистике с базами данных отраслевых министерств. Создание общенациональной базы данных, дифференцированных по полу, станет важным инструментом для мониторинга осуществления положений Конвенции, а также для оценки хода реализации стратегий, учитывающих гендерную проблематику. «Гендерная информация» — это название новой статистической брошюры, которая готовится с целью иллюстрации эволюции и прогресса в осуществлении положений о гендерном равенстве в стране. С 2013 года НСС имеет в своем штате специалиста по гендерным вопросам, который играет важнейшую роль, руководя подготовкой статистики, учитывающей гендерные факторы.

В целях выполнения положений ЗПГР Национальный комитет по вопросам гендерного равенства (НКГР) сотрудничает с различными государственными организациями, такими как Комитет по всеобщим выборам, Совет государственных служащих, НСС, Национальная комиссия по правам человека, Полицейское управление, Департамент мониторинга и оценки Кабинета министров, решая некоторые сложные вопросы в плане защиты прав девочек и женщин.

В рамках процесса реформирования судебной системы Администрация Президента совместно с Министерством юстиции сыграли решающую роль в принятии в 2013 году Закона о защите жертв и свидетелей и, соответственно, создании института судебных приставов. Это поможет надлежащим образом защитить права девочек и женщин, переживших насилие, различными путями, в том числе посредством регистрации постановлений о предоставлении защиты и т. п.

Информационно-исследовательский центр Полицейского управления ежеквартально предоставляет НКГР данные и информацию о зарегистрированных уголовных делах, в том числе связанных с насилием в семье. В базе данных Полицейского управления содержится соответствующая информация о правонарушителях и жертвах/лицах, переживших насилие, формах насилия и месте совершения преступления и т. д.

В соответствии с Законом о поощрении гендерного равенства (ЗПГР) Национальная комиссия по правам человека (НКПЧ) уполномочена два раза в год представлять доклад о ходе осуществления ЗПГР парламенту Монголии. Кроме того, НКПЧ уполномочена получать, рассматривать и принимать реше-

ния по жалобам, связанным с дискриминацией по признаку пола. Комиссия также уделяет большое внимание осуществлению Конвенции в рамках своего мандата по предупреждению, защите и поощрению прав человека и основных свобод. Комиссия ежегодно представляет доклад о положении с соблюдением прав человека и основных свобод на рассмотрение парламентом. Результаты парламентского рассмотрения утверждаются Постоянным комитетом по правовым вопросам высшего законодательного органа и далее принимаются соответствующие меры. Представленный в 2014 году 13-й доклад Комиссии показал, что нормативная база для борьбы с насилием в семье является недостаточным средством защиты жертв насилия или лиц, переживших насилие. Комиссия подготовила необходимые рекомендации, направленные на предупреждение, выявление и искоренение случаев насилия в семье посредством обеспечения эффективной и надежной защиты жертв, а также посредством внедрения эффективной системы ответственности для лиц, совершивших насилие. Все эти усилия и защитные меры чрезвычайно облегчили работу над необходимыми поправками к Закону, которые будут рассмотрены законодателями.

Со времени принятия ЗПГР Национальная комиссия по правам человека получила всего 39 жалоб, связанных с дискриминацией по признаку пола, сексуальным домогательством на рабочем месте и насилием в семье, в том числе 5 жалоб в 2011 году, 9 жалоб в 2012 году, 16 жалоб в 2013 году и 9 жалоб в течение первой половины 2014 года. После получения жалоб от жертв/лиц, переживших насилие, НКПЧ имеет право передавать жалобы и рекомендации в соответствующие учреждения и лицам, принимающим решения, инициировать судебный процесс, предъявлять обвинение виновному в совершении насилия, а также содействовать восстановлению чести жертвы насилия.

Для того чтобы защищать права женщин, отбывающих срок наказания в тюрьме, НКПЧ изучила причины случаев убийства и провела анализ судебных решений. Анализ и результаты исследований показали, что суды оставляли без внимания вопросы, связанные с попечительством или опекунами детей этих женщин, поэтому Комиссия предложила принять по этому вопросу соответствующие правовые меры или скоординировать их. Было отмечено, что большинство женщин, отбывающих тюремный срок, годами подвергались насилию в семье.

В этом году НКПЧ провела независимое обследование 24 организаций и 514 отдельных лиц, для того чтобы проследить выполнение аспектов гендерного равенства в практике приема на работу и трудовых отношений, как это предусматривается в статье 11 ЗПГР. В результате обследования было обнаружено, что жертвам сексуального домогательства на рабочем месте не удавалось привлекать к ответственности виновных в его совершении по таким причинам, как отсутствие понимания со стороны работодателя, ограниченная информация о подобных случаях, недостатки соответствующих положений Закона о труде, отсутствие координационных механизмов и соответствующих мер правовой ответственности, предупреждающих подобное поведение. Этот вопрос был освещен в 13-м докладе Комиссии (2014 год) о положении с соблюдением прав человека и основных свобод и передан на рассмотрение в парламент. Есть надежда, что все вышеупомянутые вопросы будут должным образом учтены при рассмотрении поправок к Закону о труде.

В 2005 году для координации политики в области гендерного равенства на государственном уровне был учрежден Национальный комитет по вопросам гендерного равенства (НКГР) под председательством премьер-министра. Для управления повседневной деятельностью по обеспечению расширения прав и возможностей женщин и помощи в осуществлении программ и кампаний по гендерным проблемам был создан секретариат НКГР.

В НКГР входят 25 членов, он имеет 22 отделения на уровне аймаков и районов и 25 отраслевых советов на уровне министерств и комитетов, которым оказывает помощь постоянно действующий секретариат, состоящий из восьми штатных сотрудников. В 2005–2009 годах, опираясь на успешную практику других стран и международных организаций, НКГР сосредоточил свое внимание на внедрении политики и принципов гендерного равенства в секторальную деятельность, делясь своими знаниями и соответствующей информацией с правительственными организациями и широкой общественностью. В результате принятия в 2011 году ЗПГР были конкретизированы функции и сфера ответственности НКГР в отношении межсекторальной координации при осуществлении ЗПГР, проведении политики гендерного равенства на национальном уровне и совершенствовании нормативно-правовой базы. Следующий веб-сайт — www.gender.gov.mn — является доступным полезным инструментом для широкой публики, предоставляющим информацию по открытой и прозрачной политической программе, касающейся расширения прав и возможностей женщин и гендерного равенства.

Секретариат НКГР инициировал и поощряет деятельность: а) Национальной группы экспертов по гендерным вопросам, б) Консорциума по гендерным вопросам и в) Консультативного совета средств массовой информации, прессы и гражданского общества, которые выполняют функции профильных самостоятельных групп экспертов.

Национальная группа экспертов по гендерным вопросам состоит из экспертов, специализирующихся на вопросах гендерного равенства и прав человека, которые не только проводят проверку гендерных аспектов, анализ и обзоры соответствующих проблем, встречающихся в процессе осуществления программ по гендерному равенству, но и предоставляют методические рекомендации, основываясь на просьбах и запросах различных учреждений.

Консорциум по гендерным вопросам представляет собой группу, состоящую из научных работников, преподавателей высших учебных заведений и аналитиков, работающих над повышением качества и поощрением гендерного просвещения и исследований гендерных вопросов. Консорциум по гендерным вопросам вместе с НКГР не только организуют ежегодную конференцию по возникающим гендерным проблемам для студентов университетов и колледжей, но также оказывают помощь учебным заведениям всех уровней в составлении учебных программ, учитывающих гендерные факторы.

В Монголии существует активное женское движение, стремящееся к продвижению прав женщин и гендерного равенства. Чрезвычайно эффективный вклад в постепенную ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин в Монголии внесли неправительственные женские организации.

