



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
8 November 2013

Original: Russian

Комитет по экономическим, социальным
и культурным правам

**Рассмотрение докладов, представленных
государствами-участниками в соответствии
со статьями 16 и 17 Международного пакта
об экономических, социальных и
культурных правах**

**Второй и третий доклады, представленные
государствами-участниками, подлежащие
представлению в 2005 году**

Кыргызстан*

* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении оформления их докладов, настоящий документ не редактировался.

Содержание

		<i>Стр.</i>
	Сокращения.....	3
<i>Глава</i>		<i>Пункты</i>
I.	Введение	1–8 4
II.	Общие положения Пакта	9–29 4
	Статья 1	9–13 4
	Статья 2	14–22 5
	Статья 3	23–27 7
	Статьи 4 и 5	28–29 8
III.	Положения Пакта, касающиеся конкретных прав	30–454 8
	Статья 6	30–59 8
	Статья 7	60–83 15
	Статья 8	84–117 19
	Статья 9	118–144 24
	Статья 10	145–211 29
	Статья 11	212–253 41
	Статья 12	254–326 49
	Статья 13	327–376 68
	Статья 14	377–379 74
	Статья 15	380–453 78

Сокращения

АБР	Азиатский банк развития
ВВП	Валовый внутренний продукт
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВУЗ	Высшее учебное заведение
ВПУЗ	Высшее профессиональное учебное заведение
ГБДоД	Государственный банк данных о детях
ГМД	Гарантированный минимальный доход
ДСВЗ	Действия сообществ по вопросам укрепления здоровья
ЕПМС	Ежемесячное пособие малообеспеченным семьям
ЕСП	Ежемесячное социальное пособие
МЗ	Министерство здравоохранения Кыргызской Республики
МКиТ	Министерство культуры и туризма Кыргызской Республики
МОиН	Министерство образования и науки Кыргызской Республики
МОТ	Международная организация труда
МСР	Министерство социального развития Кыргызской Республики
НАН	Национальная академия наук Кыргызской Республики
НПО	Неправительственная организация
НПУЗ	Начальное профессиональное учебное заведение
НСК	Национальный статистический комитет Кыргызской Республики
ОТРК	Общественная телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики
ООН	Организация Объединенных Наций
ОПСД	Отдел по поддержке семьи и детей
ПГГ	Программа государственных гарантий
СКЗ	Сельский комитет здоровья
СНГ	Содружество Независимых Государств
СМИ	Средства массовой информации
СПУЗ	Среднее профессиональное учебное заведение
ФОМС	Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики
ЦСМ	Центр семейной медицины
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮСАИД	Агентство США по международному развитию
ГТЦ	Германское общество по техническому сотрудничеству
МВМР	Министерство по вопросам международного развития

I. Введение

1. Первоначальный доклад Кыргызской Республики, подготовленный в соответствии со статьей 16 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее – Пакт), был представлен в феврале 1999 года.
2. В сентябре 2006 года в Кыргызской Республике были проведены парламентские слушания о соблюдении Кыргызстаном обязательств в области прав человека. Одним из вопросов, обсужденных на слушаниях, был вопрос о несвоевременном представлении докладов в комитеты Организации Объединенных Наций.
3. 5 апреля 2007 года Указом Президента Кыргызской Республики № 155 "О Комиссии по вопросам разработки национальных докладов Кыргызской Республики в рамках международных договоров по правам человека" образована Комиссия по вопросам разработки национальных докладов Кыргызской Республики в рамках международных договоров по правам человека.
4. Подготовка докладов была реализована в 2011 году с привлечением специалистов как из государственных органов, так и из общественных объединений.
5. Настоящий документ является объединенным докладом за второй, третий и четвертый отчетные периоды и включает информацию об осуществлении положений Пакта с 1999 по 2011 год.
6. Доклад подготовлен с учетом Заключительных замечаний Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/1/Add.49) и общих руководящих принципов в отношении формы и содержания докладов.
7. Доклад основан на информации, полученной от министерств, государственных комитетов и административных ведомств Кыргызской Республики, в компетенцию которых входит решение вопросов, связанных с положением индивидов в Кыргызской Республике и обеспечением их прав, а также общественных объединений, занимающихся защитой прав человека, и отчетов и исследований международных партнеров по развитию.
8. В докладе представлен анализ нормативной правовой базы Кыргызской Республики, статистических данных и иной информации, касающейся выполнения Кыргызской Республикой обязательств по осуществлению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

II. Общие положения Пакта

Статья 1

9. Право народа на самоопределение было реализовано 31 августа 1991 года с принятием Декларации о государственной независимости Кыргызской Республики. С этого момента Кыргызская Республика является суверенным государством.
10. Согласно положениям статьи 1 Конституции Кыргызской Республики, принятой 27 июня 2010 года (далее – Конституция Кыргызской Республики), Кыргызская Республика провозглашена суверенным, демократическим, право-

вым, светским, унитарным, социальным государством. По форме правления Кыргызская Республика является парламентской республикой.

11. Суверенитет Кыргызской Республики не ограничен и распространяется на всю ее территорию. Носителем суверенитета и единственным источником государственной власти является народ Кыргызстана, который осуществляет свою власть путем участия на выборах и референдумах, что отражено в статье 2 Конституции Кыргызской Республики.

12. В соответствии с частью 5 статьи 12 Конституции Кыргызской Республики, земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства.

13. Кыргызская Республика обеспечивает свое экономическое, социальное и культурное развитие и стремится к реализации права на развитие всего населения и каждого человека без какой-либо дискриминации через определение национальной политики развития, направленной на постоянное повышение благосостояния всего населения и отдельных индивидуумов.

Статья 2

14. Согласно статье 16 Конституции Кыргызской Республики, основные свободы и права человека принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления.

15. Кыргызская Республика уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека. Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Не являются дискриминацией специальные меры, установленные законом и направленные на обеспечение равных возможностей для различных социальных групп в соответствии с международными обязательствами.

16. В Кыргызской Республике все равны перед законом и судом. Согласно Закону Кыргызской Республики "О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике", иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законом или вступившим в установленном законом порядке международным договором, участницей которого является Кыргызская Республика.

17. Осуществление прав и свобод, предоставленных в Кыргызской Республике иностранным гражданам, неотделимо от исполнения ими обязанностей, установленных законодательством Кыргызской Республики.

18. Иностранные граждане могут постоянно проживать в Кыргызской Республике, если они имеют на то разрешение, оформленное видом на жительство, выданным уполномоченным государственным органом в сфере регистрации прав населения. Иностранные граждане, находящиеся в Кыргызской Республи-

ке на ином законном основании, считаются временно пребывающими. Они обязаны в установленном порядке зарегистрировать свои заграничные паспорта или заменяющие их документы и выехать из республики по истечении определенного им срока пребывания.

19. В отношении иностранных граждан, постоянно проживающих в Кыргызской Республике, установлены следующие ограничения:

- иностранные граждане не имеют права вступать на общих основаниях;
- с гражданами Кыргызской Республики в общественные объединения, преследующие политические цели;
- иностранные граждане не могут назначаться на отдельные должности или заниматься определенной трудовой деятельностью, если в соответствии с законодательством назначение на эти должности или занятие такой деятельностью связаны с принадлежностью к гражданству Кыргызской Республики;
- иностранные граждане не могут избирать и быть избранными в выборные государственные органы, а также принимать участие во всенародных голосованиях (референдумах).

20. Иностранные граждане не несут обязанности воинской службы в рядах Вооруженных Сил Кыргызской Республики.

21. Иностранные граждане, временно пребывающие в Кыргызской Республике, могут заниматься трудовой деятельностью, только если это совместимо с целями и сроками их пребывания в Кыргызской Республике, или если на это получено соответствующее разрешение органов внутренних дел.

22. Начиная с 1991 года, Кыргызская Республика при поддержке международных партнеров по развитию осуществляет реформы, направленные на преобразование общественно-социальной и социально-экономической сфер жизнедеятельности. При этом республика присоединилась ко многим международным инициативам, направленным на обеспечение экономических, социальных и культурных прав. В частности, Кыргызская Республика осуществляет политику по достижению Целей развития тысячелетия, где по отдельным направлениям наблюдается позитивная динамика. К настоящему моменту Кыргызской Республике международным донорским сообществом ежегодно выделяется в среднем по 250–300 млн. долл. США¹. Наибольший объем помощи оказывается Азиатским банком развития, Всемирным банком, Международным валютным фондом, учреждениями Организации Объединенных Наций, Европейским союзом, правительствами США, Германии, Японии, Швейцарии, Великобритании, Китая.

¹ Объем оказываемой помощи приведен на основе экспертных оценок и по данным последней встречи донорского сообщества и Правительства Кыргызской Республики в 2010 году.

Статья 3²

23. Статья 16 Конституции Кыргызской Республики устанавливает, что в Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные свободы и права, а также равные возможности для их реализации.

24. Указом Президента Кыргызской Республики "О Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2007–2010 годы" от 20 августа 2007 года № 369 утвержден Национальный план действий по достижению гендерного равенства на 2007–2010 годы. В настоящее время в целях обеспечения дальнейшего развития государственной политики продвижения гендерного равенства разрабатывается проект Национального плана действий на 2012–2014 годы. Национальным планом действий предусматривается реализация мер политики и мероприятий по семи стратегическим направлениям: совершенствование институционального механизма по достижению гендерного равенства, соблюдение гендерного баланса на всех уровнях принятия решений, гендерный компонент социально-экономической сферы, гендерные аспекты здоровья и здравоохранения, достижение гендерного равенства в образовании и культуре, уменьшение гендерного насилия, расширение информированности общества о вопросах гендерного равенства.

25. Важнейшим шагом по совершенствованию законодательства стало принятие законов Жогорку Кенешем Кыргызской Республики № 62 "О социально-правовой защите от насилия в семье" от 25 марта 2003 года и № 184 "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин" от 4 августа 2008 года.

26. В целях укрепления положения женщин уголовным законодательством и законодательством об административной ответственности предусмотрена ответственность за нарушение экономических, социальных и культурных прав женщин. Например, за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины, а также женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет; принуждение женщины к вступлению в брак или воспрепятствование вступлению в брак.

27. Гендерные аспекты реализации экономических, социальных и культурных прав за период 1996–2006 годов содержатся во втором и третьем периодическом докладе Кыргызской Республики о выполнении Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также в соответствующих разделах данного доклада.

² Для подготовки статьи 3 Пакта использовались публикации Национального статистического комитета Кыргызской Республики: "Мужчины и женщины Кыргызской Республики 2005–2009 гг.", "Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг.", "Демографический ежегодник Кыргызской Республики 2005–2009 гг."

Статьи 4 и 5

28. Ограничения свобод и прав человека допускаются Конституцией Кыргызской Республики (статья 20) и законами лишь в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

29. Согласно статье 20 Конституции Кыргызской Республики, не подлежат никаким ограничениям установленные гарантии запрета на рабство, торговлю людьми, эксплуатацию детского труда, произвольное лишение жилища. Не подлежит никакому ограничению право на бесплатное получение основного общего и среднего общего образования в государственных образовательных учреждениях.

III. Положения Пакта, касающиеся конкретных прав

Статья 6³

30. Кыргызская Республика является участницей:

а) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Доклад представлен в 2012 году.

б) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Доклад представлен в 2007 году.

31. В Кыргызской Республике, согласно статье 42 Конституции Кыргызской Республики, определено право на свободу труда, а также право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий. Право на труд закреплено в качестве одного из основных принципов правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в рамках Трудового кодекса Кыргызской Республики, принятого Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 4 августа 2004 года № 106 (далее – Трудовой кодекс).

32. Свобода труда включает и свободу от принудительного труда в различных его формах и проявлениях. Конституцией Кыргызской Республики (статья 23) запрещено принудительное привлечение к труду взрослых граждан, кроме случаев войны, ликвидации последствий стихийных бедствий, эпидемии и других чрезвычайных обстоятельств, а также в порядке исполнения наказания по приговору суда. Эта норма также отражена в статье 10 Трудового кодекса.

33. В Кыргызской Республике наблюдается постоянный рост экономически активного населения. Так, в 1996 году его численность в возрасте 15 лет и старше насчитывала 1 791,5 тыс. человек; в 2005 г. – 2 260,6 тыс. человек; в 2009 г. – 2 420,1 тыс. человек (из них 2 216,4 тыс. – занятых и 2 03,7 тыс. – безработных).

³ Для подготовки данной статьи 6 Пакта использовались публикации Национального статистического комитета Кыргызской Республики: "Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг.", "Занятость и безработица: итоги интегрированного обследования домашних хозяйств – 2009 г.", "Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2005–2009 гг."

34. В экономически активном населении на 2009 год доля мужчин составляла 58% (1 395,7 тыс. человек), женщин – 42% (1 024,4 тыс. человек). Удельный вес городского населения в экономически активном населении составил 35% (855,4 тыс. человек), а сельского – 65% (1 564,6 тыс. человек). Уровень экономической активности (отношение численности экономически активного населения определенной возрастной группы к общей численности населения данной возрастной группы) населения в возрасте 15 лет и старше составил 64%.

35. Мужчины более активны на рынке труда, что наглядно подтверждается результатами обследования рабочей силы. Так, уровень экономической активности мужчин равен 76%, а женщин – 53%.

36. Уровень экономической активности населения зависит также от состояния его трудоспособности. Так, уровень экономической активности населения в трудоспособном возрасте составляет 72%, в то время как у инвалидов в этом же возрасте – 36%. Среди женщин-инвалидов уровень экономической активности составляет 27%, среди мужчин – 40%. Большая часть инвалидов (72%) относится к экономически неактивному населению.

Экономическая активность трудоспособного населения и инвалидов в трудоспособном возрасте (по данным обследования рабочей силы в 2009 году; в процентах к итогу)

	<i>Все</i>		<i>Мужчины</i>		<i>Женщины</i>	
	<i>Трудоспособное население</i>	<i>Инвалиды</i>	<i>Трудоспособное население</i>	<i>Инвалиды</i>	<i>Трудоспособное население</i>	<i>Инвалиды</i>
Все население	100	100	100	100	100	100
Экономически активные	72	28	82	40	61	27
Занятые	66	20	76	24	55	20
Безработные	6	8	6	16	6	7
Экономически неактивные	28	72	18	60	39	73
Имеющие опыт работы	10	37	6	44	14	36
Не имеющие опыта работы	18	35	12	16	25	37

Несмотря на рост численности населения в трудоспособном возрасте, уровень его занятости за этот период снизился с 66,8% в 2005 году до 65,5% в 2009 году. В городской местности уровень занятости был несколько ниже, чем в сельской (55% против 61%), что объясняется спецификой занятости сельского населения.

На селе предприятия чаще всего носят семейный характер, где, как правило, участие в работах принимают все трудоспособные члены семьи⁴.

37. Уровень занятости мужчин выше, чем уровень занятости женщин, но наиболее значительный разрыв наблюдается в возрастных группах 25–39 лет и 55–64 года. В этом возрасте женщины чаще всего оставляют работу в связи с рождением ребенка. Но уже в возрастной группе 40–44 года отмечается снижение разрыва уровня занятости мужчин и женщин. Женщины этого возраста, как правило, имеют уже подросших детей и возвращаются к трудовой деятельности.

38. С 2005 по 2009 год в общей численности занятого населения доля работников предприятий, учреждений и организаций уменьшилась с 33% до 30%. Численность лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью с 2005 по 2009 гг. напротив выросла более чем на 8%, что составляет около трети от общей численности занятого населения в 2009 году.

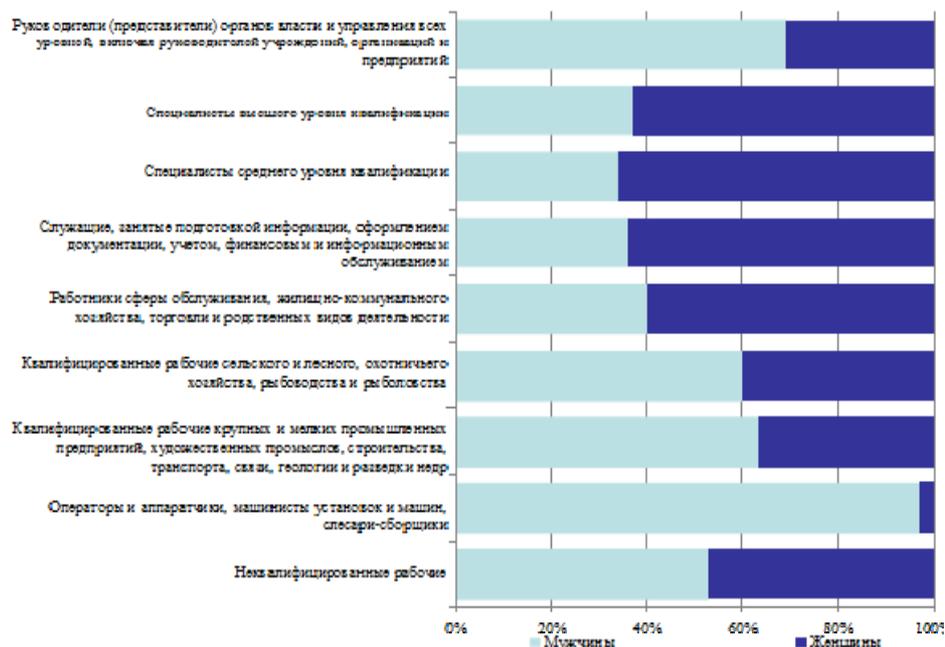
39. Изменения в распределении занятого населения по трем основным секторам экономики с 2005 по 2009 годы характеризовались сокращением доли занятых в сельском хозяйстве – с 39% в 2005 году до 32% в 2009 году, и ростом занятости в сфере услуг – с 44% до 46%, занятость в промышленности и строительстве увеличилась с 18 до 21%.

40. В Кыргызской Республике 1,6 млн. человек занято в неформальном секторе, из них 1 млн. мужчин и 0,6 млн. женщин. Свыше 30% неформально занятых находятся в возрастной группе 25–40 лет. В отраслевом разрезе наибольшее число занятых в неформальном секторе работают в сельском хозяйстве, торговле и строительстве.

41. Распределение женской и мужской занятости по видам экономической деятельности имеет существенные отличия, обусловленные их разными физиологическими возможностями и сложившимися традициями. Доля женщин среди занятого населения наиболее высока в секторе услуг и особенно в таких видах деятельности, как здравоохранение и предоставление социальных услуг (80%), образование (77%), гостиницы и рестораны (69%), предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг (58%) и финансовая деятельность (51%). Преобладающей остается занятость женщин в текстильном и швейном производстве, где доля женщин составила более 89%. Высокий удельный вес занятости мужчин наблюдается в отраслях производственной сферы: строительстве, горнодобывающей промышленности, производстве и распределении электроэнергии, газа и воды, сельском хозяйстве, а также на транспорте и в государственном управлении.

⁴ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2010 – стр. 51.

Распределение занятого населения по группам занятий и полу (по данным исследования рабочей силы в 2009 году; в процентах к итогу)



42. Дополнительную работу по состоянию на 2009 год имели 7,8% занятого населения, в том числе в городских поселениях – 2,4%, в сельской местности – 10,6%. В общей численности лиц, имеющих дополнительную занятость, как для сельского (62,4%), так и для городского населения (19,6%), местом дополнительной работы чаще всего являлась занятость в личном подсобном хозяйстве. Лица, имеющие дополнительную занятость в торговле, строительстве, обрабатывающей промышленности, на транспорте, в основном, работали на индивидуальной основе или по найму у отдельных граждан, а для занятых в образовании – это была работа по совместительству в организациях или учреждениях.

43. По данным государственной службы занятости Кыргызской Республики, к концу 2009 года численность безработных, зарегистрированных и имеющих официальный статус, составила 61,4 тыс. человек, что на 8,6% меньше по сравнению с концом предыдущего года, и на 9,7% меньше по сравнению с концом 2005 года. В то же время в результате беспорядков на юге страны в июне 2010 года в стране наблюдался спад практически во всех областях экономики, заметно снизился спрос на рабочую силу, значительное количество рабочих мест было утрачено, что вызвало резкий скачок роста общей безработицы (в сентябре 2010 года был отмечен уровень 12%, что на 4,4% больше уровня 2009 года).

44. По данным на начало 2010 года, более напряженная обстановка на рынке труда наблюдалась в городах, где уровень безработицы составил 10,4%, тогда как в сельской местности – только 7,3%. Проведение земельной реформы, когда практически каждая сельская семья смогла получить в пользование земельный надел, позволило в определенной мере решить проблему с занятостью на селе.

45. Возрастная структура безработных характеризуется молодым составом – среди них более 61% приходится на население в возрасте до 30 лет. Наиболь-

ших значений уровень безработицы достигает среди молодежи в возрасте 15–24 лет (16,8%). Но уже в возрастной группе 25–29 лет она снижается до 8,1%. Именно на начальный этап трудовой активности населения приходится наиболее интенсивный поиск работы, молодежь впервые выходит на рынок труда, а также часто меняет работу, поскольку находится в стадии поиска наиболее приемлемого для нее варианта занятости.

46. Наиболее низкий уровень безработицы наблюдается у населения с высшим образованием (4,4%), таким образом, чем больше произведено вложений в "человеческий капитал", тем больше вероятность нахождения работы и обеспечения доходов. Обращает на себя внимание высокий уровень безработицы среди лиц с неполным высшим профессиональным образованием, он намного превышает средний уровень по республике.

47. В 2009 году органами службы занятости были трудоустроены 43,9 тыс. человек, что на 19,6% больше, чем в 2005 году, а удельный вес трудоустроенных из числа обратившихся за содействием в поисках работы за этот период увеличился с 49 до 55%. Из общего числа безработных 3,4% были трудоустроены на вновь созданные рабочие места по программе микрокредитования. Основная часть трудоустроенных граждан нашла себе работу в сфере предоставления коммунальных и персональных услуг (18%), сельском хозяйстве (16%), торговле, ремонте автомобилей, бытовых изделий и предметов домашнего пользования (16%), обрабатывающей промышленности (8%). Среднее время поиска работы безработными мужчинами в 2009 году составило 6 месяцев, женщинами – 7 месяцев. Из общей численности безработных доля ищущих работу более года составила 23%.

48. Согласно данным Министерства молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики, создание рабочих мест имеет устойчивую тенденцию к падению. Так, в 2009 году на 3% было создано меньше рабочих мест, чем в 2008 году, а в 2010 году на 7% меньше, чем в 2008 году и на 4% меньше, чем в 2009 году. Пик процесса ликвидации рабочих мест приходится на 2009 год. Основное количество создаваемых рабочих мест приходится на малый бизнес (частное предпринимательство и крестьянские хозяйства составляют более 88% всех создаваемых рабочих мест). Развитие малого предпринимательства является резервом, дающим возможность поднять жизненный уровень населения и создать новые рабочие места. Развитие самозанятости и различных форм малого предпринимательства, стимулирующих создание новых рабочих мест, как в аграрном секторе, так и в смежных отраслях экономики, способствует также снижению социальной напряженности.

Тенденции создания и ликвидации рабочих мест в Кыргызской Республике за период 2008–2010 годов

<i>Годы</i>	<i>Создание</i>	<i>Ликвидация</i>
2008	121 205	26 068
2009	116 718	47 452
2010	111 761	36 490

49. Для расширения возможностей трудоустройства граждан и оказания услуг работодателям в подборе необходимых работников органы служб занятости во всех регионах республики на постоянной основе ведут работу по информированию населения и работодателей о положении на рынке труда путем попол-

нения банка вакансий (имеющихся свободных рабочих мест). Так, в 2010 году банк вакансий по республике насчитывал 49,3 тыс. вакансий, на которые трудоустроены в течение года 42,2 тыс. безработных, невостребованными остались 7 094 вакантных рабочих места.

50. Система профессионально-технического образования предоставляет услуги по обучению, переобучению и повышению квалификации взрослого и безработного населения на платной основе, по направлению служб занятости и за счет средств предприятий. В 2009 году из числа обратившихся по вопросу трудоустройства профессиональное обучение прошли 8,2 тыс. человек, из них 67,9% не имели ранее профессиональной подготовки, 32,1% прошли переподготовку и повышение квалификации. Более 77% лиц, прошедших переобучение, были трудоустроены.

51. В Кыргызской Республике падение уровня жизни и высокий уровень безработицы явились основными факторами, способствующими возникновению широкомасштабных стихийных миграционных процессов, росту внешней миграции и интенсификации внутриреспубликанских перемещений. Поток миграции населения продолжает в настоящее время иметь стихийный, бесконтрольный характер, особенно трудовая миграция. Ключевая проблема трудовой миграции в том, что только 5% можно отнести к регулируемой, остальные 95% – как называемой "нерегулируемой", которая, как правило, ориентирована на теневой рынок.

52. В составе международных трудовых мигрантов или выбывающих на постоянное место жительства в другие страны доминируют экономически активные граждане. В течение пяти лет продолжался отток населения из страны, причем эмиграция значительно превышала иммиграцию. За этот период отрицательный миграционный баланс составил более 176 тыс. человек, или более 35 тыс. человек в среднем за год. Пик миграции пришелся на 2007 год, когда в страну прибыло 4 тыс. человек, а 54,6 тыс. – выбыло из нее, миграционный отток при этом составил 50,6 тыс. человек. Основными странами, куда мигрирует население республики, являются традиционные внешнеэкономические партнеры – Россия и Казахстан. Наиболее вероятными, объективными причинами, по которым кыргызские граждане вынуждены эмигрировать за пределы республики, являются тяжелое материальное положение и низкое качество жизни, предельно низкий семейный доход, отсутствие постоянной работы с достойной оплатой. Уровень заработной платы в стране остается одним из самых низких среди стран СНГ (125 долл. США в 2008 году, 138 долл. США в 2009 году, и 158 долл. США в 2010 году).

53. До 2010 года в Кыргызской Республике реализовывалась Программа "Национальная политика занятости населения Кыргызской Республики до 2010 года", одобренная постановлением № 591 Правительства Кыргызской Республики от 17 августа 2006 года. Целью программы являлось сокращение масштабов бедности посредством обеспечения среднегодового темпа роста занятости населения на 2% или в среднем 30–40 тыс. человек на основе последовательного продвижения реформ. В настоящее время ведется разработка продолжения указанной программы, предусматривающей охват до 2015 года. Кроме того, при поддержке Международной организации труда разрабатывается проект Страновой программы Кыргызской Республики по достойному труду до 2012–2015 года.

54. В целях проведения эффективной реализации миграционной политики были разработаны и реализуются положения законов "О внешней миграции" (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 17 июля 2000 года

№ 61), "О внутренней миграции" (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30 июля 2002 года № 133), "О беженцах" (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 25 марта 2002 года № 44), "О внешней трудовой миграции" (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 13 января 2006 года № 4), "О предупреждении и борьбе с торговлей людьми" (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 17 марта 2005 года № 55). Все действия направлены на достижение регулируемости миграционных потоков в целесообразных с государственных позиций объемах и направлениях.

55. Безработные граждане, зарегистрированные в органах государственной службы занятости населения, имеют право на обучение на курсах профессиональной подготовки, переподготовки и получение стипендии в процессе обучения; на получение консультационных услуг и финансовой поддержки в организации самозанятости, собственного бизнеса; на получение возможности участия в программах по организации общественных работ; на участие в активных мероприятиях на рынке труда; на получение пособий по безработице.

56. Гражданам, зарегистрированным в качестве безработных и желающим заниматься предпринимательской деятельностью, органы государственной службы занятости населения оказывают консультационные услуги и единовременную финансовую поддержку в размере причитающегося им 12-ти месячного пособия по безработице.

57. Одним из принципов правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений, определенных Трудовым кодексом, является защита от необоснованного увольнения. Существующими правовыми гарантиями по защите трудящихся от несправедливого увольнения является Трудовой кодекс и иные нормативно-правовые акты, содержащие нормы трудового права. Трудовым кодексом предусмотрены конкретные основания, по которым работодатель имеет право расторгнуть трудовой договор, заключенный на неопределенный срок.

58. Увольнения возможны лишь при наличии закрепленных в законе оснований, то есть при наступлении определенных юридических фактов. Последние делятся на два вида: волевые действия сторон или третьего лица, имеющего право требовать увольнения (суд, военкомат); некоторые события, например, смерть работника или истечение срока договора, окончание обусловленной работы. Прекращение трудового договора правомерно лишь в том случае, если одновременно существуют три обстоятельства: есть указанное законом основание для увольнения, соблюден порядок увольнения, есть юридический акт прекращения трудового договора. Для отдельных специальных категорий работников предусматриваются дополнительные основания для увольнения.

59. В случае признания отстранения, увольнения или перевода на другую работу незаконным, работник должен быть восстановлен на прежней работе органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор. По спорам об увольнении работник имеет право обратиться в органы по рассмотрению трудовых споров в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. Указанные сроки применяются также при обращении работника в органы прокуратуры, государственной инспекции труда, профсоюзы.

Статья 7⁵

60. Согласно статьям 9 и 42 Конституции Кыргызской Республики, каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на вознаграждение за труд не ниже установленного законом прожиточного минимума.

61. Получение всеми трудящимися заработной платы гарантируется Трудовым кодексом или иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Согласно Трудовому кодексу, обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Размер прожиточного минимума по итогам 2009 года составлял 3 263 сома. Среднемесячная реальная заработная плата (с учетом индекса потребительских цен) в 2009 году в соотношении к предыдущему году составила 107,3 %⁶.

62. Закон Кыргызской Республики "О минимальной заработной плате в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 13 октября 2008 года № 210, определяет минимальную заработную плату (минимальный размер оплаты труда), как гарантируемый размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда. Ее размер устанавливается законом Кыргызской Республики о республиканском бюджете на соответствующий год, исходя из принципа поэтапного повышения до величины прожиточного минимума трудоспособного человека.

63. 27 января 2006 года Жогорку Кенешем Кыргызской Республики принят Закон "О расчетном показателе" № 13, направленный на устранение связи между минимальной заработной платой и выплатами, компенсациями, экономическими санкциями, административными взысканиями и штрафами, другими платежами или экономическими показателями, устанавливаемыми в кратности от размера минимальной заработной платы, но не связанными с оплатой труда. Постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 15 июня 2006 года № 1115-III установлен размер расчетного показателя на уровне 100 сомов, а Указом Президента Кыргызской Республики от 30 октября 2006 года № 519 с 1 января 2007 года минимальная заработная плата была повышена до 340 сомов.

64. Несмотря на проведенные реформы, минимальный размер заработной платы все еще значительно отстает от конституционно установленных ориентиров в размере прожиточного минимума. На сегодняшний день размер минимальной заработной платы устанавливается исходя из финансовых возможностей бюджета, какая-либо методика расчета минимальной заработной платы, основанная на учете потребностей трудящихся и их семей, в Кыргызстане отсутствует.

65. Размер реальной заработной платы в 2009 году по сравнению с 2005 годом увеличился в 1,5 раза при росте среднемесячной номинальной заработной платы в 2,4 раза. В 2009 году среднемесячная номинальная заработная плата сложилась в

⁵ Для подготовки статьи 7 Пакта использовались публикации Национального статистического комитета Кыргызской Республики: "Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг.", "Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2005–2009 гг."

⁶ Статистический ежегодник Кыргызской Республики 2010 г. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2011.

размере 6 161 сома, что в пересчете на доллары США, исходя из официального курса валют, установленного Национальным банком республики, составило 143,6 долл. США, в 2005 году – 63,7 долл. США. По данным за январь – июль 2011 года, минимальная среднемесячная заработная плата одного работника составляет 8,185 тысячи сомов. По сравнению с 2010 годом размер средней заработной платы вырос на 23,5%.

66. В последние годы отмечается ежегодное превышение уровня заработной платы по отношению к прожиточному минимуму трудоспособного населения. Если в 2005 году оно составляло около 23%, то в 2009 году превышение достигло 70%. Однако в сравнении со странами СНГ по состоянию на декабрь 2010 года, самый низкий размер минимальной заработной платы в Кыргызстане: в Украине он составляет 311 долл. США, в Белоруссии – 250 долл. США, в России – 223 долл. США, в Казахстане – 165 долл. США, в Армении – 144 долл. США, в Азербайджане – 121 долл. США, в Таджикистане – 48 долл. США, в Кыргызстане – 20 долл. США⁷.

67. Большая разница в размерах оплаты труда затрудняет привлечение на государственную службу квалифицированных специалистов и руководителей, приводит к оттоку государственных служащих в негосударственный сектор экономики, что снижает эффективность деятельности государственных органов, ухудшает профессиональный и половозрастной состав государственных служащих. В настоящее время уровень заработной платы в бюджетной сфере намного отстает от ее уровня в других сферах. Так, у работников финансовой деятельности размер заработной платы за январь–октябрь 2009 года составил 17,9 тыс. сомов, в сфере госуправления – 7,4 тыс. сомов, в обрабатывающей промышленности – 7,2 тыс. сомов, транспорта и связи – 10,4 тыс. сомов, а в бюджетной сфере: в здравоохранении – 3,9 тыс. сомов в образовании – 3,7 тыс. сомов⁸.

68. Закон Кыргызской Республики "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184, устанавливает государственные гарантии по предоставлению равных прав и возможностей лицам разного пола в политической, социальной, экономической, культурной и иных областях жизнедеятельности человека; призван оградить мужчин и женщин от дискриминации по признаку пола; направлен на утверждение прогрессивных демократических отношений между мужчинами и женщинами.

69. В 2009 году размер заработной платы женщин составлял почти две трети от заработной платы мужчин. Это объясняется структурой отраслевой занятости в гендерном разрезе. В общем числе работников, занятых в учреждениях образования, женщины составили 74%, здравоохранения – 80%, где заработная плата невелика. С другой стороны, во всех видах деятельности среди руководителей, где заработная плата наиболее высока, преобладает доля мужчин, а среди младшего обслуживающего персонала, где оплата труда значительно меньше, преобладают женщины. За последние пять лет соотношение заработной платы женщин и муж-

⁷ Заработная плата в мире в 2010–2011 гг.: политика в области заработной платы в период кризиса. Группа технической поддержки достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии 2010. – Москва, 2010 (<http://www.for.kg/ru/news/143494>).

⁸ Страновая программа Кыргызской Республики по достойному труду на 2010–2014 гг. Официальный сайт Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики (<http://www.mz.kg/stranprogram>).

чин изменилось незначительно: если в 2005 году оно составляло 62,5%, то в 2009 году – 63,9%.

70. Согласно расчетным данным, при разрыве в оплате труда женщин и мужчин на 30–40% и меньшего стажа у женщин, в силу традиционно закрепленных за женщиной обязательств по уходу за ребенком и другими членами семьи, размеры пенсионных накоплений женщин будут меньше, чем у мужчин и составят 70–77% накоплений мужчин⁹.

71. Согласно статье 157 Трудового кодекса, при нарушении работодателем срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска и других выплат работодатель обязан выплатить дополнительно за каждый просроченный календарный день 0,15% от невыплаченной денежной суммы на день фактического расчета. Законом Кыргызской Республики "Об обеспечении своевременности выдачи заработной платы, пенсий, пособий и иных социальных выплат", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 26 июня 1996 года № 23, указанная пеня применяется также и за несвоевременную выдачу пенсий, пособий и иных социальных выплат. Статья 70 Кодекса Кыргызской Республики об административной ответственности, принятого Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 4 августа 1998 года № 114, за несвоевременную выплату должностными лицами заработной платы предусматривает ответственность в виде наложения административного штрафа.

72. Соответствующие условия труда всех трудящихся гарантируются Трудовым кодексом, Законом Кыргызской Республики "Об охране труда" принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 1 августа 2003 года № 167 (далее – Закон Кыргызской Республики "Об охране труда") и входят в обязанность работодателя по созданию работникам здоровых и безопасных условий труда. Также работодатель обязан ежегодно предоставлять работникам ежегодные оплачиваемые отпуска и отпуска без сохранения заработной платы в соответствии с законодательством.

73. Согласно Трудовому кодексу, обязанности по созданию работникам здоровых и безопасных условий труда, выполнению требований охраны труда возлагаются на работодателя и осуществляются за счет средств работодателя. В целях обеспечения соблюдения требований охраны труда, осуществления контроля выполнения в каждой организации, осуществляющей производственную деятельность, с численностью более 50 работников, создается служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области.

74. Законодательством предусмотрена уголовная ответственность за нарушение правил техники безопасности, промышленной санитарии или иных правил охраны труда лицом, ответственным за соблюдение техники безопасности, и административная – за нарушение правил техники безопасности, нарушение нанимателем законодательства об охране труда.

75. Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и охраны труда осуществляются уполномоченным органом, органами прокуратуры, а также профсоюзами через свои инспекции труда, за которыми закреплены функции общественного контроля. Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию МОТ об инспекции труда в промышленности и торговле и тем самым обязалась обеспечить соблюдение норм об охране труда. Согласно Закону

⁹ Ежегодник по правам человека в Кыргызской Республике за 2005 год.– Бишкек, 2006. – стр. 111.

Кыргызской Республики "Об охране труда" предусмотрено, что государственный контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства, требований по охране труда осуществляется государственной инспекцией труда.

76. В Кыргызской Республике в последние годы на предприятиях отмечается высокий рост профзаболеваний и травматизма, в том числе со смертельным исходом. Так, в 2007 году в стране зарегистрировано 156 случаев, в том числе 23 со смертельным исходом, а в 2009 году их количество достигло соответственно – 195 и 38,62% от общего количества заболеваний работников прямо или косвенно связаны с неудовлетворительными условиями труда. Необходимо отметить, что это только официально зарегистрированные факты. Как правило, профзаболевания и несчастные случаи не регистрируются по различным причинам. На данный момент в стране статистика по неформальному сектору относительно травм на производстве отсутствует¹⁰.

77. Наибольшее количество травматичных случаев на производстве приходится на горнодобывающую промышленность (2005 год – 22 человека, 2009 год – 28 человек), обрабатывающую промышленность (2005 год – 62 человека, 2009 год – 35 человек), производство, распределение электроэнергии, газа и воды (2005 год – 23 человека, 2009 год – 28 человек), транспорт и связь (2005 год – 26 человек, 2009 год – 12 человек), строительство (2005 год – 14 человек, 2009 год – 15 человек)¹¹.

78. Расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний производится в соответствии с Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 февраля 2001 года № 64. Тяжесть травмы определяется на основании медицинского заключения, которое выдается в течение суток лечебно-профилактическим учреждением по запросу работодателя или органов государственного надзора.

79. Действующее законодательство закрепляет равные возможности для всех категорий работников по продвижению по службе, зависящие только от уровня квалификации и трудового стажа. Так, статья 197 Трудового кодекса в качестве инструмента для определения соответствия работника занимаемой должности и продвижения его по службе называет аттестацию.

80. Трудовой кодекс предусматривает нормы времени отдыха. В основе трудового законодательства об отпусках лежит ратифицированная СССР Конвенция МОТ о ежегодных оплачиваемых отпусках. Видами времени отдыха являются: перерывы в течение рабочего дня (смены); ежедневный (междусменный) отдых; выходные дни (еженедельный непрерывный отдых); нерабочие праздничные дни; отпуска. Минимальное время для перерыва в течение рабочего дня (смены) для отдыха и питания увеличилось с 20 до 30 минут, а максимальное, напротив, сократилось с 2 часов до 1 часа в совокупности.

81. Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 асов в неделю, за исключением случаев, предусмотренных Трудовым кодексом. В трудовых договорах по согласованию сторон может предусматриваться мень-

¹⁰ Страновая программа Кыргызской Республики по достойному труду на 2010–2014 гг. Официальный сайт Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики (<http://www.mz.kg/stranprogram>).

¹¹ Статистический ежегодник Кыргызской Республики 2010 г. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2011.

шая продолжительность рабочего времени. Для отдельных категорий работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени, так например для работников в возрасте от 14 до 16 лет – не более 24 часов в неделю, от 16 до 18 лет – не более 36 часов в неделю, для работников, занятых на тяжелых физических работах, работах с вредными или опасными условиями труда, – не более 36 часов в неделю, для работников, являющихся инвалидами I и II групп, – не более 36 часов в неделю.