Ряд международных организаций, двусторонних учреждений, фондов и агентств по сотрудничеству, в том числе Тематическая группа Организации Объединенных Наций по гендерным вопросам, ЮНФПА, ПРООН, Всемирный банк, Азиатский банк развития, Швейцарское агентство в поддержку развития и сотрудничества, успешно работают вместе, чтобы изменить гендерно мотивированные стереотипы, распространенные среди широкой публики, бороться с насилием в семье и торговлей людьми, а также чтобы укрепить национальный потенциал в области реализации расширения прав и возможностей женщин и программ по достижению гендерного равенства.

Типичными формами гендерного насилия в Монголии являются: насилие в семье, сексуальное преследование, торговля людьми, сексуальное домогательство на рабочем месте. И в Законе о борьбе с насилием в семье, и в Национальном плане действий по борьбе с насилием в семье есть положения о защите прав жертв и лиц, переживших насилие. Однако на эти конкретные цели до сих пор не было выделено никаких бюджетных средств и отсутствует сам механизм борьбы, поэтому, к сожалению, лицам, пережившим насилие, пока что не оказывались никакие эффективные услуги по защите.

За последние три года в результате насилия в семье погибли 49 человек, 1180 человек получили телесные повреждения, при этом 86,6 процента всех жертв составляли женщины (данные Информационно-исследовательского центра Полицейского управления). Изнасилования составляют 3,8 процента преступлений, связанных с насилием в семье. Из общего числа 72 детей, ставших жертвами насилия, 33 процента подверглись насилию со стороны своих отчимов, 59 процентов со стороны родственников, или братьев, или сестер и 8 процентов со стороны посторонних лиц (данные комплексных служб центра за период с 1 января по 25 мая 2010 года). В современной судебной практике не обязательно проводится различие между изнасилованием и инцестом, что нередко приводит к «неэффективному расследованию совершенного преступления» и в дальнейшем к замалчиванию совершенного преступником инцестуального акта. Поэтому необходимо эффективно расследовать и рассматривать эти вопросы, чтобы виновные привлекались к судебной ответственности.

Учитывая все вышесказанное, Министерство юстиции учредило рабочую группу с участием представителей гражданского общества, которая представила проекты поправок к Закону о борьбе с насилием в семье для рассмотрения и слушаний в парламенте. Действуют круглосуточные горячие линии — 1222 и для детей — 108, цель которых состоит в предупреждении насилия в семье, оказании соответствующих эффективных услуг и улучшении защиты прав детей.

Фонд социального обеспечения утвердил конкретные стандарты для приютов и отвечает за выделение средств лицам, пережившим насилие в семье, во время их пребывания в приюте. В 201 году переменные затраты на пребывание одного человека в приюте составляли 9000 монгольских тугриков; к 2014 году эта сумма возросла до 19 150 монгольских тугриков. В Улан-Баторе были созданы три центра комплексных служб, расположенные примерно на равном расстоянии от больниц, где пострадавшие от насилия могут получить доступ к медицинским услугам. Из-за финансовых трудностей правительство оказывает финансовую поддержку только одному из этих центров в Улан-Баторе. Правительство рассматривает возможности увеличения необходимых ассигнований

для оказания помощи приютам и центрам комплексных служб, работающим на национальном уровне.

В период с 2004 по 2007 год на основе положений Закона о борьбе с насилием в семье было вынесено 41 судебное решение. Однако выполнить эти решения не представлялось возможным из-за отсутствия соответствующих процедур и механизмов, которые не были еще введены в действие. Вот один из примеров: «5 апреля 2012 года муж 22-летней Г. нанес ей 12 ножевых ударов, в результате чего она скончалась. С момента вступления в брак на нее постоянно оказывалось давление и муж постоянно издевался над ней. Она обращалась за помощью во многие организации, но погибла, так как не смогла получить какой-либо правовой защиты. Несмотря на то что в то время Закон о борьбе с насилием в семье уже вступил в силу, эта молодая женщина не смогла получить надлежащей защиты. Организации по правам женщин с возмущением заявили, что пробел в законодательстве, равнодушное отношение юристов и экспертов привели к смерти этой молодой женщины» (информация НЦПН, 2014 год). Поэтому правительство прилагает все усилия, чтобы оптимизировать процесс создания благоприятных правовых условий для борьбы с насилием в семье, и продолжает проведение диалогов с соответствующими сторонами.

1.2. Меры по достижению искоренения общепринятых стереотипных представлений об обязанностях мужчин и женщин

(Статья 5)

В рамках осуществления Национальной программы обеспечения гендерного равенства правительство проводит широкий спектр информационно-пропагандистских мероприятий, чтобы разрушить распространенные необъективные стереотипы в отношении женщин, и в эту деятельность вовлечены также организации средств массовой информации. В рамках НКГР был создан Совет по делам средств массовой информации, который состоит из представителей различных учреждений СМИ. Совет по делам средств массовой информации совместно с национальным НПО Всемирной организации законодателей по сохранению экологического баланса работает над простым в использовании справочником под названием «Показатели гендерного равенства для сектора СМИ», а вместе со специалистами в области СМИ, представляющими общественное телевидение и ежедневные газеты, они в настоящее время апробируют практическое применение этих показателей.

В ознаменование Международного дня защиты прав женщин правительство организовало проведение ежегодной семидневной кампании в защиту прав женщин для всего населения. В этих информационно-пропагандистских мероприятиях участвовали различные международные и национальные партнеры, включая НЦПН, ЮНФПА и ПРООН.

Для того чтобы привлечь больше мужчин к участию в борьбе с насилием в отношении женщин, НКГР под патронатом президента Монголии и в партнерстве с Министерством развития и социальной защиты населения и Министерством здравоохранения организовали в 2013 году Национальный форум под названием «Роль мужчин в процессе развития», на котором одной из самых главных тем в повестке дня была борьба с насилием в семье.

В результате общественных дебатов и обсуждений, состоявшихся в 1999–2008 годах, в 2008 году был отменен перечень работ, которыми женщинам было запрещено заниматься; согласно перечню, в соответствии с Кодексом законов о труде 1999 года, женщинам в прошлом воспрещалось выполнять определенные виды работ, связанные с физической нагрузкой. Этот перечень поощрял «позитивную дискриминацию» в отношении женщин и ограничивал их потенциал и возможности работать, например, в горнодобывающем секторе, где заработная плата, как правило, гораздо выше.

В применяемом в настоящее время законодательстве, например в Законе о семье и Законе о труде, есть положения, в которых стереотипно представлена или подчеркивается роль женщин в воспитании детей и их ответственность за это. Поэтому в составляемых в настоящее время вариантах новых скорректированных законов упор делается на равные обязанности и роли родителей в воспитании детей.

Для того чтобы включить основную концепцию и принципы прав человека и гендерного равенства в учебные программы образовательных учреждений всех уровней, с 2014/15 учебного года в учебные программы университетов и колледжей вводится новая система зачетных единиц, при которой у студентов будет возможность выбрать «курс гендерной проблематики».

Помимо проведения вышеупомянутых мероприятий в целях разрушения общепринятого необъективного стереотипа в отношении обязанностей мужчин и женщин, а также дискриминации в отношении женщин, предстоит еще много сделать в плане улучшения соответствующих стратегий, программ и планов действий, укрепления потенциала экспертов и институтов, систематического проведения анализа и оценки, мобилизации средств и выделения бюджетных ассигнований, а также определения конкретной «культурной» политики.