82. Законодательством предусматривается предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска с сохранением места работы и среднего заработка, закрепляя тем самым наиболее существенные гарантии реального использования работниками права на длительный непрерывный отпуск. Право на ежегодный оплачиваемый отпуск с сохранением места работы и средней заработной платы принадлежит всем работающим по трудовому договору независимо от видов собственности организации, правовой формы, гражданства, принадлежности по половым, этническим, религиозным признакам.

83. Работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы также участникам Великой Отечественной войны и приравненным к ним по льготам лицам, участникам ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС, родителям и супругам военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии, увечья, полученных при защите страны, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, работающим инвалидам и др.

Статья 8

84. Кыргызская Республика является участником Международного пакта о гражданских и политических правах.

85. Конвенция МОТ о свободе ассоциаций и защите права на организацию 1948 года (№ 87), Конвенция МОТ о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров 1949 года (№ 98), Конвенция МОТ о защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе 1978 года (№ 151) не ратифицированы Кыргызской Республикой.

86. Если международными договорами, ратифицированными Кыргызской Республикой, установлены более благоприятные для работника правила, чем предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики, соглашениями, коллективными договорами, то применяются правила международных договоров согласно статье 3 Трудового кодекса.

87. Согласно Конституции Кыргызской Республики (статья 4), гражданами Кыргызской Республики могут создаваться политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов.

88. Обеспечение права на объединение, включая право создавать профессиональные союзы и иные представительные органы работников для защиты своих прав, свобод и интересов, в соответствии с трудовым законодательством, является одним из основных принципов правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений и обеспечивает общественный контроль этих правоотношений (статья 2 Трудового кодекса).

89. В настоящий момент деятельность профсоюзов регулируется принятыми Жогорку Кенешем Кыргызской Республики законами Кыргызской Республики "О профессиональных союзах" от 16 октября 1998 года № 130 (далее – Закон "О профессиональных союзах"), "О коллективных договорах" от 30 июня 2004 года № 164, "О социальном партнерстве в области трудовых правоотношений в Кыргызской Республике" от 25 июля 2003 года № 154 (далее – Закон "О социальном партнерстве в области трудовых правоотношений в Кыргызской Республике"), а также Трудовым кодексом.

90. Профессиональными союзами (профсоюзами) в Кыргызской Республике, согласно Закону Кыргызской Республики "О профессиональных союзах" (статья 1), называются добровольные общественные объединения граждан на основе общности интересов по роду деятельности, как в производственной, так и непроизводственной сферах, создаваемые для защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов.

91. Правоспособность профсоюзов, их объединений как юридического лица, возникает с момента их государственной регистрации в порядке, предусмотренном Законом Кыргызской Республики "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)" Кыргызской Республики, принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 20 февраля 2009 года № 57 (далее – Закон "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)"). Регистрация носит уведомительный характер и включает в себя проверку соответствия учредительных документов создаваемых юридических лиц законам Кыргызской Республики, выдачу им свидетельства о государственной регистрации с присвоением регистрационного номера ИНН, кода ОКПО, даты государственной регистрации и юридического адреса, внесение сведений о юридических лицах в единый государственный реестр.

92. Государственную регистрацию создаваемых, реорганизованных и ликвидированных юридических лиц осуществляет Министерство юстиции Кыргызской Республики и его территориальные органы по месту нахождения (создания) юридического лица.

93. Для регистрации юридического лица необходимо учредителю, либо уполномоченному им лицу представить заявление о регистрации, пакет документов, которые должны быть удостоверены в установленном законодательством порядке. Государственная регистрация профессионального союза должна быть произведена в течение 10 календарных дней со дня подачи заявления с приложением необходимых документов (Закон Кыргызской Республики "О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)", статья 2).

94. Согласно Единому государственному реестру юридических лиц, за период с 2000 года по май 2011 органами Министерства юстиции Кыргызской Республики зарегистрировано 109 профессиональных союзов¹².

95. Вступление в профсоюзную организацию, как и выход из нее, в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О профессиональных союзах" и Трудовым кодексом добровольны. Принадлежность или непринадлежность к профсоюзам не влечет за собой какого-либо ограничения трудовых, социально-экономических, политических, личных прав и свобод граждан, гарантируемых

¹² Ответ Министерства юстиции Кыргызской Республики от 8 июля 2011 года № 03-6/6002.

Конституцией Кыргызской Республики. Запрещается обуславливать прием на работу, продвижение по работе, а также увольнение работника по причине принадлежности или не принадлежности его к профсоюзу, вступления или выхода из него (Закон "О профессиональных союзах", статья 5).

96. Профсоюзы могут создаваться на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, с численностью работающих – три и более человек. Их представительными органами являются комитеты или профорганизаторы, избираемые на профсоюзных собраниях (конференциях). Каждый гражданин, достигший четырнадцатилетнего возраста и осуществляющий трудовую деятельность или обучающийся в учебном заведении, а равно пенсионеры имеют право по своему выбору добровольно создавать профсоюзы, а также вступать в профсоюзы при условии соблюдения их уставов (Закон Кыргызской Республики "О профессиональных союзах", статья 2). Особых правовых положений в отношении создания профессиональных союзов определенными категориями трудящихся в Кыргызской Республике не существует.

97. В соответствии с законодательством профсоюзы независимы в своей деятельности и подчиняются только законодательству Кыргызской Республики. Они не подотчетны и не подконтрольны органам государственной власти, работодателям, политическим партиям и другим общественным объединениям. Запрещается всякое вмешательство, способное ограничить права профсоюзов или воспрепятствовать осуществлению их уставной деятельности, если иное не предусмотрено законом (Закон "О профессиональных союзах", статья 4).

98. Представителями работников могут быть органы профессиональных союзов, их объединений, уполномоченные на представительство в соответствии с их уставами, а также иные уполномоченные работниками лица и организации, созданные в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Работники, не являющиеся членами профсоюзов, могут уполномочить профсоюзы на представительство своих интересов.

99. Не допускается представительство интересов работников органами, созданными или финансируемыми работодателями, органами исполнительной государственной власти и местного самоуправления, политическими партиями (Трудовой кодекс, статьи 29–31).

100. Профсоюзные организации в Кыргызской Республике могут образовывать межпрофсоюзные и межотраслевые объединения.

101. Федерация профсоюзов Кыргызстана является крупнейшим объединением профессиональных союзов в Кыргызской Республике. В составе Федерации профсоюзов¹³ 8 296 первичных профсоюзных организаций, 1 региональное объединение профсоюзов, 21 отраслевое объединение профсоюзов. По состоянию на 2011 год в Федерации профсоюзов насчитывалось 729 312 члена. Федерация профсоюзов является членской организацией Всеобщей Конфедерации профсоюзов стран СНГ и с июля 2007 года ассоциированным членом Международной Конфедерации профсоюзов¹⁴.

102. В соответствии с Трудовым кодексом и Законом Кыргызской Республики "О социальном партнерстве в области трудовых отношений в Кыргызской Республике" в Кыргызстане действует система социального партнерства между работниками (их представителями), работодателями (их представителями), органа-

¹³ Ответ Федерации профсоюзов Кыргызстана от 29 июня 2011 года № 01-7/300.

¹⁴ По данным Федерации профсоюзов Кыргызстана, 2007 год.

ми государственной власти всех структур Кыргызской Республики (на принципах трипартизма – Правительство – профсоюзы – работодатели, начиная от айыл окмоту до Правительства, во всех структурах хозяйственных органов независимо от формы собственности).

103. Социальное партнерство – взаимодействие органов государственной власти, объединений работодателей и профсоюзов в определении и проведении в жизнь согласованной социально-экономической политики, политики в области трудовых отношений, а также двусторонние отношения между работодателями и профсоюзами, при которых государство определяет параметры взаимодействия сторон (Закон Кыргызской Республики "О социальном партнерстве в области трудовых отношений в Кыргызской Республике", статья 1).

104. Система социального партнерства включает следующие уровни (Трудовой кодекс, статья 25):

- республиканский уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в Кыргызской Республике;
- отраслевой уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в отрасли (отраслях);
- территориальный уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в муниципальном образовании;
- уровень организации, устанавливающий конкретные взаимные обязательства в сфере труда между работниками и работодателем.

105. Социальное партнерство осуществляется в формах:

- коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и их заключению;
- взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства;
- участия представителей работников и работодателей в досудебном разрешении трудовых споров.

106. В рамках социального партнерства между Правительством Кыргызской Республики, Федерацией профсоюзов Кыргызстана и Конфедерацией работодателей Кыргызской Республики заключается Генеральное соглашение, устанавливающее общие принципы регулирования социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений в Кыргызской Республике, учитываемые при заключении отраслевых и территориальных соглашений и коллективных договоров. 16 июля 2009 года было заключено Генеральное соглашение на 3 года (2009–2011 гг.).

107. Ежегодно представители профсоюзных объединений, входящих в Федерацию профсоюзов Кыргызстана, выступают в судах по защите трудовых прав работников в среднем по 45–48 делам. С их участием восстанавливаются трудовые права 250–320 работников в год, в том числе около 100 незаконно уволенных восстанавливаются в прежней должности¹⁵.

¹⁵ Ответ Федерации профсоюзов Кыргызстана от 29 июня 2011 года № 01-7/300.

Показатель работы ФПК	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Участие в судебных заседаниях по защите интересов работников всего:	30	61	46	21	32	287
в том числе с положительными результатами	25	47	36	19	26	219
Рассмотрено заявлений и жалоб от граждан, не являющихся членами профсоюзов	378	910	1311	569	470	621

108. За период с 2000 по 2010 год Федерация профсоюзов Кыргызской Республики 20 раз обращалась в прокуратуру и суды за защитой собственности профсоюзной недвижимости и защитой профсоюзного движения¹⁶.

109. Согласно Конституции Кыргызской Республики (статья 48), граждане республики имеют право на забастовку. В настоящее время забастовкой в Кыргызской Республике признается временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора (Трудовой кодекс, статья 428).

110. Работники или их представители вправе приступить к организации забастовки при условии, что примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работодатель уклоняется от примирительных процедур, не выполняет соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора. Участие в забастовке является добровольным. Никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке.

111. О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за 10 календарных дней.

112. Являются незаконными и не допускаются забастовки (Трудовой кодекс, статья 440):

а) в периоды военного или чрезвычайного положения либо особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении; в органах и организациях Вооруженных Сил Кыргызской Республики, других военных, военизированных и иных формированиях и организациях, ведающих вопросами обеспечения обороны страны, безопасности государства, аварийно-спасательных, поисково-спасательных, противопожарных работ, предупреждения или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций; в правоохранительных органах; в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств или оборудования, на станциях скорой и неотложной медицинской помощи;

б) в организациях, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь,

¹⁶ Там же.

больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

113. Признание забастовки незаконной может быть только по решению суда на основании заявления работодателя или прокурора.

114. В процессе урегулирования коллективного трудового спора, включая проведение забастовки, запрещается локаут – увольнение работников по инициативе работодателя в связи с их участием в коллективном трудовом споре или забастовке (Трудовой кодекс, статья 442).

115. В соответствии с Законом Кыргызской Республики "Об органах внутренних дел", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 11 января 1994 года, № 1360-ХІІ (статья 7) сотрудникам органов внутренних дел запрещается организация забастовок и участие в их проведении.

116. В соответствии с Законом Кыргызской Республики "О государственной службе", принятым 30 ноября 1999 года № 132 (статья 14), государственный служащий не вправе участвовать в забастовках, манифестациях и иными действиями препятствовать функционированию государственных органов и выполнению государственными служащими должностных полномочий. В 2004 году Жогорку Кенешем Кыргызской Республики был принят новый Закон Кыргызской Республики "О государственной службе" от 11 августа 2004 года № 114, в котором были исключены данные ограничения.

117. За период с 1996 по 2010 год в связи с коллективными трудовыми конфликтами в Кыргызстане имели место забастовки не менее чем на 19 предприятиях по причинам заниженной оплаты труда, несвоевременной выплаты заработной платы и неудовлетворительных условий труда. На крупных предприятиях имели место забастовки в гидроаэронавигации (1997), на Бишкекской теплоэлектроцентрали, объединении рынков г. Бишкек (2003), Кадамжайском ртутном комбинате (1999), водителей микроавтобусов (2005), работников ОАО "Кумтор Оперейтинг Компани", АО "Джеруй" (2006), забастовка водителей Бишкекского пассажирского автопредприятия (2011)¹⁷.

Статья 9¹⁸

118. Согласно статье 9 Конституции Кыргызской Республики, Кыргызская Республика обеспечивает поддержку социально незащищенных категорий граждан, гарантированный минимальный размер оплаты труда, охрану труда и здоровья, а также развивает систему социальных служб, медицинского обслуживания, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

119. Согласно статье 53 Конституции Кыргызской Республики, гражданам также гарантируется социальное обеспечение в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца в случаях и порядке, предусмотренных законом. Пенсии, социальная помощь в соответствии с экономическими

¹⁷ Ответ Федерации профсоюзов Кыргызстана от 29 июня 2011 года № 01-7/300, данные Федерации профсоюзов Кыргызстана за 2007 год.

¹⁸ Для подготовки данной статьи Пакта были использованы данные Министерства Кыргызской Республики по социальной защите населения, материалы Социального фонда КР и публикация Национального статистического комитета Кыргызской Республики "Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг."

возможностями государства обеспечивают уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. При этом социальная деятельность государства не должна принимать форму государственного попечительства, ограничивающего экономическую свободу, активность и возможности гражданина самому достигать экономического благополучия для себя и своей семьи.

120. Законом Кыргызской Республики "О государственных пособиях в Кыргызской Республике", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 29 декабря 2009 года № 318, установлены следующие виды государственных пособий: ежемесячное пособие малообеспеченным семьям, имеющим детей (ЕПМС); ежемесячное социальное пособие. Финансирование указанных государственных пособий производится за счет средств республиканского бюджета.

121. Ежемесячное пособие малообеспеченным семьям, имеющим детей назначается при условии, если среднедушевой совокупный доход каждого члена семьи не превышает размера гарантированного минимального дохода (ГМД).

122. ГМД – это ежегодно устанавливаемый Правительством Кыргызской Республики показатель, определяемый из расчета бюджетных возможностей и состояния экономики с учетом прожиточного минимума, позволяющий посредством дотации обеспечивать малообеспеченным семьям, имеющим детей, жизненно необходимый доход. Размер ГМД для назначения ежемесячного пособия малообеспеченным семьям, имеющим детей, в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики "О повышении уровня социальной защищенности детей Кыргызской Республики" от 4 апреля 2011 года № 134 с 1 июля 2011 года повышен с 310 до 370 сомов. По состоянию на 1 июня 2011 года, средний ЕПМС составил 243,6 сома или 14% от общей черты бедности¹⁹. Детальная информация о пособиях малообеспеченным семьям дана в разделе данного доклада, который посвящен статье 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

123. Ежемесячное социальное пособие (ЕСП) назначается при отсутствии права на пенсионное обеспечение и независимо от среднедушевого совокупного дохода семьи. На получение ЕСП имеют право:

- дети с ограниченными возможностями здоровья, больные детским церебральным параличом и дети с ВИЧ-инфекцией или больные СПИДом – до восемнадцати лет;
- лица с ограниченными возможностями здоровья с детства I, II и III групп;
- лица с ограниченными возможностями здоровья I, II и III групп;
- престарелые граждане;
- матери-героини;
- дети в случае потери кормильца, дети-сироты;
- дети, рожденные от матерей, живущих с ВИЧ/СПИДом, – до достижения ими возраста восемнадцати месяцев.

¹⁹ В 2010 году стоимостная величина общей черты бедности составила 1 725 сомов на душу населения, крайней – 1 051 сом. (Уровень бедности в Кыргызской Республике в 2010 г. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики).

124. По состоянию на 1 июня 2011 года, средний размер ЕСП составляет 1 487,7 сома, или 82,3% от общей черты бедности.

125. Пособия по временной нетрудоспособности и пособия по беременности и родам выдаются в соответствии с Положением о порядке назначения, выплаты и размере пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11 ноября 2011 года № 727. Пособия выдаются работающим лицам по случаю: заболевания и травмы; ухода за больным членом семьи и ребенком; карантина; санаторно-курортного лечения и медицинской реабилитации; протезирования (ортопедического); беременности и родов.

126. Выплата пособия производится: по временной нетрудоспособности за все рабочие дни; по беременности и родам за первые десять рабочих дней (с одиннадцатого рабочего дня пособие выплачивается из средств республиканского бюджета).

127. При этом пособие по беременности и родам за все рабочие дни полностью выплачивается работнику работодателем, а сумма пособия, выплаченного с одиннадцатого рабочего дня, возмещается работодателю из средств республиканского бюджета после представления отчета в районные и городские управления социальной защиты (развития) населения уполномоченного государственного органа в сфере социальной защиты;

128. Выплата пособия производится также гражданам, работающим и проживающим в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах, где установлены коэффициенты доплаты к заработной плате, размер пособий определяется с применением этих коэффициентов; гражданам, работающим в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах, состоящим в трудовых отношениях с работодателем, у которых центральный (или головной) офис находится в регионе, не относящемся к высокогорным, пособие исчисляется из заработной платы с учетом доплат к заработной плате.

129. Общая численность получателей пособия по беременности и родам за 2010 год составила 23,1 тыс. человек.

130. Порядок назначения и выплаты пособия на погребение регулируется нормами Положения о порядке назначения, выплате и размере ритуального пособия (на погребение), утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11 ноября 2011 года № 727.

131. Пособие выдается по случаю смерти:

- лица, состоящего в трудовых отношениях (далее – работник) с работодателем, или члена семьи, состоявшего на его иждивении;
- лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность (далее – индивидуальный предприниматель), или члена семьи, состоявшего на его иждивении;
- члена крестьянского (фермерского) хозяйства (КФХ) – главы КФХ, совершеннолетнего члена, достигшего восемнадцати лет и старше, или члена семьи, состоявшего на его иждивении;
- лица, имеющего официальный статус безработного, состоящего на учете в уполномоченном государственном органе занятости, или члена семьи, состоявшего на его иждивении;
- лица, получающего социальное пособие;

- неработающего лица, не зарегистрированного в уполномоченном государственном органе занятости;
- пенсионера или члена семьи, состоявшего на его иждивении.

132. В настоящее время реализуется государственная поддержка семей погибших и пострадавших в апрельских, майских и июньских событиях 2010 года в Кыргызской Республике. Так, в связи с событиями 6–7 апреля получили единовременную материальную помощь члены 87 семей погибших; 13–14 мая в г. Джалал-Абад – 2 семьи погибших; июньские события 2010 года на юге страны-члены 348 семей погибших получили единовременную материальную помощь.

133. Финансирование социальной защиты в республике осуществляется как за счет средств государственного бюджета, так и средств Социального фонда Кыргызской Республики. Расходы Социального фонда Кыргызской Республики (включая выплаты за счет поступлений и республиканского бюджета) в 2009 году по сравнению с 2005 годом увеличились в 2,4 раза. Основной их объем направляется на выплату пенсий, доля которых в общем объеме расходов Социального фонда в 2009 году составила 84,6%. За период с 2005 по 2009 год на долю расходов на социальную защиту (включая субвенции Социальному фонду Кыргызской Республики) из государственного бюджета приходилось в среднем от 10 до 14% всех расходов и объем средств, направляемых на эту статью, ежегодно увеличивался.

Расходы на социальную защиту из государственного бюджета²⁰

Расходы - всего	2005	2006	2007	2008	2009
Млн. сомов	2 858,2	3 610,6	3 815,3	4 678,8	5 599,1
В процентах к ВВП	2,9	3,2	2,7	2,5	2,8
В процентах к общим расходам	14,2	14,3	10,6	10,4	10,6

134. Численность получателей государственных пособий, состоящих на учете в органах социальной защиты на конец 2009 года составила 433,9 тыс. человек. При этом, получателями единого ежемесячного пособия (ЕЕП), выплачиваемого малообеспеченным семьям и гражданам с учетом фактической нуждаемости, являются 125,5 тыс. семей, или 370,8 тыс. человек, получателями социальных пособий, назначаемых нетрудоспособным лицам при отсутствии права на пенсионное обеспечение и определяемых, как нуждающиеся в дополнительной помощи, – 63,1 тыс. человек. При этом если численность получателей ЕЕП колеблется, то численность получателей социальных пособий неуклонно растет, увеличившись с 2005 по 2009 год почти на 14%. За пятилетний период размер социального пособия в целом увеличился в 2,3 раза, а единого ежемесячного пособия – почти в два раза.

²⁰ Данные Министерства финансов Кыргызской Республики, 2011 год.

135. На конец 2009 года в республике насчитывалось немногим более 21 тыс. детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, что в общем числе инвалидов составило почти 17%. Социальные пособия выплачиваются круглым сиротам (лишенным обоих родителей), детям-инвалидам, детям, больным ДЦП, и ВИЧ-инфицированным детям. Средний размер месячного социального пособия на ребенка-инвалида на конец 2009 года составил 961,6 сома, что составляет лишь 34% от размера минимального потребительского бюджета на одного ребенка (2 802,2 сома в среднем за месяц в 2009 году).

136. С 1991 года в Кыргызской Республике создана и успешно функционирует единая самоуправляемая система государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, исполнительным органом которой является Социальный фонд Кыргызской Республики (далее – Социальный фонд), осуществляющий функции разработки и реализации согласованной государственной политики пенсионного обеспечения и социального страхования, сбора и аккумуляции страховых взносов, назначения и выплаты пенсий и пособий, финансирования фондов обязательного медицинского страхования и оздоровления трудящихся.

137. Законодательно закреплены: введены базовая и страховые части пенсий, увеличены возрастные границы выхода на пенсию, определены условия страховых перерасчетов, четко ограничены границы принципов государственного социального страхования и социальной помощи. Ныне размер пенсии напрямую зависит от вклада застрахованного лица в пенсионную систему.

138. Доля пенсионеров в общей численности населения Кыргызстана на протяжении периода с 2005 по 2009 год составляла в среднем 10%. На конец 2009 года численность получателей пенсий, состоящих на учете в пенсионных органах Социального фонда и других министерств и ведомств, составила 565 тыс. человек. С 2005 по 2009 год этот показатель увеличился на 5,4%.

139. В численности пенсионеров, вышедших на пенсию по возрасту, более 17% составляют лица, вышедшие на пенсию ранее установленного срока (на льготных основаниях). Право на пенсию по возрасту на льготных условиях имеют лица, занятые на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда; принимавшие участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС; больные гипофизарным нанизмом (лилипуты); проживавшие и работавшие в условиях высокогорья; женщины, родившие пять и более детей и воспитавшие их до восьмилетнего возраста; матери инвалидов с детства, воспитавшие их до восьмилетнего возраста.

140. По данным Социального фонда, на конец 2009 года доля работающих пенсионеров в общем числе пенсионеров по возрасту составила около 10%.

141. С 1 января 2010 года в Кыргызской Республике функционируют распределительная и накопительная составляющие пенсионной системы. Распределительная пенсионная система, основанная на принципе солидарности, охватывает 530,2 тыс. пенсионеров, что составляет 9,6% всего населения Кыргызской Республики. За последние три года доходы бюджета Социального фонда характеризовались тенденцией устойчивого роста, и бюджет Социального фонда был профицитным. Одним из главных источников, обеспечившим рост бюджетных доходов, явились поступления от сбора страховых взносов. Объем страховых взносов увеличился с 4,9% к ВВП в 2008 году – до 5,6% в 2010 году. Однако если в 2008 году доля страховых взносов в общем объеме доходов Социального фонда составляла 87%, то в 2010 году она снизилась до 54%. Основными причинами тому стали поэтапный перевод финансирования базовой части пенсии

на республиканский бюджет, замедление темпов экономического роста в 2010 году.

142. Увеличение бюджетных расходов в связи со значительным повышением пенсии, особенно в 2009 году на 48%, наметившаяся тенденция увеличения количества пенсионеров резко повысили финансовые обязательства Социального фонда, как в настоящей, так и в долгосрочной перспективе. Так, если доля расходов на пенсию к ВВП в 2008 году составила 4,2%, то в 2009 году – 5,8%, а в 2010 году составила 8%. Для поддержания жизненного уровня пенсионеров и защиты пенсий от инфляции размеры пенсий систематически увеличиваются, при этом постоянно поддерживается механизм выплат различных компенсаций. Выплата пенсий производится за текущий месяц и только в денежном выражении.

143. С 1 января 2010 года в пенсионную систему введен накопительный компонент. Снижена ставка тарифов страховых взносов с работодателя на 2%, которые направляются на формирование накопительной части пенсии. В накопительной пенсионной системе участвуют лица, занятые в организованном секторе. Однако в настоящее время отсутствуют нормативные правовые акты, регулирующие процесс инвестирования. Запланировано, что первые выплаты накопительной части пенсии будут произведены через три года после введения накопительной части в пенсионную систему Кыргызской Республики (с 2013 года).

144. За последние три года бюджет Социального фонда был исполнен с профицитом. Средний размер пенсии в 2008 году составлял 1 426 сомов и к концу 2010 года составил 2 800 сомов (возрос в 1,9 раза) При этом надо отметить, что темпы роста пенсий были выше, чем темпы роста заработной платы (135,4%) и сбора страховых взносов (133,5%).

Статья 10

145. Кыргызская Республика является участницей Конвенции о правах ребенка, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции МОТ (пересмотренной) об охране материнства 1952 года (№ 103), Конвенции МОТ о минимальном возрасте для приема на работу 1973 года (№ 138).

146. Семья. В соответствии с Семейным кодексом Кыргызской Республики, принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201, (далее – Семейный кодекс), семья – это круг лиц, связанных имущественными и личными неимущественными правами и обязанностями, вытекающими из брака, родства, усыновления или иной формы принятия детей на воспитание и призванными способствовать укреплению и развитию семейных отношений.

147. Конституция Кыргызской Республики (статья 36) признает семью основой общества. Семья, отцовство, материнство, детство являются предметом заботы всего общества и преимущественной охраны законом.

148. Семейное законодательство Кыргызской Республики исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимоважания, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав.

149. Совершеннолетие детей для различных целей. В Кыргызской Республике брачный возраст устанавливается в восемнадцать лет. При наличии уважительных причин исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления по месту жительства лиц, желающих вступить в брак, вправе по просьбе данных лиц разрешить вступить в брак лицам женского пола, достигшим возраста шестнадцати лет (Семейный кодекс, статья 14).

150. С достижением 18-летнего возраста возникает в полном объеме способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) (Гражданский кодекс Кыргызской Республики, принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 8 мая 1996 года № 15, часть 1, статья 56, далее – Гражданский кодекс, часть 1).

151. В случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин, не достигший восемнадцатилетнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака.

152. При признании брака недействительным суд может принять решение об утрате несовершеннолетним супругом полной дееспособности с момента, определяемого судом (Гражданский кодекс, часть 1, статья 56).

153. В соответствии с трудовым законодательством несовершеннолетний может быть стороной трудовых отношений после достижения 16 лет, в исключительных случаях, по согласованию с представительным органом работников организации либо уполномоченным государственным органом в сфере труда, могут приниматься на работу лица, достигшие 15 лет. Учащиеся, достигшие 14 лет, могут заключать трудовой договор с письменного согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) или органа опеки и попечительства, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения.

154. Работники в возрасте до 18 лет несут ответственность в полном размере за умышленное причинение ущерба, а также за ущерб, причиненный в состоянии алкогольного, наркотического и токсического опьянения или в результате административного проступка, установленного постановлением соответствующего государственного органа либо преступления, установленного приговором суда (Трудовой кодекс, статья 302).

155. Уголовный кодекс Кыргызской Республики, принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68, (далее – Уголовный кодекс) предусматривает, что уголовная ответственность за большинство преступлений наступает с 16-летнего возраста. Исчерпывающий перечень преступлений, за которые наступает ответственность с 14 лет, перечислен в статье 18 Уголовного кодекса (за совершение тяжких преступлений, таких как убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью, похищение человека, изнасилование, насильственные действия сексуального характера, кража, грабеж, разбой, вымогательство и т.д.).

156. Создание, укрепление и поддержка семьи в Кыргызской Республике. Лица, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и создавать семью. Ни один брак не может быть заключен без добровольного согласия лиц, вступающих в брак. Брак регистрируется государством в соответствии со статьей 36 Конституции Кыргызской Республики.

157. Регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, обеспечения должной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи. Запрещается гендерная дискриминация в семейных отношениях.

158. В соответствии с Семейным кодексом в Кыргызской Республике признается брак, заключенный в органах записи актов гражданского состояния (статья 11). Основным условием для заключения брака является взаимное добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак, и достижение ими брачного возраста.

159. В Уголовном кодексе в редакции от 15 декабря 2004 года № 191, статьей 155 предусмотрена ответственность за принуждение женщины к вступлению в брак или продолжению брачного сожительства, либо похищение для вступления в брак вопреки ее воле, а равно воспрепятствование женщине вступлению в брак.

160. Однако в Кыргызской Республике существует практика похищения невест. Эта практика присутствует во всех регионах: в крупных городах, в сельской местности, на юге и на севере. Обычно объектом похищения становятся женщины не старше 25 лет, иногда несовершеннолетние. Официальная статистика по числу похищений за год и по доле браков, заключение которых сопровождается похищением невесты, отсутствует, однако социологи, представители НПО и должностные лица профильных госструктур сходятся во мнении, что эта практика имеет большое распространение. Количество уголовных дел, возбужденных по статье 155 Уголовного кодекса выросло от 15 в 2002 году до 27 в 2005 году²¹. Хотя это представляет собой двукратный рост, количество возбужденных дел несравнимо мало по сравнению с фактическим числом краж невест. Экспертные оценки доли браков, заключение которых сопровождается похищением невесты, разнятся от 30% до – в некоторых районах – 80%²². Исследование Ассоциации кризисных центров в Кыргызстане показало, что анализ регионального распределения семей, созданных по похищению или по принуждению родителей показывает следующую закономерность: для севера страны наиболее характерно "похищение невест", тогда как для юга – принуждение к замужеству родителями²³.

161. Меры, предпринимаемые государством для искоренения данной практики описаны в Третьем периодическом докладе Кыргызстана в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW/C/KGZ/3), статья 5, пункты 98–101, представленном 2 марта 2007 года.

²¹ Третий периодический отчет Кыргызстана Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW/C/KGZ/3).

²² Из исследования Хьюман Райтс Вотч. Интервью Хьюман Райтс Вотч с А. Елиференко (Кризисный центр "Шанс", Бишкек, 28 октября 2005 года), Ж. Саралаевой (ассоциация "Женщины-лидеры Джалал-Абада", Джалал-Абад, 10 ноября 2005 года), М. Айтиевой (Американский университет Центральной Азии, Бишкек, 31 октября 2005 года), Т. Исакуновой (Национальный совет по вопросам женщин, семьи и гендерному развитию, Бишкек, 31 октября 2005 г.).

²³ Отчет по мониторингу "Масштабы и характер гендерного и семейного насилия в Кыргызстане", Ассоциация кризисных центров. – Бишкек, 2009. – стр. 30.

162. Браки и разводы²⁴. В Кыргызской Республике сохраняется традиционно высокий уровень брачности населения. По данным переписи населения и жилищного фонда 2009 г., основная часть населения в возрасте 15 лет и старше – 57% мужчин и 55% женщин состоит в браке. Безбрачие не является распространенным явлением: лишь 1,2% мужчин и 1,5% женщин в возрасте старше 50 лет никогда не состояли в браке.

163. Также отмечается увеличение доли лиц в возрасте 20–29 лет, никогда не состоявших в браке: мужчин – с 48,7% в 1999 году до 60,0% – в 2009 году; женщин – с 23,5% в 1999 году до 35,2% – в 2009 году. Таким образом, немаловажным фактором повышения брачного возраста становится откладывание создания семьи до завершения образования, получения профессии, трудоустройства и получения достаточного для самостоятельности семьи заработка, а также необеспеченность жильем для совместного проживания. Распространенным, особенно среди молодежи, становится совместное проживание без юридического оформления брака.

164. Начиная с 2001 года наблюдался рост числа регистрируемых браков. Наибольшее число браков заключается в возрасте 20–29 лет, как среди женщин, так и среди мужчин (около 70% от общего числа заключенных браков). В 2009 году средний возраст при вступлении в первый брак составил у женщин 23,4, у мужчин – 26,8 лет. По сравнению с 2000 годом брачный возраст увеличился и у женщин, и у мужчин на 1,3 года.

165. В 2009 году по сравнению с 2005 годом, число разводов увеличилось на 17% (с 1,2 на 1000 населения в 2005 году до 1,4 – в 2009 году). Таким образом, не все созданные супружеские союзы являются прочными. Каждый шестой из них распадается. В сельской местности на 1 000 браков приходится 101 развод, тогда как в городских поселениях – их почти в 3 раза больше.

166. По данным переписи населения, 4,2% женщин и 4,8% мужчин в возрасте от 15 до 49 лет юридически не оформляли свой брачный союз. Из всех учтенных переписью лиц, состоящих в браке, у женщин в возрасте от 15 до 49 лет доля незарегистрированных составляла 8,5%, у мужчин – 8,2%. Чаще всего супружеские отношения юридически не оформляются в возрасте 25–29 лет у мужчин и 20–24 лет – у женщин. Около трети новорожденных – дети матерей, не состоявших в зарегистрированном браке (в 2009 году – 31%). Из числа детей, рожденных вне юридического брака, около 60% регистрируются по совместному заявлению родителей и 40% – только по заявлению матери, и, вероятно, эти дети будут воспитываться в семье без отца. Следует отметить, что внебрачные дети рождаются, в основном, у матерей в возрасте до 30 лет (более 75% внебрачных рождений)²⁵.

167. Особенностью брачной структуры населения Кыргызстана является преобладание числа вдов и разведенных (разошедшихся) среди женщин по сравнению с мужчинами. Это связано с последствиями Второй мировой войны, более низкой продолжительностью жизни мужчин, а также снижением вероятности вступления в повторный брак для разведенных и вдовых женщин.

²⁴ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010. – стр. 33–36.

²⁵ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2010. – стр. 25.

168. Сохранение семейного окружения ребенка. В республике более 125 тыс. семей, из них 81% имеет детей до 18 лет²⁶.

169. На сегодняшний день ни один из государственных органов не может дать точное количество детей и семей в трудной жизненной ситуации. Фрагментарность и разрозненность ведомственных статистик, отсутствие единой информационной базы данных являются ключевыми проблемами в системе защиты детей и социальной защиты²⁷.

170. С 2003 года в стране была начата реформа системы защиты семьи и детей. В рамках Государственной программы по реализации прав детей Кыргызстана "Новое поколение" до 2010 года (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 августа 2001 года № 431) были проведены пилотные эксперименты по формированию системы социального обслуживания населения путем создания отделов поддержки семьи и детей при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и фонда "Эвричайлд" (Великобритания). Введение данного механизма на практике показало эффективность межсекторального взаимодействия по оказанию социальной поддержки семьи, в вопросах защиты прав и интересов детей. С 1 января 2007 года в соответствии с новым Кодексом Кыргызской Республики "О детях", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 27 апреля 2009 года № 132 (далее – Кодекс "О детях"), отделы по поддержке семьи и детей были учреждены во всех регионах Кыргызстана.

171. В функциональные обязанности отделов по поддержке семьи и детей (ОПСД) входит среди прочего выявление семей, находящихся в кризисной ситуации, и детей, родители которых не обеспечивают их надлежащее воспитание и содержание, или детей, оставшихся без попечения родителей, и детей; осуществление выбора опекунов, усыновителей, fosterных или приемных семей; ведение учета детей, над которыми установлены опека или попечительство; осуществление контроля за деятельностью опекунов, усыновителей, fosterных или приемных семей в целях обеспечения выполнения ими возложенных на них обязанностей; оказание помощи опекунам, fosterным или приемным семьям; осуществление контроля за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся на полном государственном обеспечении в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и других аналогичных учреждениях; обращение в суд о лишении родителей родительских прав или отобрании у них детей без лишения родительских прав, участие в судебном рассмотрении дел о лишении родительских прав; участие в процедуре усыновления детей путем дачи заключения об обоснованности усыновления. ОПСД на практике часто задействованы в решении профильных вопросов местного значения, таких как: выявление малоимущих семей в целях организации им адресной социальной помощи; первичное определение степени нуждаемости семей в ежемесячном пособии малообеспеченным семьям, имеющим детей, в сельской местности.

172. К сожалению, материально-технические и человеческие ресурсы ОПСД не соответствуют реальным потребностям населения (в штате ОПСД состоит 3 специалиста, которые должны обслуживать, например, целый район с населе-

²⁶ Положение детей в Кыргызской Республике. Совет по правам человека. – Бишкек, 2008, стр.12.

²⁷ Справка Министерства Кыргызской Республики по социальной защите населения "Анализ положения детей в Кыргызской Республике", 2011 г.

нием более 100 000 человек²⁸). Анализ задач, возложенных на ОПСД, свидетельствует о чрезвычайно широком диапазоне, требующем не только наличия соответствующей специализации работников данного органа, но и достаточного времени и ресурсов для их решения. При утвержденном штатном расписании, безусловно, ОПСД эффективно выполнять весь указанный спектр задач не имеют возможности²⁹.

173. Несмотря на предпринимаемые в республике меры по реформированию социальной защиты детей и семьи, количество интернатных учреждений и количество детей, лишенных своего семейного окружения, увеличивается.

174. Интернатные учреждения находятся в подчинении трех министерств: МОиН, МЗ, МСР, а также местной государственной администрации (органов местного самоуправления). Данные о количестве интернатных учреждений и количестве детей в них расходятся. Так, по сведениям Министерства социальной защиты населения, в республике действуют 77 детских учреждений интернатного типа, где находится 5 500 детей, из них; мальчиков – 3 200, девочек – 2 300. В государственных учреждениях – 3 220 детей, в негосударственных – 2 280 детей. По сведениям НПО, количество интернатных учреждений составляет 134 учреждения³⁰. Согласно же исследованию ЮНИСЕФ в Кыргызстане, в учреждениях интернатного типа за период с 2004 по 2007 год количество детей возросло на 20,4% – с 17 230 в 2004 году до 20 750 человек – в 2007 году и составило 0,4% от численности населения или около 0,8% от численности детей в Кыргызской Республике. Около 90% детей, находящихся в учреждениях интернатного типа, имеют семью, тогда как в домах ребенка половина детей является сиротами (54,7% здоровых детей и 49,2% детей с проблемами умственного и физического развития)³¹.

175. Финансирование государственных резиденциальных учреждений, осуществляемое из республиканского бюджета, не связано со спектром оказываемых услуг, а основано на количестве мест в учреждении. Это стимулирует учреждение содержать как можно больше детей и способствует необоснованному разлучению детей с родителями.

176. Поскольку около 90% детей в учреждениях интернатного типа являются социальными сиротами, имеющими родителей или родственников, их усыновление/удочерение невозможно. Вместе с тем, интернатные учреждения переполнены, а содержание детей в них обходится государству очень дорого даже при их скудном бюджетном финансировании³². Из-за существенных экономических трудностей в стране крайне ограничено предоставление социальных услуг по поддержке семьи, очень медленно развиваются социальные услуги, замещающие семью, такие как приемные или "фостерные"³³ семьи.

²⁸ К примеру, в Ысык-Атинском районе Чуйской области.

²⁹ Соблюдение прав человека в учреждениях для детей, лишенных семейного окружения. Отчет по результатам мониторинга 2009–2010 гг. ОО "Молодежная правозащитная группа" – Бишкек, 2011. – стр. 39.

³⁰ Там же, стр. 7.

³¹ Объединенный третий и четвертый доклад Кыргызской Республики, Комитет по правам ребенка, 2010 год, пункт 58.

³² Там же, пункт 67.

³³ Понятие "фостерная семья" закреплено в Кодексе Кыргызской Республики "О детях", подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность фостерных семей, по состоянию на 2011 год не приняты.

177. Семейный кодекс Кыргызской Республики в статьях 158–162 определяет порядок образования и функционирования приемной семьи. Семейный детский дом (приемная семья) образуется на основании договора между ОПСД по передаче ребенка (детей) на воспитание. На воспитание в приемную семью передается ребенок, оставшийся без попечения родителей, в том числе находящийся в воспитательном учреждении, лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения или другом аналогичном учреждении.