1.3. Меры по предупреждению и пресечению всех видов торговли женщинами и детьми и эксплуатации женщин в рамках проституции

(Статья 6)

В 2005 году правительство Монголии приняло Национальную программу, которая обеспечивает недопущение торговли всеми гражданами вообще и защиту женщин и детей от сексуальной эксплуатации. В дополнение к этой Национальной программе в 2012 году парламент принял Закон о борьбе с торговлей людьми, который запрещает все формы эксплуатации женщин и детей и торговлю людьми. В 2008 году Монголия присоединилась к Конвенции против транснациональной организованной преступности и Протоколу о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

В 2013 году в соответствии с Постановлением № 58 Национальный совет по стандартизации издал «Общие нормы предоставления социальных услуг жертвам торговли людьми». Цель этих новых норм состоит в оказании помощи и удовлетворении потребностей жертв торговли людьми в необходимых социальных услугах, а также улучшении качества этих услуг. Соответствующие процедуры по «комплексной защите и оказанию услуг по уходу для жертв торговли людьми» опубликованы в Постановлении А/93 в 2013 году.

Согласно данным исследования, проведенного Департаментом по борьбе с организованной преступностью, за последние 8 лет (2006–2013 годы) было зарегистрировано 95 случаев торговли людьми, в которых пострадали 226 человек. За последние 12 лет (2003–2014 годы), по данным Центра по вопросам гендерного равенства (НПО), всего жертвами торговли людьми стали 554 человека. Хотя в раскрытии преступлений, связанных с торговлей людьми, с последующим вынесением соответствующих судебных решений наметился определенный прогресс, преступления такого рода все еще являются трудно раскрываемыми из-за транснационального характера. Данное НПО сообщило в качестве примера о следующем случае: «В 2009 году некто П. по прозвищу Джиджи в составе банды похитил несколько девушек и посредством запугивания и угроз заставлял их заниматься проституцией в арендованных комнатах в квартирах и номерах в гостиницах. Четверо из этих преступников были привлечены к уголовной ответственности».

Правительство прилагает усилия по ликвидации всех видов торговли и сексуальной эксплуатации женщин и детей посредством улучшения нормативной базы и укрепления национального потенциала по предупреждению, борьбе и пресечению торговли людьми, а также защите жертв торговли людьми.

В сотрудничестве с основными заинтересованными сторонами, представляющими различные организации гражданского общества и международные организации, правительство провело с использованием СМИ и различных учреждений кампании по информированию общественности о предупреждении торговли людьми.

В соответствии с Законом о борьбе с торговлей людьми Министерство юстиции создало подкомитет, в котором представлены государственные организации и организации гражданского общества, и, кроме того, при Отделе уголовного розыска Главного полицейского управления было создано специальное подразделение по борьбе с торговлей людьми.

Десять лет назад только несколько НПО работали над проблемами, связанными с торговлей людьми, в настоящее время этим вопросом занимаются более 30 НПО и 12 донорских организаций. Две из этих организаций специализируются на предотвращении торговли людьми, пять предоставляют юридические консультации и более десяти из них предоставляют услуги по обучению и наращиванию потенциала.

В течение первой половины 2014 года правительству Монголии, Министерству иностранных дел, Разведывательной службе Монголии, Центру по вопросам гендерного равенства (НПО) удалось вернуть на родину из-за рубежа 36 женщин-жертв торговли людьми и пострадавших от насилия в семье. Расходы на эти действия взял на себя Фонд помощи отдельным гражданам. В 2013 году бюджет этого фонда составлял 280 млн. монгольских тугриков, а на 2014 год был утвержден бюджет только на 224 млн. монгольских тугриков.

Министерство юстиции организовало ряд программ по борьбе с торговлей людьми, предназначенных для обучения сотрудников полиции, а также начало исследование под названием «Причины и условия, способствующие торговле людьми, и ее предупреждение».

В 2010 году правительство Монголии и руководство Специального административного района Китая Макао подписали Соглашение о сотрудничестве в борьбе с торговлей людьми. Это даст возможность создать функциональный механизм обмена информацией по проблемам торговли людьми. С 2011 года на уровне консульств Российской Федерации, Китайской Народной Республики, Республики Корея, Республики Казахстан и Турецкой Республики проводятся ежегодные консультативные совещания для обсуждения вопросов, касающихся торговли людьми, транспортировки наркотиков и организованной преступности, обмена информацией/данными, обеспечения поддержки и сотрудничества в рамках согласованной правовой основы, а также оценки результатов деятельности по этому соглашению.

За последние 10 лет национальные НПО эффективно сотрудничали с заинтересованными международными организациями в борьбе с торговлей людьми. С 2006 года в Центре по вопросам гендерного равенства (НПО) при поддержке Азиатского фонда действует горячая линия – 1903. Эта служба предоставляет информацию, относящуюся к вопросам торговли людьми, консультированию жертв торговли людьми, а также сотрудничеству с правоохранительными органами в случаях торговли людьми на внутреннем и международном уровнях. Центр исследования безопасности человека (НПО) при финансовой поддержке Швейцарского агентства в поддержку развития и сотрудничества создал в Улан-Баторе и Замын-Уудэ (поселение на границе с Китаем) приюты для жертв торговли людьми и обеспечивает их психологическое консультирование. Эта НПО активно участвовала в подготовке и лоббировании Закона о борьбе с торговлей людьми, и это одно из лучших партнерств между государством и гражданским обществом в целях развития.

В последнее время было выделено более 7 млн. монгольских тугриков для обеспечения правовой поддержки и оказания услуг по профессиональной защите жертв торговли людьми, а также их нуждающихся семей.

Часть 2

2.1. Обеспечение равного участия женщин и мужчин в политической и общественной жизни страны

(Статьи 7 и 8)

Закон о поощрении гендерного равенства (ЗПГР) запрещает дискриминацию по признаку пола в политической и общественной жизни.

Политической системой Монголии является парламентская демократия, при которой каждый гражданин обладает правом избирать и быть избранным. Народ может осуществлять государственную власть либо путем непосредственного участия в деятельности государства, либо через избранные им органы представительной власти. Люди имеют право на добровольной основе создавать неправительственные и другие организации.

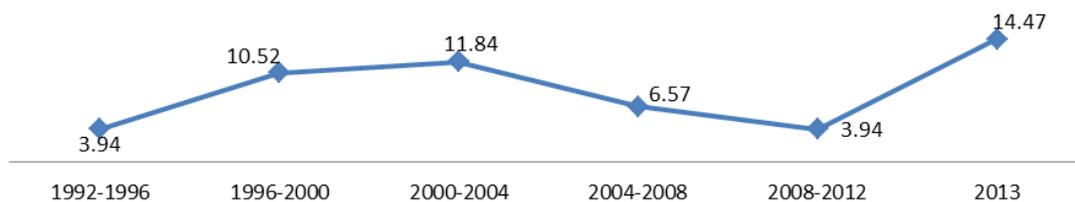
Хотя участие женщин в экономической, социальной и политической жизни за последние 10 лет значительно возросло, доля их участия в процессе принятия решений все еще остается низкой. Правительство Монголии приняло на себя обязательство к 2015 году расширить до 30 процентов участие женщин в процессе принятия решений (ЦРТ 3). В 2011 году в рамках достижения этой

цели в Законе Монголии о парламентских выборах (статья 27.2) было предусмотрено, что «женщины должны составлять не менее 20 процентов всех кандидатов, выдвинутых политическими партиями и объединениями». В результате на выборах в парламент в 2012 году женщины составили 32 процента всех выдвинутых кандидатов и в настоящее время составляют 14,47 процента всех избранных членов Великого Государственно Хурала.

Пересмотренный Закон о выборах внес свой заметный вклад — из 76 членов парламента, избранных на период с 2012 по 2016 год, 11 законодателей являются женщинами. Женщины-парламентарии образовали свою фракцию в высшем органе власти.

Рисунок 1
Доля женщин-парламентариев (в процентах)

Периоды избрания



Источник: Главный избирательный комитет, 2012 год.