178. При Беловодском детском доме, подведомственном МОиН, с помощью Общественного фонда "Моя семья" был создан Центр приемных семей, с оказанием услуг по реинтеграции детей в семью. Сотрудники Центра разрабатывают индивидуальный план работы с семьей ребенка, оговаривают сроки, дают возможность решить семейные проблемы пока ребенок находится в Центре. За 2009 год (по состоянию на октябрь) 20 детей были возвращены в семью, и только 7 переведены в интернаты. При содействии фонда "Спасите детей" (Дания) были созданы центры дневного пребывания для детей с особыми нуждами – на 20 детей каждый (3 действуют и 1 в процессе создания). Цель открытия центров – предоставить возможность работать родителям детей с особыми нуждами³⁴.

179. В развитии альтернативных семейных форм опеки над детьми, лишенными семейного окружения, и реинтеграции детей в биологические семьи большое участие принимают различные НПО, например³⁵: "SOS – детские деревни Кыргызстана" (с 1996 года), Центр защиты детей (далее – ЦЗД) (с 1998 года), ОО "Дети Тянь-Шаня" (с 2005 года).

180. Одной из наиболее распространенных форм устройства детей-сирот является усыновление. В настоящее время действуют следующие нормативно-правовые акты, регулирующие усыновление в Кыргызской Республике: Семейный кодекс, Кодекс "О детях", Гражданский кодекс, Положение о правилах передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным гражданам, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 августа 2011 года № 521 "Об утверждении Положения о порядке передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на усыновление (удочерение) гражданам Кыргызской Республики, а также иностранным гражданам", постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики "Об исполнении законодательства Кыргызской Республики по вопросам передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на усыновление (удочерение) иностранным гражданам" от 24 апреля 2009 года.

181. В соответствии с Семейным кодексом усыновление или удочерение (далее – усыновление) – это мера защиты прав и законных интересов ребенка, который лишен родительской заботы в своем семейном окружении. Усыновление признается приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Усыновление допускается только в интересах детей, лишенных родительской заботы в своем семейном окружении. Усыновление братьев и сестер разными лицами не допускается, за исключением случаев, когда усыновление отвечает интересам детей.

³⁴ Объединенный третий и четвертый доклад Кыргызской Республики, Комитет по правам ребенка, 2010 год, пункт 61.

³⁵ Соблюдение прав человека в учреждениях для детей, лишенных семейного окружения. ОО "Молодежная правозащитная группа", – Бишкек, 2011, стр. 48–49.

182. В соответствии с Кодексом "О детях" в Кыргызстане специально уполномоченные органы в области защиты прав и интересов детей – Комиссия по делам детей и ОПСД занимаются вопросами усыновления и аккредитации услуг по усыновлению.

183. Сведения о детях, оставшихся без попечения родителей, должны передаваться в государственный банк данных о детях (далее – ГБДоД³⁶), оставшихся без попечения родителей, и подлежащих устройству на воспитание в семье, находящийся в ведении уполномоченного государственного органа при Правительстве Кыргызской Республики. Цели формирования и пользования ГБДоД заключаются в осуществлении учета детей, оставшихся без попечения родителей, создание условий для их устройства на воспитание в семье, создание условий для реализации права граждан, желающих принять детей в свои семьи на воспитание, на получение о них полной и достоверной информации (Положение о порядке формирования и пользования государственным банком данных о детях, оставшихся без попечения родителей, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 марта 2010 года № 125).

184. В соответствии со статьей 130 Семейного кодекса, ОПСД обязаны произвести обследование условий жизни лица, желающего усыновить ребенка, проверить, имеются ли препятствия для усыновления, будет ли усыновление отвечать интересам ребенка. Порядок передачи детей на усыновление, а также осуществления контроля за условиями жизни и воспитания детей в семьях усыновителей определяется Правительством Кыргызской Республики, кроме случаев усыновления иностранными гражданами, когда усыновление производится судами Кыргызской Республики в порядке гражданских дел, с участием одного из усыновителей или доверенного лица (Семейный кодекс, статья 172). В Кыргызстане признается приоритет национального усыновления.

185. По данным Республиканского медико-информационного центра Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, на 1 января 2010 года в Домах ребенка республики состояло 262 ребенка, в том числе в г. Ош – 49 детей, г. Бишкек – 117 детей, г. Токмок – 96 детей. По сведениям Республиканского медико-информационного центра, в Кыргызстане за период с 2006 по 2009 год было усыновлено 180 детей из домов ребенка³⁷ (51% от общего числа усыновленных в стране)³⁸. При этом количество усыновленных в Кыргызстане из домов ребенка детей с ограниченными возможностями и серьезными проблемами здоровья за период с 2005 по 2010 год составило всего 19 человек³⁹.

186. По сведениям МОиН⁴⁰, в 2010 году была создана межведомственная рабочая группа из числа сотрудников министерства, Департамента по защите детей и неправительственных организаций для проведения мониторинга деятельности детских резиденциальных учреждений республики, и готовности их к перепрофилированию в учреждения по поддержке семьи и детей с расширением предоставления образовательных услуг детям дошкольного и школьного возраста.

³⁶ Начало формирования – 2010 год.

³⁷ Из данных, представленных в Объединенном третьем и четвертом докладе Кыргызской Республики в Комитет по правам ребенка, табл. 4.

³⁸ Ответ Министерства здравоохранения КР № 02-1-7414 от 12 ноября 2010 года.

³⁹ Там же.

⁴⁰ Ответ Министерства образования и науки Кыргызской Республики от 8 декабря 2010 года № 01-03/7373.

187. С целью решения социально значимых проблем, не охваченных или недостаточно охваченных деятельностью государственных органов, привлечения в социальную сферу дополнительных людских, материальных, финансовых ресурсов из негосударственных источников, повышения адресности мер социальной защиты, а также создания правового механизма для эффективного и непрерывного предоставления социальных услуг населению в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О государственном социальном заказе", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 21 июля 2008 года № 162, ежегодно Министерством Кыргызской Республики по социальной защите населения объявляется конкурс социальных проектов⁴¹:

- в 2008 – 2009 гг. – на тему "Профилактика наихудших форм детского труда, социальная адаптация детей с ограниченными возможностями", реализованы 24 социальных проекта;
- в 2010 г. – на темы: "Развитие реабилитационных возможностей и услуг для лиц с ограниченными возможностями здоровья", отобраны 20 социальных проектов; "Профилактика социального сиротства, правонарушений среди несовершеннолетних и эксплуатации детского труда", отобраны 19 проектов.

188. Государственные пособия для поддержки семьи. Основной формой социальной поддержки семей, имеющих несовершеннолетних детей, в настоящее время являются государственные пособия, включая ежемесячное пособие малообеспеченным семьям, имеющих детей, и ежемесячные социальные пособия детям, в случае потери кормильца, детям с ограниченными возможностями здоровья, детям, рожденным от матерей, живущих с ВИЧ/СПИДом, лицам с ограниченными возможностями здоровья, не имеющим права на пенсионное обеспечение, престарелым гражданам и матерям героиням, не имеющим права на пенсионное обеспечение, а также социальные гарантии и денежные компенсации для отдельных групп населения и социальные услуги, предоставляемые уязвимым категориям населения. Пособия малообеспеченным семьям, матерям до достижения ребенком трех лет, ежемесячное социальное пособие, пенсии многодетным матерям относятся к защищенным статьям государственного бюджета. Для обеспечения адресной поддержки малоимущих семей с 2000 года был введен на местном уровне социальный паспорт малоимущей семьи (СПМС), который позволяет определить нуждаемость семей в государственной социальной помощи.

189. Уровень охвата крайне бедных семей пособиями по малообеспеченности, по данным Национального статистического комитета (НСК) 2008 года, составил 23,0%, что уже является положительной динамикой по сравнению с 2007 годом, в котором этот показатель составлял 14,8%. При этом в настоящее время количество детей, проживающих в семьях за чертой крайней бедности, составляет 848,2 тыс. или 39,1%; из бедных семей – 739,5 тыс. или 34,1%; детей из малообеспеченных семей – 359,6 тыс. или 16,6%. При большом количестве получателей государственных пособий и ограниченных ресурсах государственного бюджета размеры этой помощи оказываются мизерными, а их воздействие на улучшение жизненного уровня получателей – недостаточно.

190. Несмотря на то что в 2009 году, учитывая рост цен на продукты питания, малообеспеченным семьям, имеющим детей, производилась выплата компенса-

⁴¹ Данные Министерства Кыргызской Республики по социальной защите населения, 2011 год.

ции на продукты питания, охват крайне бедных семей данным видом пособия снизился до 18,0%. Такая картина свидетельствовала о слабом охвате мерами социальной поддержки крайне бедных семей и требовала улучшения системы госпособий, для уменьшения ошибок исключения из системы семей с низкими доходами (ошибка исключения) и исключения из системы семей с более высокими доходами (ошибка включения).

191. В 2010 году было проведено реформирование системы государственных пособий. Были пересмотрены законодательные акты, регулирующие предоставление государственных пособий. Новым законодательством предусмотрено:

- усиление адресности предоставляемых ежемесячных пособий малообеспеченным семьям, имеющим детей;
- повышена роль и ответственность органов местного самоуправления в вопросах первичного определения степени нуждаемости семьи в получении пособия, путем создания комиссий айыл окмоту по социальным вопросам, что позволяет уменьшить как ошибки включения в число получателей пособия самодостаточные семьи, так и ошибки исключения из числа получателей пособия семьи, крайне нуждающиеся в пособиях;
- увеличение срока выплаты пособия при рождении ребенка с 1,5 до 3 лет, что обеспечивает социальную поддержку ребенку и матери;
- право комиссий айыл окмоту при отсутствии у детей свидетельства о рождении рекомендовать их к назначению пособия сроком на 3 месяца, с оказанием содействия в их получении;
- при определении степени нуждаемости, учитывая возможности семьи обрабатывать земельные наделы;
- принципы отбора семей, при определении степени нуждаемости, в зависимости от численного состава семьи и наличия у семьи скота;
- порядок учета доходов от земельных наделов, с учетом права комиссий айыл окмоту проявлять гибкость и снижать ошибки исключения из числа получателей пособия на детей, действительно нуждающиеся семьи;
- введение в действие новых нормативов доходов от земельных наделов и приусадебных участков.

192. Итоги годовой реализации нововведений показали, что в 2010 году было назначено ЕПМС: 3,2 тыс. семей, у которых дети не имеют свидетельство рождения; 0,8 тыс. семей при отсутствии паспортов; 4,2 тыс. семей, которые не могут обработать земельный надел по причине нетрудоспособности или отсутствия доступа к поливу; 80,5 тыс. семей, в состав которых входят дети от 1,5 до 3-х лет, в размере 100% от ГМД. Одновременно из системы были исключены 3,6 тыс. семей, имеющих товары длительного пользования и 4,3 тыс. семей, имеющих сельскохозяйственных животных. В 2011 году планируется проведение мониторинга нововведений, который покажет результаты воздействия новых критериев на адресность предоставляемых ЕПМС.

193. Поддержка материнства. Материнство в Кыргызской Республике охраняется и поощряется государством путем предоставления льгот в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

194. Государство обеспечивает беременным женщинам право на работу в условиях, отвечающих их физиологическим особенностям и состоянию здоровья. Каждая женщина в период беременности, во время и после родов обеспечива-

ется необходимой медико-санитарной помощью в организациях здравоохранения. Бесплатная медико-санитарная помощь женщинам в период беременности, во время и после родов оказывается в рамках Программы государственных гарантий.

195. Женщины во время беременности и в связи с рождением ребенка, а также во время ухода за больными детьми имеют право на получение пособия и оплачиваемого отпуска (Закон Кыргызской Республики "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 9 января 2005 года № 6, статья 67).

196. Согласно законодательству, женщинам по их заявлению и на основании медицинского заключения предоставляется отпуск по беременности и родам продолжительностью 70 календарных дней до родов и 56 (в случаях осложненных родов или рождения двух и более детей – 70) календарных дней после родов, с выплатой за этот период пособия по беременности и родам в размере, установленном законодательством Кыргызской Республики (Трудовой кодекс, статья 307).

197. Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов. Женщинам, работающим в условиях высокогорья, продолжительность отпуска по беременности и родам, с выплатой пособия по беременности и родам в размере полного заработка независимо от трудового стажа, устанавливается:

- при нормальных родах – 140 календарных дней (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов);
- при осложненных родах – 156 календарных дней (70 календарных дней до родов и 86 календарных дней после родов);
- при рождении двух и более детей, независимо от фактической продолжительности родового отпуска, – 180 календарных дней (70 календарных дней до родов и 110 календарных дней после родов).

198. Гарантии и льготы, предоставляемые Трудовым кодексом (статья 312) женщине в связи с материнством (ограничение ночного труда и сверхурочных работ, привлечение к работам в выходные и нерабочие праздничные дни и направление в командировки, предоставление дополнительных отпусков, установление льготных режимов труда и другие гарантии и льготы, установленные законами и иными нормативными правовыми актами), распространяются на отцов, воспитывающих детей без матери, а также на опекунов (попечителей) несовершеннолетних.

199. Законодательством Кыргызской Республики также устанавливаются отпуска работникам, усыновившим ребенка. Работникам, усыновившим ребенка в возрасте до 3 месяцев, предоставляется отпуск на период со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновленного ребенка, а при одновременном усыновлении двух и более детей – 110 календарных дней со дня их рождения.

200. В случае усыновления ребенка (детей) обоими супругами указанные в части первой настоящей статьи отпуска предоставляются одному из супругов по их усмотрению (Трудовой кодекс, статья 308).

201. Эксплуатация детского труда. Постоянная национальная статистика по работающим детям в Кыргызстане не ведется. В 2007 году при содействии

МОТ, НСК провел исследование по работающим детям в Кыргызстане. На 2007 год в общем числе занятого работающего населения Кыргызстана доля занятых детей составила 21,9%⁴².

202. Число занятых детей возрастает по мере увеличения их возраста: от 32,6% в возрасте 5–11 лет, до 55% – в возрасте 12–14 лет, 62,3% – в возрасте 15–17 лет. Распространенность работы выше среди мальчиков – 49,6%, среди девочек – 41,5%. Однако большая часть девочек была занята домашними работами – 78,1%, в то время как среди мальчиков этот показатель составил 59,6%.

203. Подавляющее большинство детей (95%) занято в сельском хозяйстве, в основном в производстве продукции для внутреннего потребления. Только 2% экономически активных детей заняты на оплачиваемой работе, из них более 90% работают без заключения письменного контракта. Большинство детей (55%) занято работой в течение всего года, как в будние так и в выходные дни⁴³.

204. Для всех возрастных групп характерно превышение распространенности занятости среди детей в сельской местности по сравнению с детьми, проживающими в городских поселениях. Если в городских поселениях работающими является только пятая часть детей в возрасте 5–11 лет, меньше трети детей – 12–14 лет, 35,5% – в возрасте 15–17 лет, то в сельской местности соответствующий показатель составляет для детей 5–11 лет – 38,1%, 12–14 лет – 65,5%, 15–17 лет – 74,4%⁴⁴.

205. Среди всех экономически занятых детей 92,7% посещают школу, но среди детей, работающих по найму, этот показатель составляет всего 57,8%⁴⁵. В 88% случаев работают дети из неполных семей.

206. Из 672 тыс. занятых детей 592 тыс. (40,3% от общего числа детей в возрасте 5–17 лет) заняты на работах, которые неприемлемы для их возраста и развития⁴⁶. Условия труда детей нуждаются в улучшении.

207. Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 января 2008 года № 20 утверждены Государственная программа действий социальных партнеров по искоренению наихудших форм труда несовершеннолетних в Кыргызской Республике на 2008–2011 годы и матрица действий (далее – Программа), предусмотрено выделение финансовых средств на эти цели. Программа предусматривает законодательные и административные меры для профилактики и искоренения детского труда. Среди основных видов детского труда в Программе указаны: торговля, транспортировка, погрузка и разгрузка грузов, сбор утиля, подсобный труд, попрошайничество, чистка и ремонт обуви, мойка машин, работа на полях, проституция.

208. Конституция Кыргызской Республики устанавливает запрет на эксплуатацию детского труда (статья 23).

209. В соответствии со статьей 294 Трудового кодекса запрещается применение труда лиц в возрасте до 18 лет на работах с вредными и (или) опасными ус-

⁴² Работающие дети в Кыргызстане. Результаты обследования детского труда в 2007 году. МОТ/Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2009, стр. 10.

⁴³ Там же, стр. 11–12.

⁴⁴ Там же, стр. 45.

⁴⁵ Там же, стр. 34.

⁴⁶ Там же, стр. 71.

ловиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами).

210. Запрещаются переноска и перемещение работниками в возрасте до 18 лет тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы (постановление Правительства Кыргызской Республики от 2 декабря 2005 года № 548 "Об утверждении предельно допустимых норм нагрузок при подъеме и перемещении тяжестей вручную женщинами и работниками в возрасте до 18 лет"). Перечень работ, на которых запрещается применение труда работников в возрасте до 18 лет, а также предельные нормы тяжестей утверждаются в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики. 2 июля 2001 года постановлением Правительства Кыргызской Республики № 314 был утвержден список производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет.

211. Более подробная информация о предпринимаемых мерах в сфере искоренения детского труда представлена в Объединенном третьем и четвертом докладе Кыргызской Республики, направленном в Комитет по правам ребенка в соответствии со статьей 44 Конвенции о правах ребенка в 2010 году.

Статья 11

212. Гарантии права на достойный уровень жизни закреплены в нескольких статьях Конституции Кыргызской Республики. Так, согласно статье 46, каждый имеет право на жилище. Органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для реализации права на жилище. Жилище малоимущим и иным нуждающимся лицам предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов либо в социальных учреждениях на основаниях и в порядке, предусмотренных законом. Особая защита и гарантии в отношении права на достойный уровень жизни закреплены Конституцией Кыргызской Республики в отношении детей, согласно статье 36, каждый ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития. Ответственность за обеспечение условий жизни, необходимых для развития ребенка, несет каждый из родителей или другие лица, воспитывающие ребенка, в пределах своих способностей и финансовых возможностей.

213. За период с 2005 по 2009 год в социальной сфере государства прослеживался заметный рост основных индикаторов уровня жизни населения. Так, с 2005 по 2009 год по данным обследования домашних хозяйств среднестатистические денежные доходы населения возросли в 2,4 раза. В 2009 году денежные доходы городского населения превысили доходы сельских жителей в 1,2 раза.

214. Минимальные нормы потребления продуктов питания и структура прожиточного минимума для основных социально-демографических групп населения Кыргызской Республики утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 ноября 2009 года № 694. В структуре прожиточного минимума расходы на продовольственные товары составили 65%, непродовольственные товары – 16%, услуги – 17% и налоги – 2%. Величина прожиточного минимума в 2009 году составила 3 263,22 сома в среднем на душу населения в месяц и по сравнению с 2008 годом возросла на 1,9%, а по отношению к мини-

мальному потребительскому бюджету 2005 года она увеличилась на 43,7%. Основную долю прожиточного минимума составила стоимость продуктовой корзины (2 121,10 сома), что обусловлено ростом цен на основные продукты питания.

215. Уровень бедности. В 2003 году НСК внедрено в практику новое интегрированное обследование бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы на квартальной основе, которое позволило пересмотреть критерии оценки уровня бедности. В качестве порогового значения для оценки уровня бедности была применена черта бедности предыдущего года, проиндексированная на среднегодовой индекс потребительских цен. По результатам интегрированного обследования бюджетов домашних хозяйств, уровень бедности по потребительским расходам снизился с 43,1% в 2005 году до 33,7% в 2010 году. При этом, если в 2005 году почти каждый девятый житель республики попадал в категорию очень бедных, то в 2010 году каждый тридцать второй, что свидетельствует о значительном снижении уровня крайней бедности.

216. Оценка индекса глубины бедности позволяет выявить различия в уровне благосостояния населения. Тенденция ежегодного снижения данного показателя отражает позитивные перемены в благосостоянии беднейших слоев населения республики. За период с 2005 по 2010 год индекс глубины бедности снизился с 10,5% до 7,5%.