За последние 20 лет постоянные усилия и участие организаций гражданского общества, а именно Движения монгольских женщин, внесли решающий вклад в вышеприведенные результаты. Свою долю в этот успех также внес созданный в 2005 году НКГР, который предпринял ряд мер, направленных на содействие расширению прав и возможностей женщин и эффективной реализации ЗПГР.

Прежде чем будет достигнут надлежащий уровень участия женщин в политической жизни и принятии решений, необходимо будет преодолеть многочисленные оставшиеся препятствия. С одной стороны, на некоторые политические партии оказывают влияние финансовые группы, слаба внутривнутрипартийная демократия, низка активность членов и недостаточна прозрачность СМИ. С другой стороны, результаты исследований и данные обзоров, проведенных женскими НПО, показали, что среди населения все еще сохраняются сильные традиционные патриархальные стереотипы, касающиеся статуса женщин.

По-прежнему невелика доля женщин и их представленность в директивных органах на уровнях аймака, сомона, города, района и хорона. Поэтому правительство прилагает усилия по повышению потенциала избранных женщин-представителей на уровнях местных общин. Принимаются также меры по установлению 40-процентной квоты для женщин на уровне хуралов в аймаках, городах и районах.

Рисунок 2
Доля женщин, избранных в местные хуралы представителей граждан
(в процентах)

Годы проведения выборов: 2004, 2008 и 2012.



Источник: Главный избирательный комитет, 2012 год.

Статья 10 ЗПГР предусматривает, что представительство женщин на ответственных должностях в центральных и местных государственных административных органах не должно быть ниже 15–40 процентов. В настоящее время женщины составляют до 57,4 процента от всех 17 900 государственных служащих и 27,6 процента из них являются руководящими работниками.

По состоянию на 2014 год три женщины являются членами Кабинета министров и две — заместителями министра. Мужчины составляют 81 процент всех государственных секретарей и женщины (3) — 19 процентов. 74 процента всех министров, заместителей министров, государственных секретарей, глав департаментов и отделений — мужчины, тогда как женщины занимают 26 процентов руководящих постов. До сих пор ни одна женщина не назначалась и не избиралась на должность префекта аймака и города.

Монголия поддерживает дипломатические отношения с 173 государствами, имеет посольства в 32 странах, два постоянных представительства, девять генеральных консульств и три консульства. Из общего числа 32 работающих за рубежом послов четверо — женщины.

Д-р С. Ойюн, член Кабинета министров, депутат Хурала, министр по вопросам окружающей среды и «зеленого» развития, недавно была избрана первым Председателем Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕА).

В Монголии 458 судей и 65,9 процента из них — женщины. Двое из пяти членов Генерального судебного совета — женщины. Из 25 судей Верховного суда 12 женщин. Пост главного судьи в столице страны также занимает женщина.

2.2. Равные права в отношении гражданства для женщин, мужчин и детей

(Статья 9)

Согласно Конституции Монголии (15.1) основания и порядок, касающиеся гражданства Монголии, его приобретения или лишения, регулируются только законом. Поэтому лишение гражданства Монголии, высылка монгольских граждан из страны или выдача их другому государству запрещаются.

В последнее время возросла тенденция межкультурных браков монгольских граждан; 90 процентов граждан, состоящих в браке с иностранцами, женщины. Возникла новая проблема – вопросы, связанные с брачными контрактами, собственностью на имущество и гражданством детей.

Согласно обзорам, проведенным НПО, различные брачные агентства занимаются выдачей монгольских девушек и женщин замуж за иностранцев за деньги. Многие из этих «замужних жен» могут столкнуться с высоким риском стать жертвами насилия, сексуальной эксплуатации или торговли людьми. Какой-либо специальный механизм, координирующий деятельность этих брачных агентств, отсутствует.

Часть 3

3.1. Гендерное равенство в области образования

(Статья 10)

Конституция Монголии (16.7) предусматривает, что каждый гражданин имеет право на образование, и из этого следует, что государство обеспечивает бесплатное базовое общее образование. И в Законе об образовании (2002 год), и в ЗПГР (2011 год) говорится, что девочки и мальчики, женщины и мужчины в Монголии имеют равный доступ к начальным, неполным средним, средним учебным заведениям, профессионально-техническим училищам, высшим учебным заведениям, научным и техническим институтам. Государственная политика в области образования и ЦРТ (2005 год) выполняются в полном объеме.

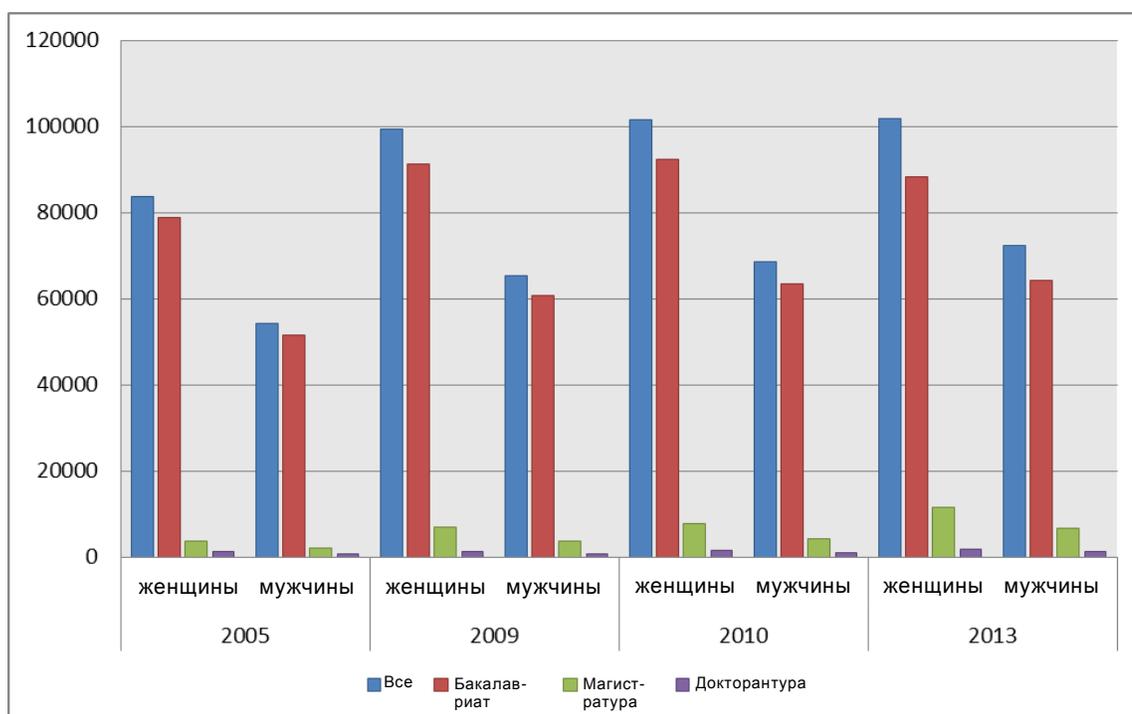
В докладах ЮНЕСКО подчеркивается сравнительно высокий уровень грамотности в Монголии. Согласно статистике 95,4 процента населения в возрасте старше 10 лет является грамотным, среди женщин грамотность составляет 95,5 процента, а среди мужского населения — 95,3 процента.

Хотя все граждане Монголии имеют доступ к образованию, юные матери подросткового возраста сталкиваются со сложностями в доступе к образованию из-за недостаточности средств к существованию и проблем со здоровьем. Министерство образования поощряет женщин всех возрастов обращаться в центры непрерывного образования, которые предназначены для оказания помощи женщинам с ограниченными возможностями получения образования.

Доля выпускников средних школ составляет 59,8 процента, выпускники профессиональных училищ составляют 15,5 процента выпускников учебных заведений всех уровней и 24,7 процента приходится на выпускников университетов. Из 174 000 студентов высших учебных заведений Монголии женщины составляют 58,5 процента. Гендерное соотношение на уровне начального образования составляет 1,0, общего среднего — 1,2, высшего — 1,4. Есть статистические данные с разбивкой по полу о работниках образовательного сектора и учащихся всех уровней образовательных учреждений. 78 процентов сотрудников в научном и образовательном секторе — женщины.

Рисунок 3

Учащиеся высших учебных заведений, с разбивкой по полу и типу образования



Растет число женщин-студенток, обучающихся по специальностям «горное дело» и «строительство», где обычно преобладают студенты-мужчины. Женщины составляют 21 процент квалифицированных строительных рабочих, окончивших 57 профессионально-технических училищ; в то же время большинство женщин по-прежнему заняты в низкооплачиваемых традиционных «мягких» отраслях.

3.2. Гендерное равенство в области занятости

(Статья 11)

В Монголии гарантируется применение недискриминационных принципов в отношении занятости, и Конституция 1992 года предусматривает, что каждый гражданин имеет право на свободный выбор профессии и квалификации, обеспечение хорошими условиями труда, достойную заработную плату и ведение собственной хозяйственной деятельности. Политика правительства направлена не только на поощрение граждан к использованию своих конституционных прав на занятость, но также и на осуществление конкретных программ, касающихся этого вопроса.

Закон о труде 1999 года гарантировал одинаковые условия для женщин и мужчин в плане трудовых отношений; недискриминационные принципы приводятся в статье 7 этого закона. Разрешением вопросов, касающихся нарушения положений Закона о труде, занимаются инспектора и специалисты Государственного инспекционного управления.

Закон о содействии занятости 2001 года сыграл решающую роль в улучшении государственной политики в этой области, ее принципов, выявлении финансовых источников и снижении уровня безработицы. Этот закон предусматривал, что работодателям, которые обеспечивают устойчивую занятость в течение более 6 месяцев для лиц, подверженных высокому риску потерять работу, например женщин, являющихся главами домохозяйств и имеющих четверых или более детей в возрасте до 16 лет, инвалидов, отдельных граждан в возрасте старше 45 лет, будет возмещаться из Фонда содействия занятости 60 процентов заработка, который они выплачивали вышеупомянутым категориям работников.

Закон о безопасности и гигиене труда 2008 года координирует области, касающиеся охраны труда, здоровья и санитарно-гигиенических условий, и регулирует другие смежные вопросы. Учреждения, специализирующиеся на обеспечении безопасности и создании здоровых условий труда, регулярно проводят необходимый анализ и оценку в целях предупреждения профессиональных заболеваний и производственных травм. Решающее значение для эффективного выполнения Закона о безопасности и гигиене труда 2008 года имела Национальная программа по улучшению безопасности и гигиены труда на 2005–2010 годы.

ЗПГР 2011 года придал законную силу принципам гендерного равенства в отношении создания мужчинами и женщинами ассоциаций и участия в политической, экономической, социальной, культурной жизни, а также в домашней среде. Этот закон не только гарантирует равенство женщин и мужчин в трудовых отношениях и в области трудоустройства, но также не позволяет увольнять беременных женщин и матерей, имеющих малолетних детей, и способствует предупреждению сексуального домогательства на рабочем месте. За координацию межсекторальной политики отвечает НКГР, а контрольные функции будет осуществлять Национальная комиссия по правам человека.

Закон о профессиональном обучении и подготовке (2009 год) законодательно оформил отношения в области приобретения профессиональных навыков и технической подготовки. Ввиду появления в последнее время расширенного спроса на рабочую силу в связи с диверсификацией операций по разведке

и добыче полезных ископаемых, было создано несколько центров профессиональной подготовки для обучения квалифицированных рабочих в вышеупомянутых областях.

В НПГР (2002–2015 годы) основное внимание сосредоточено на ликвидации дискриминации по признаку пола в трудовых отношениях, улучшении правовой базы для тех, кто работает в неформальном секторе, изменении необъективного гендерного стереотипа на рынке труда на всех уровнях и привлечении внимания к тяжелым условиям, в которых находятся женщины, особенно в сельской местности, работающие без оплаты. Государственная политика в области неформальной занятости (2006 год) направлена на смещение отношений в секторе неформальной занятости в сторону официальных стандартов и практики.

Хотя Конституция и трудовое законодательство поощряют недискриминационные принципы и отношения, какого-либо механизма координации и подотчетности для тех, кто хотел бы пожаловаться относительно дискриминационной практики, не существует. Маргинализация и дискриминация людей по признаку возраста в объявлениях о работе в газетах и других СМИ являются свидетельством продолжения дискриминационной практики на рынках труда.

Законы, политика и программы, координирующие трудовые отношения, запрещают дискриминацию по признаку пола и требуют от всех работодателей осуществления широкого спектра гендерно нейтральных действий и инициатив на рабочем месте. В обычной практической ситуации, когда, например, делается попытка проследить за соблюдением законов, запрещающих дискриминацию в отношении беременных женщин и женщин, воспитывающих маленьких детей, у людей не хватает знаний и из-за этого они не могут правильно истолковать закон и добиться справедливости. Большинство людей все еще не знают о своем праве требовать одинаковую плату за работу одинакового качества, выполняемую мужчинами и женщинами, а также о запрете на сексуальное домогательство на рабочем месте и т. д.

В 2005 году Национальная комиссия по правам человека указывала, что существует тенденция подвергать людей дискриминации по признаку возраста и национальности, что считается нарушением статьи 7 Закона о труде. Комиссия рекомендовала внести поправку, запрещающую дискриминацию по признаку возраста и национальности в трудовых отношениях.

В 2005 году правительство Монголии приняло Национальную программу по повышению безопасности и гигиены труда, а три года спустя, в 2008 году, парламент утвердил Закон о безопасности и гигиене труда. В 2010 году были приняты Руководящие принципы мониторинга производственной безопасности, которые предоставили равные правовые возможности для организаций – социальных партнеров осуществлять оценку соблюдения равенства в трудовых отношениях. Согласно информации, полученной от Главного инспекционного управления, в 2006–2010 годах ежегодно происходило 420–480 несчастных случаев на производстве, в которых в среднем пострадало 450–500 человек и 15–20 процентов из них погибли. Ежегодно более 2000 человек теряют работу из-за профессиональных заболеваний. При этом данные с разбивкой по полу о людях, потерявших работу по этой причине, отсутствуют.

Согласно статистике за 2013 год из общей численности работающих — 1 103 600 человек — в возрасте от 15 лет и старше женщины составляют 47,5 процента, а мужчины — 52,5 процента. Это указывает на то, что показатель работающих женщин снизился на 3 процента, в то время как у мужчин наблюдается обратная тенденция — рост на 3 процента. Женщины составляют 47,8 процента всех получающих заработную плату работников, без учета сельскохозяйственного сектора. Это свидетельствует о том, что Монголия достигла цели, поставленной в ЦРТ.