217. Тем не менее, по данным НСК за 2009 год из общей численности детей в возрасте 0–17 лет, 37,9% проживали в условиях бедности, из них 4,2% оказались в категории крайне бедных. Уровень детской бедности в сельской местности составил 43,2%, что на 17,1% выше, чем в городских поселениях.

218. Доля детей, проживающих в бедных домохозяйствах, превышает общий уровень бедности. Эту ситуацию объясняет коэффициент иждивенчества, который выше в бедных домохозяйствах и большое влияние на его значение оказывает число детей в возрасте 0–17 лет.

219. Уровень бедности в сельской местности за 2009 год составил 37,1% и увеличился по сравнению с 2008 годом на 0,3%, в городских поселениях этот показатель снизился на 0,7%, составив 21,9%.

220. За чертой бедности в 2009 году проживали 1 млн. 718,2 тыс. человек, из которых 75,6% являлись жителями сельских населенных пунктов.

221. По-прежнему высока плотность населения, находящегося около черты бедности, что свидетельствует о высокой чувствительности показателя бедности и ставит под угрозу процесс устойчивости снижения бедности. Так, при увеличении уровня инфляции на 5%, при неизменной сложившейся величине индикатора благосостояния, доля бедных возрастает до 35,6%.

222. Распространенность бедности по регионам страны неравномерна. Снижение уровня бедности в 2009 году произошло не во всех регионах республики. Наиболее позитивные сдвиги в улучшении благосостояния населения наблюдались в Таласской области, где уровень бедности снизился на 10,0%, Иссык-Кульской – на 6,2%, Джалал-Абадской – на 3,2%, и в г. Бишкек – на 2,0%. Наряду с этим отмечен рост уровня бедности в Баткенской области на 10,7%, Чуйской области – на 5,5%, Нарынской области – на 1,4% и Ошской области на 0,8%.

Изменение индекса физического качества жизни в стране за 6 лет

Год	Младенческая смертность, % на 1000 родившихся живыми	Средняя продолжительность предстоящей жизни ⁴⁷ , лет	Уровень грамотности населения ⁴⁸ , %
2004 ⁴⁹	25,70	68,20	98,7
2005	29,70	67,90	98,7
2006	29,20	67,70	98,7
2007	30,60	67,90	98,7
2008	27,10	68,40	98,7
2009 ⁵⁰	25,00	69,10	99,2

223. 11 февраля 1998 года Указом Президента Кыргызской Республики № 34 утверждена Национальная программа преодоления бедности "Аракет" (1998–2005 годы), в которой были определены основные пути и методы преодоления бедности в стране, в частности, обеспечение адресности социальных пособий по нуждаемости как механизм защиты от бедности⁵¹. Однако практическая реализация данной Программы имела определенные сложности, поскольку в ней не предусматривались конкретные финансовые источники для ее осуществления.

224. 31 марта 2009 года Указом Президента Кыргызской Республики № 183 принята Стратегия развития страны на 2009–2011 годы, где в числе основных были определены и такие задачи, как устойчивое экономическое развитие; создание новых рабочих мест; повышение оплаты труда; увеличение доходов в каждой семье; увеличение размеров пенсий и пособий; улучшение доступности строительства или покупки жилья для каждого среднего кыргызстанца; улучшение условий проживания жителей отдаленных и высокогорных территорий; обеспечение достойных условий жизни обездоленным и беспризорным детям, инвалидам; повышение заботы и внимания к пожилым людям.

225. После политических событий 2010 года, в целях недопущения спада экономического роста, сохранения устойчивости бюджета и финансовой системы в целом постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 января 2011 года № 26 принят План мероприятий "Экономика и безопасность". Также начат процесс разработки проекта Среднесрочной программы развития Кыргызской Республики на период с 2012 по 2014 год.

226. Право на достаточное питание. Согласно статьям Закона Кыргызской Республики "О продовольственной безопасности Кыргызской Республики", принятого Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года

⁴⁷ Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2010.– стр. 9.

⁴⁸ Там же, стр. 7.

⁴⁹ Статистический ежегодник Кыргызской Республики 2008 г. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. – Бишкек, 2008. Из этого источника взята информация за период с 2004 по 2008 года.

⁵⁰ Статистический ежегодник Кыргызской Республики 2009 г. Национальный статистический комитет. – Бишкек, 2010.

⁵¹ Национальная стратегия преодоления бедности "Аракет" (1998–2005 годы), утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 11 февраля 1998 года № 34.

№ 183, и постановлению Правительства Кыргызской Республики "Об утверждении Положения о мониторинге и индикаторах продовольственной безопасности Кыргызской Республики" от 3 марта 2009 года № 138, определены 9 позиций основных продуктов питания, по которым Министерство сельского хозяйства и мелорации Кыргызской Республики осуществляет мониторинг обеспеченности потребностей внутреннего продовольственного рынка. Это хлебопродукты в пересчете на зерно, картофель, овощи, плоды и ягоды, мясо в пересчете на убойный вес, молоко сырое, сахар, яйцо, масло растительное.

227. Анализ продовольственного баланса до 2010 года показывал, что наличие продовольствия в среднем за месяц на душу населения оставалось стабильным. По итогам 2010 года обеспеченность внутреннего продовольственного рынка республики основными продуктами питания, с учетом переходящих остатков и в соответствии со среднефизиологическими нормами, составила: по хлебопродуктам – 281,3%, картофелю – 248,6%, молоку – 113,2%, мясу – 85,2%, овощам – 178,8%, маслу растительному – 194,6%, сахару – 70,6%, яйцу птицы – 43,7%, плодам и ягодам – 23,8%.

228. В то же время, по данным Всемирной продовольственной программы Организации Объединенных Наций, около 1 млн. 400 тыс. жителей Кыргызстана испытывают нехватку продовольствия. В 2010 году в Кыргызской Республике незаезанными остались 200 тыс. гектаров земель (в 2 раза больше, чем в 2009 году). В 2010 году в Чуйской области уборка урожая завершена на 84%, в Джалал-Абадской области – на 67%, Баткенской – на 55%, Ошской – 51%. С начала 2011 года рост цен на продовольствие составил 20–30%. В целом, Кыргызская Республика сильно зависит от импорта, так, около 70% продовольственных товаров импортируются. Ежегодная потребность Кыргызской Республики в зерне составляет 1 млн. 200 тыс. тонн, из них около 70% покрываются за счет внутренних резервов, а остальная часть импортируется из Казахстана⁵².

229. Приблизительно 14% домохозяйств на март – апрель 2011 года имеют крайне низкий статус продовольственной безопасности, что говорит о том, что домохозяйства не получали полноценного питания на основе зерновых культур и картофеля, при этом уровень наличных средств на потребительские расходы находился ниже черты крайней бедности. В абсолютном исчислении 14% домохозяйств, имеющих крайне низкий уровень продовольственной безопасности, составляет 763 820 человек⁵³.

230. Низкий уровень продовольственной безопасности среди населения распространен значительно шире, чем в августе 2010 года (4% домохозяйств имели крайне низкий статус продовольственной безопасности). Это связано с истощением имеющихся запасов, оставшихся от прошлых урожаев, сокращением объемов сезонной торговли продуктами питания, ограничением возможностей трудоустройства из-за влияния последствий гражданских волнений 2010 года на экономику и доход населения, а также вследствие резкого роста цен на продовольствие в 2011 году⁵⁴.

⁵² Жапаров А. У. Продовольственная безопасность в Кыргызской Республике: проблемы, риски, решения (http://www.bulak.kg/sites/default/files/prodovolstvennaya_bezopasnost_analiticheskiy_dokument.pdf).

⁵³ Оценка продовольственной безопасности. Апрель 2011. Краткий обзор. Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций (http://ru.wfp.org/sites/default/files/01_efs_a_kratkiy_obzor.pdf).

⁵⁴ Там же.

231. Уровень продовольственной безопасности в сельской местности значительно ниже, чем в городской. Самый низкий уровень продовольственной безопасности был зафиксирован в Джалал-Абадской области (и городская и сельская местности), сельской местности Ошской области и в Баткенской области, за ними следуют Таласская и Иссык-Кульская области⁵⁵.

232. Домохозяйствами, имеющими низкий уровень продовольственной безопасности, являются семьи, не владеющие скотом или земельными ресурсами, или имеющие настолько незначительные участки земли и количество скота, что самостоятельно обеспечить себя продовольствием они могут только на несколько месяцев. В эту категорию также входят домохозяйства, которые имеют низкий уровень дохода на одного человека или нерегулярный доход. К "отягчающим" структурным факторам относятся большой размер семьи и наличие незащищенных членов в семье⁵⁶.

233. В совместном докладе Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирного банка, опубликованном в июне 2011 года, указывается, что причиной 22% случаев смерти детей до пяти лет в Кыргызстане является неполноценное питание. Недоедание также приводит к отставанию в развитии детей. В Кыргызстане 14% детей до 5 лет низкорослые, в трех областях этот показатель достигает 20%. Неполноценное питание превалирует в сельских регионах. В целом 15,7% детей до 5 лет отстают в росте. Для сравнения: в городских районах этот показатель составляет 10,8%⁵⁷.

234. Для совершенствования методов производства, хранения и распределения пищевых продуктов Правительством Кыргызской Республики предпринимаются следующие меры.

235. Для улучшения питания в Кыргызской Республике функционирует Национальный совет (альянс) по фортификации продуктов питания при Президенте Кыргызской Республики. В соответствии с Положением о Национальном совете (альянсе) по фортификации продуктов питания при Президенте Кыргызской Республики, утвержденном Указом Президента Кыргызской Республики от 9 марта 2004 года № 85, основная задача Национального совета состоит в обеспечении решения вопросов увеличения числа микроэлементов и витаминов в структуре питания населения Кыргызской Республики путем использования фортификации (процессов обогащения микроэлементами и витаминами) продуктов питания, а также другими путями.

236. В Программе достижения здоровья для всех в XXI столетии, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 4 февраля 1999 года № 71, предусматривается необходимость в выполнении мероприятий, обеспечивающих реализацию продуктов питания, обогащенных йодом, содержащих необходимые для организма элементы и химические соединения. В рамках Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 года преду-

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Клевцова А. Каждый пятый умерший в Кыргызстане ребенок умер от недоедания. Радио Азаттык, 17 августа 2011 года (http://rus.azattyq.org/content/kyrgyzstan_children_hunger_/24298067.html).

смотрена необходимость в создании и усовершенствовании производств, обогащающих продукты питания йодом и железом⁵⁸.

237. Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 января 2010 года № 22 "Программа по снижению уровня йододефицитных заболеваний в Кыргызской Республике на 2010–2014 годы". Продолжается производство йодированной соли на предприятиях республики. В целях укрепления иммунного статуса детского населения, снижения заболеваемости и смертности детей в возрасте от 0 до 5 лет и достижения быстрого улучшения статуса витамина А по республике проводится саплементация витамина А. Ежегодно в ходе саплементации дополнительную дозу витамина А получают более 500 тысяч детей в возрасте от 6 месяцев до 5 лет, с охватом 98,7% и более 100 тысяч родильниц в роддомах.

238. В комплексе мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности немаловажная роль отводится своевременному проведению ветеринарных мероприятий, направленных на предотвращение возникновения и распространения заразных болезней животных, производству и реализации безопасных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животного происхождения.

239. В целях стимулирования сельскохозяйственного производства и обеспечения продовольственной безопасности оказывается государственная поддержка крестьянам и фермерам в виде выделения льготного финансирования через финансовые учреждения с государственной долей капитала. Для наиболее нуждающихся выделяются из государственного резерва горюче-смазочные материалы, семенной материал, удобрения и химикаты, при поддержке международных партнеров по развитию обеспечивается льготная поставка на лизинговой основе сельскохозяйственной техники⁵⁹.

240. Жилищный фонд. На протяжении последних пяти лет наблюдался рост жилищного фонда. К концу 2009 года общая площадь жилищного фонда по сравнению с 2005 годом увеличилась на 22,4%, составив более 77 млн. кв.м. За пять лет сданы в эксплуатацию 34 тыс. квартир (домов), общей площадью 3,5 млн. кв.м жилья. За пять лет в республике построено более 29 тыс. индивидуальных домов (квартир), а объемы ввода индивидуального жилищного строительства за этот период возросли в 1,4 раза. При этом строительство и ввод жилых домов осуществляются, в основном, за счет средств населения.

241. Большинство населения республики, независимо от уровня бедности, имеет собственное жилье (93,7%). Жилье приобреталось населением различными способами: 40,1% жилья построено индивидуально, 32,4% – приобретено в результате купли или обмена, 10,2% – получено по ордеру, 10,7% – унаследовано и приобретено в связи с дарением, 4,2% домохозяйств снимают жилье у частных лиц⁶⁰.

⁵⁸ Кыргызская Республика: новые перспективы. Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 г.: Общенациональная стратегия.

⁵⁹ Жапаров А.У. Продовольственная безопасность в Кыргызской Республике: проблемы, риски, решения (http://www.bulak.kg/sites/default/files/prodovolstvennaya_bezopasnost_analiticheskiy_dokument.pdf).

⁶⁰ Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010. – стр. 31.

242. К концу 2005 года обеспеченность жильем в среднем на одного человека составила 12,4 кв.м. В 2009 году обеспеченность жильем в расчете на одного человека составила 14,2 кв.м., в том числе в городских поселениях – 18,8 кв. м, в сельской местности – 11,9 кв.м. Около 43% населения Кыргызской Республики располагают в среднем от 20 до 40 кв.м. жилой площади на душу населения. Однако более 74% очень бедного населения республики располагают от 10 до 20 кв.м. жилой площади на душу населения⁶¹.

243. Благоустройство жилищного фонда. За последние пять лет отмечалось снижение обеспеченности жилищного фонда различными видами благоустройства. Так, по сравнению с 2005 годом обеспеченность газом снизилась почти в 1,5 раза, составив 29,9% в жилищном фонде; водопроводом – на 15,5% (38%); канализацией – на 17,5% (24,6%); центральным отоплением – в 2 раза (12,9%). Но наиболее значительно (в 2,3 раза) сократилась обеспеченность горячим водоснабжением, составив в 2009 году лишь немногим более 4% в жилищном фонде.

244. Во время событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года по данным Программы по применению спутниковой информации в оперативных целях (ЮНОСАТ), 2 843 здания были повреждены в городах Ош, Джалал-Абад и Базар-Коргон. Из них 2 677 зданий были полностью разрушены и 166 серьезно повреждены. Ущерб был нанесен промышленным складам, государственным зданиям, милицейским участкам, медицинским и образовательным учреждениям, хотя и в меньшей степени, нежели частным жилищам⁶². Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев насчитало 1 943 поврежденных двора. Среди них 90% получили серьезные повреждения или нуждались в полном восстановлении. Около 14 000 человек проживали в этих домах.

245. В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики "О государственной социальной помощи гражданам Кыргызской Республики, пострадавшим в июньских событиях 2010 года в городе Ош, Ошской и Джалал-Абадской областях" от 17 августа 2010 года № 164 за счет средств республиканского бюджета ведутся работы по строительству многоэтажных жилых домов, восстановлению социально-культурных объектов, а также автомобильных дорог в г. Ош, Ошской и Джалал-Абадской областях.

246. В целях проектирования и строительства жилья Государственная дирекция по восстановлению и развитию городов Ош и Джалал-Абад разработала восемь типовых дизайнов домов, однако, по сообщению общественной организации "Граждане против коррупции" согласно обращениям жителей некоторых районов г. Ош, они не согласны с проектом и техническим документом их жилых домов. Однако изменить техническую документацию у специалистов Управления архитектуры можно только за дополнительную плату, которую пострадавшие не в состоянии оплатить⁶³.

247. Тем не менее, при поддержке и участии донорских организаций за 2011 год в г. Ош, Ошской и Джалал-Абадской областях в общей сложности по-

⁶¹ Там же.

⁶² Отчет Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года (http://kyrgyzembassy.ru/wp-content/uploads/2011/05/IKK_001.pdf).

⁶³ Об основных направлениях деятельности ПЦ "Граждане против коррупции" после межэтнических столкновений на юге Кыргызстана в июне 2010 года, стр. 24 (<http://www.anticorruption.kg/ru/help-damaged-in-the-south-kyrgyzstana>).

строено 1 780 двух- и трехкомнатных переходных домов. В настоящее время Госдирекцией ведется строительство 18 многоэтажных домов на 1 070 квартир, в том числе: в г. Ош – 14 домов на 926 квартир, в Кара-Суйском районе – многоэтажный дом на 120 квартир, в г. Джалал-Абад – 2 дома на 120 квартир, в с. Базар-Коргон – 2 дома на 24 квартиры. К августу 2011 года в г. Ош было завершено строительство 9 жилых многоэтажных домов с общей численностью квартир 417.

248. Действующий Жилищный кодекс Кыргызской Республики был принят 20 мая 1983 года. Жилищные отношения за такой период времени претерпели коренные преобразования, а правовые нормы остались без изменений. В настоящее время обсуждается проект Жилищного кодекса, подготовленный депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики⁶⁴.

249. Другими источниками жилищного права являются: Гражданский кодекс Кыргызской Республики, в котором содержатся нормы о договоре найма жилых помещений, а также отсылочные нормы к Жилищному кодексу; Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности содержит нормы ответственности за административные правонарушения в жилищно-коммунальном хозяйстве; Земельный кодекс содержит положения о праве на земельные участки, положения о порядке застройки земельных участков и т.д. К законам жилищного законодательства относятся законы Кыргызской Республики "О товариществах собственников жилья", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 28 октября 1997 года № 77, "О градостроительстве и архитектуре Кыргызской Республики", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 11 января 1994 года № 1372-XII, которые регулируют только определенную часть жилищных правоотношений.

250. С 2000 года в Кыргызской Республике шла реализация Концепции развития жилищного строительства в Кыргызской Республике до 2010 года, принятой Указом Президента Кыргызской Республики от 6 апреля 2000 года № 76, и Государственной программы жилищного строительства в Кыргызской Республике до 2010 года, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 апреля 2001 года № 188. В 2005 году была принята Программа развития жилищного строительства в сельской местности Кыргызской Республики до 2010 года (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 января 2005 года № 26). Вместе с тем, данные программы не были реализованы полностью.

251. В настоящее время разрабатывается проект Национальной программы жилищного строительства на 2012–2015 годы, где предусмотрено строительство трех видов жилья – социального, доступного, арендного. Кроме того, пострадавшим лицам в результате стихийного бедствия выдаются единовременные безвозмездные и возвратные долгосрочные льготные ссуды для восстановления и строительства жилья.

252. 15 февраля 2011 года принято постановление Правительства Кыргызской Республики № 50 "Об утверждении Временного положения о порядке определения и оформления границ земельного участка при многоквартирном жилом доме".

253. Изменения в Земельном кодексе Кыргызской Республики (принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45) в июле

⁶⁴ <http://www.ombudsman.kg/ru/ourwork/improvinglaw.html>.

2009 года приравнивают жителей многоквартирных домов к владельцам приусадебных участков, и обязывают каждого собственника квартиры платить налог на землю. Однако методика расчета таких платежей не разработана. Более того, по многим многоквартирным домам оформление в собственность придомовых земельных участков либо не завершено, либо не начиналось⁶⁵.

Статья 12

254. Законодательство и политика в сфере здравоохранения. Согласно Конституции Кыргызской Республики (статья 47) каждый имеет право на охрану здоровья. Государство создает условия для медицинского обслуживания каждого и принимает меры по развитию государственного, муниципального и частного секторов здравоохранения. Бесплатное медицинское обслуживание, а также медицинское обслуживание на льготных условиях осуществляются в объеме государственных гарантий, предусмотренных законом. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет установленную законом ответственность.