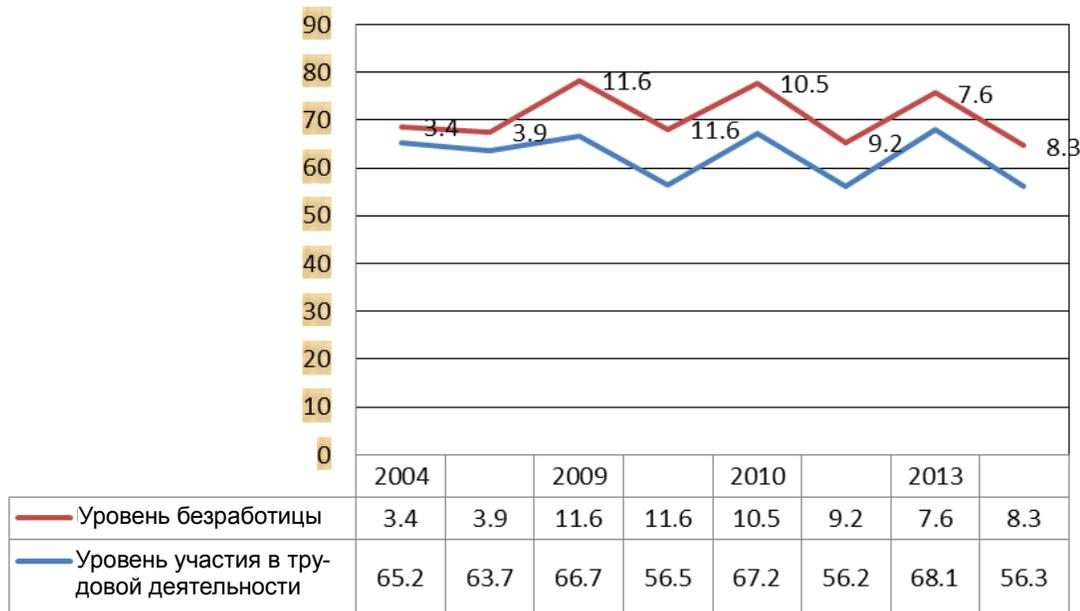
Существует небольшое различие в показателях участия женщин и мужчин в трудовой деятельности, но разрыв в заработной плате гораздо заметнее. Средняя заработная плата мужчин по стране на 14,3 процента выше заработной платы женщин. Среднемесячная заработная плата (557 600 монгольских тугриков в 2012 году) в разных секторах различается. В вышеупомянутых секторах, где предоставляется более высокая заработная плата, преобладают работники-мужчины.

Сельские женщины несут дополнительное бремя неоплачиваемой и постоянной тяжелой работы. В сравнении с городскими женщинами и сельскими и городскими мужчинами вместе взятыми сельские женщины тратят в день на 2,5 часа больше на неоплачиваемый труд.

В 2013 году уровень представленности в составе национальной рабочей силы составлял 61,9 процента, из которых 56,3 процента женщин и 68,1 процента мужчин. В течение последних 10 лет показатель участия в трудовой деятельности оставался стабильным, несмотря на текущий экономический спад. Это может быть связано с осуществляемыми правительством программами, которые направлены на поддержание стабильности коэффициента занятости за счет обеспечения возможностей для работы на условиях неполной занятости, а также поощрения возможностей для создания новых рабочих мест.

По-прежнему вызывает серьезную обеспокоенность уровень безработицы в стране, составляющий 7,9 процента. В 2004 году численность зарегистрированных безработных в стране составляла 35 500 человек (44,8 процента из них составляли мужчины и 55,2 процента — женщины); в 2013 году этот показатель вырос до 42 700 человек (45,2 процента — мужчины и 54,8 процента — женщины).

Рисунок 4
Уровень участия в трудовой деятельности, уровень безработицы, с разбивкой по полу и годам



Различие в заработной плате женщин и мужчин можно объяснить тем, что больше мужчин занято на высокооплачиваемой работе, тогда как женщины, как правило, работают на низкооплачиваемых должностях. Женщины уходят на пенсию на 5–10 лет раньше мужчин, многодетные женщины уходят на пенсию раньше. Обычно женщины, имеющие малолетних детей, не работают и ухаживают не только за непосредственными членами своей семьи, но и за членами расширенной семьи. Даже несмотря на то что многие женщины успевают одновременно работать и нести двойную или даже тройную нагрузку, необходимо отметить, что это может серьезно ограничить их карьерный рост и соответствующее продвижение по службе (*«Содействие достижению гендерного равенства посредством недискриминационного трудового законодательства»*, обзор, проведенный Гендерным центром устойчивого развития, НПО, 2012 год).

Большинству работающих родителей приходится вести достаточно сложную жизнь, поскольку им приходится сочетать родительские обязанности, работу/карьеру и общественную жизнь. Количества детских садов и яслей недостаточно для обеспечения удовлетворительных условий и для детей и для родителей; с 2008/09 учебного года срок обучения в общеобразовательных средних школах был продлен с 10 до 12 лет. В связи с этим начальную школу начали посещать шестилетние дети, что удвоило нагрузку на их матерей. В существующем Законе о труде отсутствует координационная схема по этому вопросу. В последнее время многие сельские женщины из кочевых семей предпочитают во время учебного года переезжать в сомонные центры, чтобы отправлять своих детей в начальные классы, тогда как их мужья и старшие члены семьи

продолжают кочевать. Правительство ищет возможности введения гибкого режима работы, «графика, учитывающего баланс между работой и личной жизнью», и увеличения количества учреждений для ухода за детьми и их развития.

В статье 40.1.3 Закона о труде говорится, что работники, достигшие 60-летнего возраста, могут уходить на пенсию. В Законе о пенсиях (1994 год), материальное обеспечение которого осуществляет фонд социального страхования, предлагается пенсионное пособие работникам (мужчинам старше 60 лет и женщинам старше 55 лет), которые имеют как минимум 20 лет трудового стажа. Женщины, которые вырастили четверых или более детей и вносили взносы в пенсионный фонд в течение не менее 20 лет, имеют право уходить на пенсию в 50 лет.

Женские НПО заявляют, что досрочный выход женщин на пенсию ограничивает перспективы их карьерного роста, лишает права воспользоваться политической свободой и служит своего рода «невидимым барьером». В обзоре трудовых ресурсов, проведенном в 2009 году, разъяснялось, что досрочный выход женщин на пенсию является главной причиной безработицы среди женщин в возрасте 50 лет и старше. Почти 30 процентов из них возглавляют домохозяйства, и таким образом досрочный выход на пенсию, конечно, не представляется удачной альтернативой, поскольку отражается на их доходах.

По состоянию на июнь 2014 года минимальная трудовая пенсия составляла 207 300 монгольских тугриков в месяц, пропорционально рассчитанная минимальная пенсия равнялась 172 200 монгольским тугрикам, а пенсия, выплачиваемая из фонда социального обеспечения, составляла 168 000 монгольских тугриков.

В декабре 2012 года правительство приняло решение «учитывать пособия по пенсионному страхованию и годы службы», чтобы урегулировать ситуацию для тех лиц, которые потеряли работу и не имели возможности трудоустройства из-за переходной ситуации в экономике в период с 1990 по 2000 год. В результате в прошлом году 494 800 человек воспользовались этим выгодным вариантом.

В 2014 году к вышеупомянутому решению было добавлено еще одно правило, по которому этот льготный вариант будет распространен на тех, кто досрочно вышел на пенсию в 1991–1994 годах, а также на досрочно вышедших на пенсию женщин, имеющих четверых или более детей. В 1991–1994 годах женщины, имевшие четверых или более детей, и лица, проработавшие 27 лет, имели право выйти на пенсию независимо от возраста. В переходный период в 1990-е годы многие предприятия и хозяйственные объекты были закрыты, поскольку страна переходила от централизованного планового хозяйства к свободной рыночной экономике. В течение этого периода пришлось уволиться с работы многим 30-летним женщинам, и в настоящее время они имеют право на минимальное пенсионное обеспечение. Согласно предварительным данным примерно 41 000 человек были зарегистрированы по этой дополнительно урегулированной схеме, из которых 82 процента составляют женщины. Таким образом, это несоответствие в размерах пенсий по старости будет компенсироваться начиная с января 2015 года.