255. Государственная политика Кыргызской Республики в сфере здравоохранения основана на принципах обеспечения социальной справедливости, равенства, доступности медико-санитарной и санитарно-профилактической помощи; развития здравоохранения в соответствии с потребностями населения, формированием комплексной интегрированной системы предоставления медико-санитарной помощи и созданием равных условий для функционирования организаций здравоохранения, независимо от форм собственности; научной обоснованности проведения медико-санитарных и санитарно-профилактических мероприятий; профилактической направленности здравоохранения, формирования у населения приверженности к здоровому образу жизни; ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления, юридических лиц и должностных лиц за необеспечение государственных гарантий в сохранении и укреплении здоровья граждан; ответственности лиц, оказывающих медико-санитарную помощь, за необеспечение ее безопасности и качества (Закон Кыргызской Республики "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 9 января 2005 года, № 6, далее – Закон "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике").

256. Граждане в Кыргызской Республике обладают неотъемлемым правом на охрану здоровья, которое обеспечивается (Закон "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", статья 61):

- охраной окружающей природной среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией безопасных продуктов питания и лекарственных средств;
- предоставлением всем гражданам независимо от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения, должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств равных возможностей в реализации права на получение медико-санитарной и медико-социальной помощи;

⁶⁵ Там же.

- предоставлением гражданам медико-санитарной помощи на всей территории республики;
- предоставлением права защищать свою жизнь и здоровье;
- предоставлением права гражданам возможности свободного выбора семейного врача, врача общей практики;
- предоставлением медико-санитарной помощи по Программе государственных гарантий;
- предоставлением информации по вопросам профилактической медицины, гигиены, формирования здорового образа жизни.

257. В соответствии с законодательством в сфере здравоохранения граждане имеют право на регулярное получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию об экологическом, санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания, рациональных нормах питания, о продукции, работах, услугах, их соответствии санитарным нормам и правилам, о других факторах. Эта информация предоставляется местными органами государственного управления через средства массовой информации или непосредственно гражданам по их запросам.

258. На территории Кыргызской Республики функционирует комплексная интегрированная система здравоохранения, состоящая из государственного и частного секторов здравоохранения. Государственный сектор здравоохранения представлен государственными и муниципальными организациями здравоохранения, ведомственными медицинскими, медико-санитарными и санитарно-профилактическими службами. Частный сектор здравоохранения представлен частными организациями здравоохранения, а также лицами, занимающимися частной медицинской практикой и фармацевтической деятельностью.

259. Гражданам в Кыргызской Республике предоставляются следующие виды медико-санитарной помощи (Закон "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", статья 21):

- первичная медико-санитарная помощь;
- специализированная медицинская помощь;
- медико-социальная помощь;
- медицинская реабилитация;
- медицинская экспертиза.

260. Первичная медико-санитарная помощь является основным доступным для каждого гражданина видом медицинского обслуживания. Первичная медико-санитарная помощь, оказываемая семейными врачами, врачами общей практики, предоставляется гражданам Кыргызской Республики бесплатно. Первичная медико-санитарная помощь включает:

- охрану и укрепление здоровья каждого гражданина, каждой семьи, сообщества и основана на индивидуальной работе семейного врача либо врача общей практики, интегрированной с деятельностью других служб здравоохранения;
- оказание скорой медицинской помощи;

- обеспечение взаимосвязи различных служб здравоохранения, независимо от форм собственности, направление пациентов к специалистам, оказывающим специализированную медико-санитарную помощь, в службы по оказанию медико-социальной помощи и реабилитации (Закон "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", статья 22).

261. Кыргызская Республика разрабатывает, принимает и осуществляет политические, законодательные и иные меры на национальном и международном уровне с целью обеспечения и соблюдения прав граждан на охрану здоровья. С целью реализации государственной политики за отчетный период было принято множество законов и программ, касающихся охраны здоровья граждан Кыргызской Республики:

- Национальная программа реформы системы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас" на 1996–2006 гг., одобренная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 июня 1996 г., № 288 (далее – Национальная программа реформирования системы здравоохранения "Манас");
- Закон Кыргызской Республики "О защите населения от туберкулеза", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 18 мая 1998 г., № 65;
- Закон Кыргызской Республики "О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 22 мая 1998 г., № 66;
- Закон Кыргызской Республики "О медицинском страховании граждан Кыргызской Республики", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 21 сентября 1999 г., № 112;
- Закон Кыргызской Республики "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 17 июня 1999 г., № 60;
- Закон Кыргызской Республики "О профилактике йододефицитных заболеваний", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 27 января 2000 г., № 40;
- Закон Кыргызской Республики "Об онкологической помощи населению", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 4 октября 2000 г., № 83;
- Закон Кыргызской Республики "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 26 июня 2001 г., № 60;
- Национальная программа "Психическое здоровье населения Кыргызской Республики на 2001–2010 гг.", утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13 июля 2001 г., № 344;
- Закон Кыргызской Республики "Об иммунопрофилактике инфекционных заболеваний", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 26 июня 2001 г. № 56;
- Закон Кыргызской Республики "О системе единого плательщика в финансировании здравоохранения Кыргызской Республики", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30 июля 2003 г., № 159;

- Закон Кыргызской Республики "О лекарственных средствах", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30 апреля 2003 г., № 91;
- Концепция национальной политики в области здорового (функционального) питания населения Кыргызской Республики на период до 2010 года, одобренная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 декабря 2003 г., № 785;
- Закон Кыргызской Республики "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 9 января 2005 г., № 6;
- Национальная программа реформы здравоохранения "Манас Таалими" на 2006–2010 гг., утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 16 февраля 2006 г., № 100;
- Закон Кыргызской Республики "Об организациях здравоохранения в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 13 августа 2006 г., № 116;
- Закон Кыргызской Республики "О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 21 августа 2006 г., № 175;
- Закон Кыргызской Республики "О сахарном диабете в Кыргызской Республике", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 9 августа 2006 г., № 166;
- Закон Кыргызской Республики "О донорстве крови и ее компонентов", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 15 мая 2007 г.;
- Реализуются Национальные программы "Иммунопрофилактика" на 2006–2010 гг., утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 мая 2006 года № 369, "Туберкулез-III" на 2006-2010 гг., утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 мая 2006 года № 331, Национальный стратегический план по борьбе с малярией на 2006–2010 гг., утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12 мая 2006 года № 348. Национальный план по противодействию пандемии высокопатогенного птичьего гриппа, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 16 января 2006 года № 25. Утверждена приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики "Целевая комплексная программа по борьбе с паразитарными заболеваниями на 2007–2011 гг." от 30 марта 2007 года № 161. Разработан проект Национальной стратегии по утилизации медицинских отходов.

262. В рамках реформирования системы здравоохранения основными чертами создаваемой модели здравоохранения стали формирование инфраструктуры, соответствующей потребностям населения в медицинской помощи, децентрализация управления, повышение управленческой и финансовой автономии организаций здравоохранения. Приоритетами данной системы были признаны развитие первичного здравоохранения, семейной медицины, свободный выбор семейного врача, обеспечение доступности медицинских услуг для населения в рамках Программы государственных гарантий. Программа "Манас Таалими" была разработана при технической поддержке ВОЗ.

263. Проводимая в республике реформа здравоохранения в рамках Программы государственных гарантий, позволила снизить финансовое бремя для насе-

ления и улучшить доступность к услугам здравоохранения социально уязвимых категорий населения.

264. Создание в республике института семейной медицины позволило населению переориентироваться с предоставления услуг дорогостоящего больничного сектора на первичный уровень охраны здоровья в условиях лечебно-профилактических учреждений, обеспечивающих медицинскую помощь с наименьшими затратами.

265. Введенная сооплата, то есть средства населения, вносимые в кассу лечебного учреждения в оплату за медикаменты, питание и отдельные виды медицинских услуг, предоставляемые лечебно-профилактическими учреждениями сверх предусмотренного государственными гарантиями объема, способствовала не только снижению неофициальных расходов населения на лечение, но и их предсказуемости.

266. Программа государственных гарантий (ПГГ) впервые была введена в действие в 2001 году с целью сбалансирования обязательств Правительства Кыргызской Республики по предоставлению медико-санитарной помощи гражданам на основе имеющихся ресурсов (постановление Правительства Кыргызской Республики "О введении нового механизма финансирования учреждений системы здравоохранения Кыргызской Республики с 2001 года" от 9 января 2001 года № 5). Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 августа 2007 года № 363 утверждена рамочная Программа государственных гарантий, действие которой было продлено на период 2008–2009 годов.

267. По состоянию на 2011 год, ПГГ большей частью носит декларативный характер, особенно в части стационарной помощи, так как предоставляет право бесплатного и льготного медицинского обслуживания 72 категориям граждан, в том числе 51 категории на полной бесплатной основе⁶⁶. На лечение льготных пациентов отвлекается до 94% бюджета ПГГ, на оплату лечения остальных граждан приходится не более 6%⁶⁷.

268. По данным НСК, цены на медикаменты и изделия медицинского назначения только за период с 2009 по 2010 год выросли на треть, при этом расходы государственного бюджета по статье медикаменты увеличились только на 3%. За 2010 год бюджетные расходы на медикаменты в стационарах республики сократились на 25 млн. сомов, при повышении цен на 16%. Доля расходов на медикаменты в бюджете стационаров республики в 2010 году составила 4,4%. Как следствие, по оценкам независимых экспертов пациенты стационаров за счет собственных средств обеспечивают более 50% потребности лечения в медикаментах и изделиях медицинского назначения⁶⁸.

269. Для создания экономических предпосылок исполнения ПГГ в 2011 году Министерство здравоохранения разработало новую, оптимизированную версию ПГГ, построенную на реальных возможностях финансирования из средств го-

⁶⁶ Первая версия ПГГ была утверждена Правительством на 2001 год и предусматривала льготы только по 27 категориям населения. На тот момент она позволила значительно сократить неформальные платежи населения при улучшении качества предоставляемых услуг населению на льготной основе.

⁶⁷ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

⁶⁸ Справка-обоснование к Программе государственных гарантий на 2011 год. Министерство здравоохранения Кыргызской Республики.

сударственного бюджета, обязательного медицинского страхования и сооплаты населения. Оптимизация ПГГ проведена по трем основным направлениям:

- пересмотрен перечень льготных категорий населения при стационарном лечении;
- пересмотрен размер льгот при оплате амбулаторных услуг для застрахованных граждан;
- пересмотрен средний размер стоимости лечения в стационаре через изменение нормативов финансирования из государственного бюджета и обязательного медицинского страхования, с учетом высвобожденных средств от предыдущих мер, а также индексации размера сооплаты на уровень инфляции.

270. Государственное финансирование сектора здравоохранения возросло ввиду общего улучшения экономической ситуации. В целом, доля общих расходов на здравоохранение за период 2005–2009 годов увеличилась с 5,9% к ВВП до 6,4% к ВВП⁶⁹.

Тенденции в расходах на здравоохранение в 2000–2009 гг.⁷⁰

	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Как доля от общих расходов здравоохранения							
Бюджет	43,4%	34,5%	36,4%	34,3%	32,5%	37,6%	38,6%
ФОМС	3,7%	6,5%	4,3%	6,6%	7,7%	4,6%	5,5%
Частные	52,9%	59,0%	59,2%	55,5%	48,2%	46,9%	42,9%
Внешнее совместное финансирование				3,6%	5,8%	4,0%	7,6%
Внешнее параллельное финансирование	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	5,7%	6,9%	5,5%
Всего	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Как доля от общих расходов здравоохранения							
Бюджет	43,4%	34,5%	36,4%	34,3%	32,5%	37,6%	38,6%
ФОМС	3,7%	6,5%	4,3%	6,6%	7,7%	4,6%	5,5%
Частные	52,9%	59,0%	59,2%	55,5%	48,2%	46,9%	42,9%
Внешнее совместное финансирование				3,6%	5,8%	4,0%	7,6%
Внешнее параллельное финансирование	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	5,7%	6,9%	5,5%

⁶⁹ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

⁷⁰ Темиров А., Нарманбетов У., Дуйшеналиев К., Эсенгулов К. Национальные счета здравоохранения в Кыргызстане: Обзор общих расходов в 2009 году, 2010. Документ исследования политики № 71, Центр анализа политики здравоохранения (www.hpac.kg).

	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Всего	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Как доля ВВП							
ФОМС	0,2%	0,4%	0,3%	0,4%	0,5%	0,3%	0,3%
Частные	2,3%	3,3%	3,5%	3,5%	3,1%	2,6%	2,7%
Внешнее совместное финансирование				0,2%	0,4%	0,2%	0,5%
Внешнее параллельное финансирование	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	0,4%	0,4%	0,3%
Всего	4,4%	5,6%	5,9%	6,2%	6,5%	5,6%	6,4%

271. Состояние здоровья населения. В 2009 году в республике умерло 35,9 тыс. человек. За последние три года смертность снизилась на 6% (с 7,2 в 2007 году до 6,7 в 2009 году на 1 000 населения). По регионам наиболее высокие показатели смертности зарегистрированы в Чуйской (8,7 на 1000 населения в 2009 году), Иссык-Кульской (8,2) и Нарынской (7,8) областях, где значительная доля населения старше трудоспособного возраста. Основными причинами смертности в Кыргызской Республике являются болезни системы кровообращения, болезни органов дыхания, болезни органов пищеварения, инфекционные и паразитарные болезни, новообразования, болезни нервной системы, травмы, отравления. Наиболее распространенными причинами смерти, по состоянию на 2009 год, являлись болезни системы кровообращения (326,5 на 100 000 населения), органов дыхания (55,8 на 100 000 населения), травмы и отравления (64,4 на 100 000 населения), новообразования (60,7 на 100 000 населения)⁷¹.

272. В 2009 году в расчете на 100 000 населения с диагнозом бронхиальная астма, установленным впервые в жизни, зарегистрировано 12 случаев заболевания, что по сравнению с 2005 годом на четверть меньше. В 2009 году в республике зарегистрировано более 31 тыс. больных, обратившихся по поводу заболевания сахарным диабетом, из них 214 детей в возрасте 0–14 лет. Впервые в жизни такой диагноз установлен в 3 400 случаях, а в 38 случаях из них – детям⁷².

273. Наблюдается значительный прогресс в снижении как заболеваемости, так и смертности от туберкулеза в период действия программы "Манас таалими". Заболеваемость туберкулезом сократилась с 113,6 до 100,9 на 100 000 населения в период с 2004 по 2009 год. Аналогичные тенденции прослеживаются и в смертности от туберкулеза, где в период с 2004 по 2009 год показатели снизились с 11,2 до 8,7 на 100 000 населения

274. Несмотря на прогресс во внедрении мероприятий, проводимых с целью остановки распространения ВИЧ, темп роста количества вновь выявленных случаев ВИЧ-инфицированных повышается. Показатель роста вновь выявлен-

⁷¹ КОР/ЦРТ: статистические показатели развития Кыргызской Республики и ее регионов. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2007.

⁷² Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010– стр. 88–90.

ных случаев достиг 41% в 2006 году по сравнению с предыдущим годом, и в 2007 году этот показатель достиг 67%, однако в 2009 прослеживается тенденция снижения роста – 26%. Значительным фактором, способствовавшим увеличению темпа роста в 2007 году, является массовая внутрибольничная передача ВИЧ в детских больницах Ошской области. В настоящее время в Ошской области проживает половина инфицированных пациентов из всех ВИЧ-инфицированных по стране⁷³.

275. В соответствии с планом программы "Манас таалими" было проведено большое количество мероприятий, нацеленных на ограничение распространения ВИЧ:

- повышение осведомленности населения путем СМИ и распространения информационно-образовательных материалов (брошюр, буклетов и календарей, посвященных проблеме ВИЧ/СПИДа, инфекциям, передающимся половым путем, а также наркотической зависимости) на русском и кыргызском языках;
- разработаны и утверждены план расположения лабораторий иммуноферментного анализа для диагностики ВИЧ и стандартные требования к инфраструктуре и оборудованию. Укреплена материально-техническая база 34-х лабораторий по диагностике ВИЧ/СПИДа при поддержке Немецкого банка развития;
- увеличение охвата населения, подлежащего тестированию на ВИЧ, в том числе за счет роста анонимного обращения лиц, желающих определить свой ВИЧ-статус;
- предприняты первые шаги, направленные на повышение безопасности медицинских процедур, включая обеспечение медицинскими инструментами и принадлежностями, обеспечение 100% освидетельствования донорской крови, а также разработку учебных программ по вопросу безопасности медицинских процедур с акцентом на профилактику ВИЧ/СПИД;
- внедрены мероприятия по контролю ВИЧ/СПИД среди потребителей инъекционных наркотиков, включая открытие пунктов по обмену шприцев, в том числе и при организациях здравоохранения, открытие 24 часовой горячей линии, распространение презервативов, а также регулярный дозорный эпидемиологический надзор среди потребителей инъекционных наркотиков и других уязвимых групп населения;
- уделялось особое внимание предотвращению передачи ВИЧ-инфекции от матери к ребенку путем включения раздела по ведению беременной женщины с положительным результатом теста на ВИЧ в клинические протоколы, внедрения обязательного тестирования на ВИЧ (с получением согласия после предоставления информации) всех зарегистрированных беременных женщин;
- обеспечение АРВ-препаратами всей страны для проведения профилактики и лечения всех нуждающихся при поддержке средств грантов Глобального фонда по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией.

⁷³ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

276. Младенческая смертность. Важнейшей характеристикой здоровья населения является младенческая смертность. Официальные данные и данные обследований показывают тенденцию к снижению показателей младенческой и детской смертности. Смертность детей в перинатальном периоде составляет абсолютное большинство. Основными причинами этого являются болезни органов дыхания, врожденные аномалии, инфекционные и паразитарные болезни, травмы и отравления. Эти осложнения связаны с поздним обращением за медицинской помощью беременных женщин, не диагностированными проблемами в течение беременности, недостатком специализированных до- и послеродовых медицинских услуг, недостаточной квалификацией медицинского персонала, участвующего в принятии родов, и возможностями оказания реанимационной помощи новорожденным. Следует отметить, что введение в 2004 году новых критериев живорождения, рекомендованных ВОЗ, а также параллельное усовершенствование системы регистрации случаев младенческой и детской смертности, способствовали росту показателей в период с 2005 по 2007 год⁷⁴.

Младенческая и детская смертность (на 1 000 живорождений)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Детская смертность (смерть детей до 5 лет на 1000 живорождений)	31,8	35,2	34,6	36,6	31,5	29,3

277. Вызывающим беспокойство аспектом младенческой и детской смертности является то, что 30% детей до 1 года умирают в первый день госпитализации, а свыше 50% детей в возрасте 1–2 года умирают на дому⁷⁵. Это происходит в результате поздней госпитализации по серьезным медицинским состояниям, что отчасти может быть вызвано плохой осведомленностью родителей о симптомах, требующих неотложного медицинского вмешательства.

278. Основными причинами смерти детей в возрасте до одного года в 2009 году являлись заболевания и состояния, возникающие в перинатальном (послеродовом) периоде (65% умерших новорожденных), болезни органов дыхания (14%), врожденные аномалии (11%), инфекционные и паразитарные болезни (5%).

279. Показатель младенческой смертности в городах выше, чем в селах, что связано с установленным порядком регистрации смерти детей. Так, смерть детей, произошедшая в родильных домах (перинатальная смерть), регистрируется непосредственно медицинскими работниками (а не родственниками) по месту нахождения этих лечебно-профилактических организаций. Поскольку наиболее

⁷⁴ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

⁷⁵ Ибраимов А., Нажимидинова Г., Боронбаева Э., Шукурова В. Социально-медицинские причины смертности детей до 2 лет, умерших дома и в первые 24 часа после госпитализации, 2009 г. Документ исследования политики № 63, Центр анализа политики здравоохранения (www.hpac.kg).

технически оснащенные родильные дома находятся в городских поселениях, то и смерть детей чаще регистрируется здесь⁷⁶.

280. Материнская смертность. Высокий уровень младенческой смертности во многом обусловлен неудовлетворительным состоянием здоровья матерей. Показатель материнской смертности ежегодно варьирует. Однако тенденция к дальнейшему росту уровня материнской смертности в целом сохраняется. Так, в 2009 году данный показатель составил 75,3 на 100 000 живорождений. При анализе данных официальной статистики по материнской смертности необходимо принять во внимание тот факт, что с 2009 года. Министерство здравоохранения совместно с партнерами при технической поддержке ЮНФПА и ВОЗ начали целенаправленно внедрять меры по улучшению регистрации и выявлению причин материнской смертности. В рамках данной меры был введен мораторий на наказание врача за материнскую смертность⁷⁷.