В докладе «Воздействие глобального экономического и финансового кризиса на экономику Монголии: рынок труда, социальная незащищенность и нищета» говорится, что 30–35 процентов рабочей силы страны заняты в неформальном секторе. Женщины в основном работают в небольших торговых предприятиях, которые требуют скромных начальных капиталовложений; нормативная база для защиты их прав пока еще не создана.

3.3. Гендерное равенство в секторе здравоохранения

(Статьи 4, 12)

В Конституции Монголии (16.6) говорится, что каждый гражданин имеет право на защиту здоровья и медицинскую помощь. В связи с этим статья 4 Закона о здравоохранении предусматривает, что население получает медицинскую помощь и услуги без какой-либо дискриминации. В настоящее время в этом секторе осуществляются три государственные программы, действуют 13 законов, генеральный план в области здравоохранения и свыше 20 стратегических документов.

С 1997 года «государственная программа по репродуктивному здоровью» включает вопросы, связанные с планированием размера семьи. Позже была утверждена «государственная стратегия по лекарственным средствам для репродуктивного здоровья, безопасности медицинского оборудования и устойчивому снабжению». Правительство выделило 85 млн. монгольских тугриков в 2010 году, 100 млн. — в 2011 году, 150 млн. — в 2012 году, 180 млн. — в 2013 году и 210 млн. — в 2014 году соответственно в распоряжение Министерства здравоохранения на поставки наиболее востребованных лекарств и оборудования для целей охраны репродуктивного здоровья.

ЮНФПА ежегодно выделяет 300 000 долл. США Министерству здравоохранения для необходимой закупки и распространения препаратов и единиц оборудования в целях охраны репродуктивного здоровья, предназначенных для уязвимых групп населения.

Национальная статистическая служба (НСС) ежегодно проводит общенациональный обзор по охране репродуктивного здоровья, и результаты обзора, проведенного в 2008 году, показали, что 96–98 процентов респондентов, которые представляли сельские и городские районы, независимо от их образования, уровня доходов и возраста, говорили, что они знают об общепринятых методах регулирования рождаемости. Несмотря на широкую доступность информации о методах планирования размера семьи, многие люди не используют эти знания, и вследствие этого сохраняется высокий уровень аборт. Почти 70 процентов аборт являются повторными. Отмечается, что доступность и качество консультирования по вопросам планирования семьи для целевых групп по-прежнему нуждаются в улучшении.

Осуществление двух национальных стратегий по снижению материнской смертности (2001–2005 годы, 2006–2010 годы), национальной стратегии по профилактике дефицита питательных микроэлементов у младенцев (2005 год) и национальной стратегии по охране здоровья матерей и младенцев (2011–2015 годы) способствовало повышению доступности и улучшению качества медико-санитарного обслуживания матерей и младенцев. В 2000 году материнская смертность составляла 166,2, к 2008 году она снизилась до 96,7, и тем са-

мым уровень материнской смертности в стране сместился с высокого до среднего уровня. В 2013 году этот показатель составил 46,2, что свидетельствует о его снижении в 4,7 раза по сравнению с 1990 годом. К 2015 году мы стремимся достичь нашей цели по ЦРТ. В стране 341 родильный дом, которые обслуживают 74,9 процента беременных женщин.

На показатель материнской смертности оказали влияние следующие факторы: информированность женщин и мужчин о процессах беременности и родов, осложнениях, связанных с родами, общей профилактике и охране здоровья. Иногда советы врача невозможно выполнить из-за обстоятельств материального характера.

В законах об охране здоровья, труде и социальной защите дается общее руководство по оказанию медицинских услуг в дородовой и послеродовой периоды, приведены конкретные соображения относительно бесплатной медицинской помощи и предусматриваются услуги и положения, касающиеся кормящих матерей и младенцев, испытывающих недостаток в необходимых питательных веществах. Государство берет на себя расходы на медицинские обследования, анализы и лечение (относящееся к беременности и рождению ребенка) беременных женщин до родов и в течение 45 дней в послеродовой период. Женщины имеют право на получение ежемесячных пособий в течение 12 месяцев начиная с 5-го месяца беременности.

Пособия, финансируемые через систему медицинского страхования, часто не покрывают стоимости предоставляемых медицинских услуг. Беременные женщины и кормящие матери нередко испытывают нехватку необходимых питательных микроэлементов, если не имеют какого-либо другого дохода помимо социальных пособий; такая ситуация различается в разных регионах.

По состоянию на 2013 год на деятельность сектора здравоохранения выделяется 20 процентов государственного бюджета; общая численность работников сектора здравоохранения составляет 45 000 человек, из которых 36 300 человек — женщины.

3.4. Ликвидация дискриминации в отношении женщин в экономической и социальной жизни

(Статья 13)

Закон о поощрении гендерного равенства запрещает гендерную дискриминацию в экономической и социальной сферах.

Статья 9 ЗПГР гарантирует равные права в экономической сфере. НКГР объявил 2014 год Годом расширения экономических прав женщин и развития у них лидерских качеств; в рамках этой кампании были организованы обсуждения с участием женщин, занимающихся малым и средним предпринимательством, а также участвующих в деятельности гражданского общества. В июне 2014 года была принята субстратегия по расширению экономических возможностей для женщин и развитию у них лидерских качеств. НКГР осуществляет серию мероприятий, направленных на повышение доходов домашних хозяйств, сокращение масштабов нищеты и улучшение экономического положения женщин посредством принятия субстратегии и выработки соответствующих программ.

Существующий темп экономического роста не способствует ликвидации нищеты, при этом разрыв между богатыми и малоимущими вырос, что делает положение большинства женщин и детей еще более уязвимым. По состоянию на 2014 год женщины возглавляют 17 процентов всех домохозяйств. Правительство работает над тем, чтобы диверсифицировать экономические возможности и обеспечить социальное благополучие домохозяйствам с низким уровнем доходов.

Происходящий в последнее время интенсивный поток внутренней миграции из сельских районов в городские поселения наиболее отрицательно сказался на инфраструктуре Улан-Батора, столице страны, усилив нагрузку на социальные службы, и негативно повлиял на уровень загрязнения воздуха и почвы. Эта миграция стала средством улучшения жизни для многих женщин и мужчин. Решающую роль в усилении потока мигрантов в последние годы сыграли неравенство между уровнями социально-экономического положения городских и сельских районов и природные катастрофы. 64 процента лиц, ставших мигрантами в последнее время, сопровождали членов своих семей или присоединились к ним и большинство из них (69 процентов) — женщины. Женщины-мигранты более уязвимы и подвержены любым формам дискриминации, им нередко приходится браться за любую работу, а это иногда приводит к тому, что они становятся жертвами гендерного насилия.

Проблемы, имеющие отношение к женщинам и мужчинам с ограниченными возможностями, разрешаются благодаря политике социальной защиты. В стране 96 300 граждан, или 3,8 процента населения, являются инвалидами; 52 700 из них мужчины и 34 500 — женщины. Трудоустройство и социальная интеграция инвалидов являются приоритетными вопросами, требующими разрешения.

3.5. Положение женщин, проживающих в сельской местности

(Статья 14)

В 2004–2009 годах сельское население составляло 39,3 процента, с 2009 года оно снизилось до 34,9 процента.

Сельские женщины в Монголии традиционно занимаются кочевым скотоводством в суровых климатических условиях, справляясь с многообразием культурных и географических особенностей. Скотоводство в большой степени зависит от климатических и природных условий, включая сильную засуху и «зуд» (сильный снегопад). Антропогенные изменения экосистемы отрицательно повлияли на уровень жизни пастухов-кочевников, особенно на жизнь сельских женщин и их дальнейшее обнищание, и привели к дефициту пастбищных земель, миграции населения, а также к изъятиям в планировании разработок и расширения районов добычи полезных ископаемых в местах их проживания/общинах.

Монголия предложила для рассмотрения на шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций резолюцию «Улучшение условий жизни сельских женщин» и с тех пор прилагает усилия по ее продвижению.

Женщины в сельских районах вносят вклад в среднем в виде 12–14-часового ежедневного неоплачиваемого труда по уходу за членами семьи и ведению домашнего хозяйства. Правительство работает над возможностью включения женщин и мужчин — скотоводов в систему социального страхования на добровольной основе.

Предметом внимания правительства является предоставление женщинам-пастухам доступа к медицинскому обслуживанию, при этом особые усилия прилагаются к тому, чтобы упростить доступ к услугам по дородовому уходу беременным женщинам и будущим матерям и услугам родильных домов. Со времени предыдущего режима особое внимание уделяется обеспечению сельских женщин профессиональными медицинскими услугами; кроме того, необходимые условия были созданы в родильных домах. 60–80 процентов беременных женщин в сомонах и багах имеют доступ к родильным домам и соответствующим медицинским услугам, что привело к значительному снижению уровня материнской смертности.

По состоянию на 2013 год все аймаки получили возможность устанавливать оборудование для дистанционной диагностики, а также готовить лечащих врачей и технический персонал. Полезным ресурсом для женщин, грудных младенцев и детей, проживающих в отдаленных районах, стала сеть телемедицинских услуг, обеспечивающая доступ к профессиональному современному медицинскому обслуживанию без потери времени на дорогу.

С 2009 года организуются целевые учебные курсы для сельских женщин по улучшению условий их жизни и повышению дохода домохозяйств. С 2012 года увеличивается количество кооперативов для сельских женщин и женщин-пастухов. Министерство сельского хозяйства ввело новую практику — выплачивать 2000 монгольских тугриков за килограмм шерсти, что способствовало повышению заинтересованности сельских женщин в сборе и обработке шерсти и расширению их знаний, навыков и потенциала в этом направлении.

Правительство поощряет создание кооперативов, занимающихся полеводством и выращиванием овощей; с 2012 года в Улан-Баторе и других крупных городах организуются ярмарки урожая, которые дают возможность полеводам реализовать свой товар, а городским жителям — насладиться свежей отечественной продукцией с полей.

Министерство по вопросам окружающей среды и «зеленого» развития приняло первую отраслевую гендерную стратегию, которая поможет сельским женщинам и их семьям предотвратить деградацию и оскудение окружающей среды, сохранить экологически безвредную и сбалансированную экономику.

Часть 4

4.1. Равенство женщин и мужчин перед законом

(Статья 15)

В Конституции Монголии 1992 года говорится, что «мужчины и женщины имеют право владеть землей и другими видами собственности». Закон о приватизации земли 2005 года дает возможность каждому домохозяйству иметь свой участок земли (каша), однако этот участок земли регистрируется на имя кор-

мильца семьи, часто на имя мужчины. Позже, в 2008 году, в закон была внесена поправка, дающая возможность каждому гражданину иметь свой участок земли и зарегистрировать его на себя. Таким образом, женщины смогли участвовать в приватизации земли и получить участок земли во владение. В настоящее время каждый гражданин Монголии имеет право владеть 0,07 гектара земли и арендовать для хозяйственных целей до 1 гектара земли.

В то же время земля, которая сдается в аренду для хозяйственных целей, зачастую регистрируется на мужчин. По данным обследования, проведенного в восьми провинциях, 65 процентов земли было зарегистрировано на мужчин, остальные 35 процентов — на женщин. Согласно результатам оценки, касающейся прав собственности, выявить неприватизированные участки, оформить на них документацию, огородить территорию и т. д. достаточно дорого. Дороговизна этого мероприятия может стать помехой для участия женщин в процессах приватизации земли.

Существующее гендерное неравенство в приватизационном процессе любой формы собственности может помешать женщинам начать свое частное дело или вести предпринимательскую деятельность. С 2008 года правительство содействует реализации программы развития малого и среднего бизнеса и проведению соответствующих кампаний; однако участие в этом процессе женщин все еще остается скромным.

Статья 126 Гражданского кодекса рассматривает дивиденды и ценные бумаги как имущество, находящееся в общей собственности членов домохозяйств. Однако во время бракоразводных процессов, дивиденды, заработанные супругами в результате деятельности их совместного предприятия, могут быть определены или скоординированы согласно корпоративному праву. В таких случаях права супругов и других членов семьи, которые совместно владеют собственностью, могут оказаться под угрозой. Для предупреждения подобных ситуаций правительство работает над исправлением подобной практики.

4.2. Гендерное равенство в вопросах брака и семейных отношений

(Статья 16)

В Конституции Монголии говорится, что женщины и мужчины, являющиеся гражданами Монголии, достигшие 18 лет, могут вступать в брак на основе обоюдного согласия. Закон о семье гарантирует равноправные семейные отношения супружеской пары. Согласно этому закону брак должен быть равноправным и добровольным. Государство защищает интересы семей, матерей, младенцев и детей. Будущие супруги должны зарегистрировать свой брак в официальных государственных учреждениях.

Закон гласит, что семейные отношения свободны от дискриминации по признаку национальности, социального происхождения, языка, расовой принадлежности, материального благосостояния, религии, мировоззрения, образования и другим признакам. Кроме того, в нем говорится, что мужчина должен иметь одну жену, а женщина одного мужа.

Средний возраст впервые вступающих в брак составляет 24,2 года для женщин и 26,2 года для мужчин, что является более поздними сроками по сравнению с данными десятилетней давности. Количество браков снижается. По данным за 2013 год, было зарегистрировано 15 800 браков и заведено

3500 дел о разводе, что означало снижение количества браков на 67,8 процента в сравнении с наивысшим показателем количества заключенных браков в 2006 году и рост разводов на 2,5 процента.

В Законе о семье и других соответствующих законах говорится, что супружеские пары должны принимать свои решения относительно рождения детей на равноправной и добровольной основе, используя необходимую информацию; они должны пользоваться равными правами в браке, планировании размера семьи, принятии решения о числе детей, промежутках между их рождением, месте их рождения, типе медико-санитарных услуг. В Законе о семье с внесенными в него поправками говорится, что «родители несут ответственность за своих детей», тем самым узаконивается сохранение родительской опеки над детьми после развода.

Согласно проведенному в 2013 году обследованию методом случайной выборки 98,6 процента мужчин в возрасте 15–49 лет и 99,6 процента женщин той же возрастной группы знают о некоторых методах регулирования рождаемости. 45,4 процента мужчин и 52,4 процента женщин сказали, что они узнали о планировании размера семьи из средств массовой информации.

Для того чтобы сформулировать надлежащую демографическую политику с учетом того, что в различных типах расширенной семьи среди ее членов могут быть инвалиды и семьи, в которых совместно проживают два или более поколений, домохозяйства, возглавляемые женщинами, и т. д., необходимо тщательно проанализировать гендерные отношения и структурное изменение современных семей.

Поэтому Министерство развития и социальной защиты населения представило для рассмотрения парламентом «Комплексную политику в области развития населения», в которой основное внимание уделяется вопросам развития семьи. В новой редакции Закона о семье с внесенными в него поправками предлагалось изменить подходы к вопросам развития семьи и прав ребенка. Предлагается повысить значимость существующего Центра взыскания алиментов на содержание детей до уровня Государственного управления с отделениями и филиалами на уровне аймаков и местных территориальных образований.

В 2013 году были согласованы общие стандарты просветительской работы с семьями, создание консультационных центров по семейным проблемам и смежной тематике, планы действий, методические руководства и правила для персонала. Следующий домен www.ger-bul.info создан для предоставления информации по вопросам семьи и распространения онлайн-услуг социальной защиты, предназначенных для удовлетворения потребностей семей.