Материнская смертность, на 1 000 живорождений

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Материнская смертность	46,4	61,0	53,0	62,5	58,9	75,3

281. По данным 2009 года Республиканского медико-информационного центра, основными причинами материнской смертности, по-прежнему являются кровотечения (35,5%), гипертензивные расстройства во время беременности (26,3%), септические состояния (18,4%), тяжелая экстрагенитальная патология (14,5%). В последние годы отмечается значительное увеличение числа родов с различными осложнениями. Анализ показывает, что почти каждая третья умершая женщина не состояла на учете по беременности, 44% женщин входили в группу риска по возрасту, имеет место рост экстрагенитальной патологии (декомпенсированные сердечно-сосудистые заболевания, нефриты, лейкоз, туберкулез и др.). При этом 70–80% случаев материнской смертности регистрируется в сельской местности⁷⁸.

282. Кроме того, необходимо иметь в виду, что политические события 2010 года в республике, особенно межэтнический конфликт на юге страны, безусловно, оказали негативное влияние на состояние здоровья матери и ребенка. Результаты быстрой оценки, проведенной ВОЗ, ЮНФПА и ЮНИСЕФ⁷⁹ в июле 2010 года, свидетельствуют о том, что в период конфликта отмечались рост числа родов на дому, ухудшение доступа к необходимым медицинским услугам и проблемы с наличием базовых продуктов питания. Вместе с тем, как отмечено в вышеуказанном отчете, ухудшение доступа отмечалось из-за боязни насе-

⁷⁶ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010 – стр. 28.

⁷⁷ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011– стр. 15.

⁷⁸ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

⁷⁹ Первая совместная быстрая оценка здоровья и питания населения на юге страны, Ош и Джалал-Абадской области, 29 июня–3 июля 2010 года, ВОЗ, ЮНФПА и ЮНИСЕФ.

ления обращаться в организации здравоохранения, блокирования дорог, дефицита общественного транспорта⁸⁰.

283. Согласно отчету Азиатского банка развития (Сокращение смертности новорожденных в Ошской области, АБР, 2006 год), половина из всех случаев материнской смертности (50%) относится к непредоставлению соответствующего ухода, когда летального исхода можно было бы избежать, если бы наряду с необходимым оборудованием имелся бы должным образом обученный персонал. Такая ситуация складывается, несмотря на высокий уровень участия персонала в принятии родов (96,9%). Кроме общего обучения требуется улучшение качества обучения персонала на рабочих местах, чтобы следить за всеми изменениями на практике⁸¹.

284. Услуги по охране репродуктивного здоровья сталкиваются с нехваткой кадровых и финансовых ресурсов. Учитывая низкую зарплату медицинских работников даже по сравнению с другими государственными служащими, многие из них покидают страну, а те, кто остаются, чувствуют себя перегруженными и недооцененными. Требуется дополнительное финансирование для повышения мотивации медработников, чтобы они остались в системе здравоохранения страны и предоставляли качественный уход своим пациентам. Отмечается диспропорция в обеспеченности населения специалистами, которые сконцентрированы, в основном, в городах Бишкек и Ош, областных центрах. При этом на уровне районных территориальных больниц обеспеченность специалистами очень низкая (до 0,1 на 10 тыс. населения), а в некоторых районах специалистов нет вообще.

285. С целью снижения младенческой и материнской смертности по республике были распространены ряд программ и мероприятий⁸²:

- С целью улучшения предоставления качественного антенатального ухода были разработаны и утверждены 18 клинических протоколов по антенатальной помощи и ведению родов с последующим обучением по их внедрению для персонала организаций здравоохранения.
- На 2008–2017 годы утверждена приказом МЗ от 20 июня 2008 года № 315 и начато внедрение Программы по улучшению перинатальной помощи в Кыргызской Республике. Идет поэтапное расширение эффективных перинатальных технологий в ранее неохваченных областях республики при поддержке Партнеров по развитию (ВОЗ, ЮСАИД, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ГТЦ, АБР, Немецкий банк развития, Фонд Ага Хан и др.).
- 10 августа 2007 года принят Закон Кыргызской Республики "О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации" № 147. Регулирует общественные отношения в области охраны репродуктивного здоровья граждан, а также устанавливает гарантии государства и основные принципы государственной политики в области репродуктивных прав граждан.
- Жогорку Кенешем Кыргызской Республики принят Закон "Об обогащении муки хлебопекарной" от 11 марта 2009 года № 78. Данный Закон оп-

⁸⁰ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.

⁸¹ Там же, стр. 84.

⁸² Там же, стр. 14, 16.

ределает правовые основы обеспечения населения Кыргызской Республики безопасной мукой, фортифицированной микронутриентными добавками, для повышения эффективности мер, направленных на снижение уровня железодефицитной анемии среди детей и женщин репродуктивного возраста.

- Все виды медицинских услуг, предоставляемых женщинам в период беременности и родов, предоставляются бесплатно в рамках ПГГ.
- Эффективные технологии ВОЗ в области Обеспечения безопасной беременности/Содействия повышению эффективной перинатальной помощи внедрены в 60% родовспомогательных организаций.
- 47% всех родов приняты в организациях здравоохранения, имеющих сертификат "Больницы доброжелательного отношения к ребенку" (БДОР).
- Значительно улучшена инфраструктура роддомов, включая оснащение современным оборудованием.
- Унифицированы программы по акушерству и гинекологии для Кыргызского государственного медицинского института переподготовки и повышения квалификации с учетом рекомендаций ВОЗ и элементов доказательной медицины.

286. Иммунопрофилактика. Государственная политика в области иммунопрофилактики направлена на предупреждение, ограничение распространения и ликвидацию инфекционных болезней (Закон Кыргызской Республики "Об иммунопрофилактике инфекционных заболеваний", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 26 июня 2001 года № 56). В области иммунопрофилактики государство гарантирует:

- доступность для граждан профилактических прививок;
- бесплатное проведение профилактических прививок, включенных в национальный календарь профилактических прививок, и профилактических прививок по эпидемическим показаниям в организациях государственной системы здравоохранения;
- социальную защиту граждан при возникновении поствакцинальных осложнений;
- разработку и реализацию национальных целевых и региональных программ;
- использование для осуществления иммунопрофилактики эффективных медицинских иммунобиологических препаратов;
- государственный контроль качества, эффективности и безопасности медицинских иммунобиологических препаратов;
- поддержку научных исследований в области иммунопрофилактики и разработки новых медицинских иммунологических препаратов;
- включение в государственные образовательные стандарты подготовки медицинских работников вопросов иммунопрофилактики;
- совершенствование системы статистического наблюдения;
- обеспечение единой государственной информационной политики;
- развитие международного сотрудничества.

287. Реализацию государственной политики в области иммунопрофилактики обеспечивают Правительство Кыргызской Республики и органы исполнительной власти на местах. В период с 2006 по 2010 год в Кыргызской Республике действовала Национальная программа по иммунизации, направленная на снижение заболеваемости населения туберкулезом, дифтерией, коклюшем, столбняком, корью, гепатитом В, эпидемическим паротитом.

288. В 1996 году была принята национальная программа ликвидации полиомиелита, в рамках которой проведены туровые вакцинации всех детей в возрасте до 5 лет и внедрена система эпидемиологического надзора за острыми и вялыми параличами. В 2002 году Кыргызская Республика получила сертификат ЕвроВОЗ, признающий страну свободной от полиомиелита. В республике дракункулез не регистрируется⁸³.

289. Иммунизация является одной из самых действенных профилактических мер по защите здоровья ребенка. Уровень иммунизации по стране остается высоким, он составил 95,6% в 2009 году, хотя и наблюдается спад по сравнению с предыдущими годами, когда уровень иммунизации составлял 99%. Такой спад, вероятнее всего, связан с растущей внутренней миграцией. Внутренние мигранты, в основном в г. Бишкек, создают нишу неполного охвата в части вакцинации. Многие мигранты не осведомлены о том, что они могут получать первичную медицинскую помощь и вакцинацию без регистрации или прописки на новом месте проживания⁸⁴.

Охват всеми видами прививок детей в возрасте до 2 лет⁸⁵

2004	2005	2006	2007	2008	2009
99,0	99,0	99,0	95,8	96,6	95,6

290. В 2009 году охват иммунизацией против кори детей в возрасте 1 года составил 98,5%, что является позитивным результатом, учитывая, что в 2000 году охват прививками составлял 97,8%. Сохраняющийся высокий процент иммунизации детей достигнут как с помощью налаженной системы иммунизации, так и при поддержке международных организаций⁸⁶.

291. В 2007 году из инфекций, управляемых средствами иммунопрофилактики, не зарегистрированы случаи дифтерии, столбняка. Благодаря иммунизации новорожденных против вирусного гепатита "В", снизилась заболеваемость сре-

⁸³ Первый Национальный доклад Кыргызской Республики о реализации итогов двадцать седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи по положению детей и Плана действий в рамках инициативы "Мир, пригодный для жизни детей".

⁸⁴ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011– стр. 34.

⁸⁵ Консолидированный интернет-ресурс ЮНИСЕФ по вопросам, касающимся детей Кыргызстана (www.baldar.kg).

⁸⁶ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011– стр. 76.

ди детей до 5 лет более чем в 20 раз по сравнению с довакцинальным периодом (15 случаев в 2007 г. против 382 случаев в 1999 г.)⁸⁷.

292. С 1 апреля 2008 года начата вакцинация всех детей пентавалентной вакциной при поддержке в виде гранта со стороны Глобального альянса по вакцинам и иммунизации (ГАВИ) в размере 1 440 000 долл. США. В связи с этим был пересмотрен Национальный календарь профилактических прививок⁸⁸.

293. Учебные модули для фельдшеров и медсестер были расширены с включением темы по иммунопрофилактике и неотложной помощи при поствакцинальных осложнениях. В 2007 году 17% медработников, ответственных за иммунизацию (300 человек) прошли обучение по "Принципам безопасной иммунизации на практике". В 2009 году прошли обучение 482 человека (38,5%).

294. Доля государственного бюджета в финансировании закупок вакцин для иммунизации детей увеличилась с 30% в 2006 году до 60% в 2008 году. Вместе с тем, необходимо выполнение программы вакцинной независимости, создание независимого Вакцинного фонда⁸⁹.

295. Доступ населения к квалифицированной медицинской помощи. На 1 января 2011 года в системе Министерства здравоохранения Кыргызской Республики было занято 1 2541 врач (22,9 на 10000 населения) и 28 499 единиц среднего медицинского персонала (52,0 на 10 000 населения). За период с 2006 по 2010 год отмечается некоторое снижение количества врачебного (2006 г. – 19,6 и 2010 г. – 18,7) и сестринского персонала (2006 г. – 45,8 и 2009 г. – 43,6 на 10 000 нас.), непосредственно оказывающего практическую помощь⁹⁰.

296. Остро стоит вопрос обеспеченности врачами в регионах. В отдельных районах Ошской, Джалал-Абадской, Иссык-Кульской и Таласской областей численность врачей составляет менее 10,0 на 10 тыс. населения. Настораживает, что в возрастной структуре работающих специалистов преобладают лица пенсионного и предпенсионного возраста. Так, по данным 2010 года, наиболее высокий процент врачей пенсионного возраста в Нарынской области – 36% и Иссык-Кульской области – 24%⁹¹.

297. Как показывают итоги ежегодно проводимого НСК интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств, за последние пять лет отмечается тенденция сокращения доли населения, не имеющего доступа к услугам здравоохранения. Так, в 2009 году около 2,8% населения республики не имели доступа к услугам здравоохранения (в 2005 году – 6,5%). Основной причиной, из-за которой население не может в полной мере воспользоваться услугами здравоохранения, является их дороговизна, а в сельской местности выделяют еще одну причину – отдаленность медицинских учреждений⁹².

⁸⁷ О состоянии инфекционной заболеваемости и мерах борьбы с ней в Кыргызской Республике. Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2008.

⁸⁹ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011 – стр. 76.

⁹⁰ Там же, стр. 109.

⁹¹ Там же.

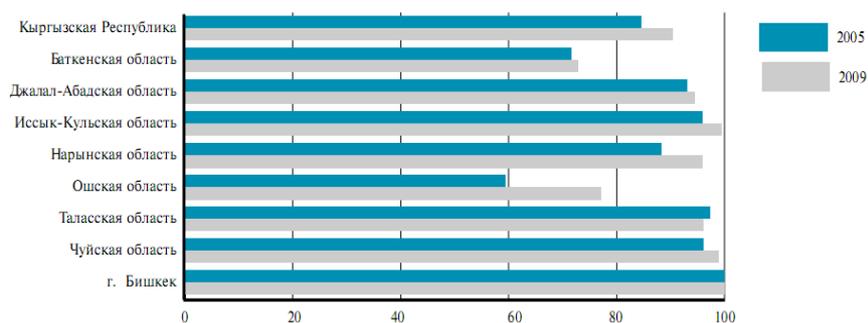
⁹² Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет, – Бишкек, 2010. – стр. 95.

298. Тем не менее, в результате реализации программы "Манас таалими" намечилось улучшение в обеспечении равного доступа населения к первичной медико-санитарной помощи. В соответствии с анализом Интегрированного обследования домохозяйств в Кыргызской Республике (КИОД) за период с 2001 по 2010 год число жителей, которые сообщили, что они нуждались в медицинской помощи, но не обратились за такой помощью ввиду финансовых или географических причин значительно сократилось. Данный показатель снизился с 11,2% в 2000 году до 4,4% в 2009 году⁹³.

299. Доступ населения к чистой питьевой воде. Немаловажное влияние на состояние здоровья населения оказывает чистая питьевая вода. С 2000 года действует Закон Кыргызской Республики "О питьевой воде", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 25 марта 1999 года № 33. В 2009 году доступ к воде имело 90,4% населения.

300. Если рассматривать доступ к чистой питьевой воде по регионам, то наибольший доступ к ней имеет население, проживающее в г. Бишкек, Чуйской, Таласской, Иссык-Кульской, Нарынской и Джалал-Абадской областях. Около 600 тыс. человек вынуждены использовать воду из оросительных каналов и рек для хозяйственно-питьевых нужд, водопроводной водой обеспечено 82,7% населения, но 19,1% водопроводов не соответствуют требованиям санитарно-гигиенических норм, не имеют достаточных зон санитарной охраны, комплексов водоочистных сооружений, обеззараживающих установок⁹⁴.

Доступ населения к чистой питьевой воде по территории (в процентах)⁹⁵



301. При поддержке международных донорских организаций ведется работа по увеличению доступности для населения качественной питьевой воды, санитарного просвещения сельского населения и формированию основ здорового образа жизни.

302. Так, Азиатский банк развития для проекта "Предоставление инфраструктурных услуг на уровне населенных пунктов" на 2002–2007 годы выделил кредит в сумме 36 млн. долл. США на восстановление и строительство водопрово-

⁹³ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011– стр. 26.

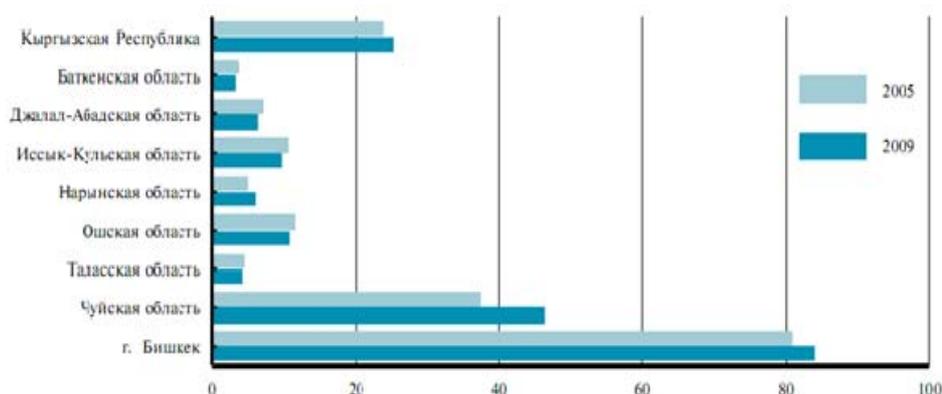
⁹⁴ Пресс-служба Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, 2009 г. (www.for.kg/ru/news/82434).

⁹⁵ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010– стр. 96.

дов в 730 селах и 7 городах Чуйской, Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей, с охватом населения около 2 млн. человек. На восстановление и строительство сельских водопроводов в 270 селах направлен проект "Сельское водоснабжение и санитария", общей стоимостью 24,5 млн. долл. США по кредиту Всемирного банка сроком на 2002–2007 годы. За этот период осуществлялся госсанэпиднадзор за строительством и реконструкцией 162 объектов водоснабжения, 78 из которых были введены в эксплуатацию⁹⁶.

303. Доступ к адекватным санитарно-гигиеническим условиям. Ситуация с доступом населения к адекватным санитарно-гигиеническим условиям, несмотря на некоторый рост этого показателя (с 23,9% в 2005 году до 25,2% – в 2009 году), практически не изменилась. Наименьший доступ к таким условиям имеет население Баткенской, Таласской, Нарынской и Джалал-Абадской областей⁹⁷.

Доступ населения к адекватным санитарно-гигиеническим условиям по территории (в процентах).



304. Предоставление психиатрической помощи в Кыргызской Республике⁹⁸. Неблагоприятная социально-экономическая ситуация в стране привела к усилению негативных тенденций в состоянии психического здоровья населения. Общая численность больных с психическими расстройствами, состоящих на учёте, по республике составляла на начало 2010 года 1 151,7 на 100 тыс. населения. Показатель заболеваемости психическими расстройствами составлял 111,8 на 100 тыс. населения по республике.

305. Служба психического здоровья работает согласно Закону Кыргызской Республики "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании" от 17 июня 1999 года № 60, который направлен на соблюдение прав граждан.

⁹⁶ Первый Национальный доклад Кыргызской Республики о реализации итогов двадцать седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи по положению детей и Плана действий в рамках инициативы "Мир, пригодный для жизни детей", а также ответ Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству на запрос Министерства иностранных дел, 2007 год.

⁹⁷ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010– стр. 96.

⁹⁸ Данные Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, 2011 год.

306. Служба психического здоровья в системе Министерства здравоохранения Кыргызской Республики представлена тремя центрами психического здоровья: Республиканский центр психического здоровья (РЦПЗ) на 460 коек, Ошский областной центр психического здоровья (ООЦПЗ) на 170 коек, Джалал-Абадский областной центр психического здоровья (ЖОЦПЗ) – на 70 коек, Республиканской психиатрической больницей (РПБ) в с. Чым-Коргон – на 600 коек, РПБ в п. Кызыл-Жар – на 325 коек и Республиканской детской психиатрической больницей (РДПБ) в с. Ивановка – на 40 коек. Всего 1 665 коек.

307. Республиканский центр психического здоровья оказывает психиатрическую, психотерапевтическую и психологическую помощь, а также является не только лечебной организацией, но также методическим и консультативным центром всей службы психического здоровья Кыргызстана.

308. Психотерапевтическая служба представлена городским центром медико-психологической и психотерапевтической помощи в г. Бишкек, психосоматическими отделениями на 100 коек и 2 психотерапевтическими кабинетами РЦПЗ (ЦСМ № 1 и 11) и психосоматическими отделениями в РЦПЗ и РПБ в п. Кызыл-Жар.

309. По представленному Евро ВОЗ гранту для оказания медико-психологической помощи населению южных регионов были открыты: центр "Доверие" на базе Жалал-Абадского областного ЦСМ, центр "Диалог" на базе Ошского ТБ.

310. Созданы две мобильные бригады по оказанию медико-психологической помощи населению региона на базе центров психического здоровья в городах Ош и Джалал-Абад.

311. Созданы психонаркологические отделения в составе: областной объединенной больницы с. Бужум Баткенской области на 20 коек, территориальной больницы г. Майлуу-Суу на 15 коек и г. Джалал-Абад на базе психонаркологического отделения РПБ в п. Кызыл-Жар, в г. Джалал-Абад в 2007 году открыт Джалал-Абадский центр психического здоровья. В РЦПЗ организован детский дневной стационар на 20 коек. Открыты кризисные койки (по 5–10 коек) в территориальных больницах Узгенского, Токтогульского и Жайылского районов.

312. С 2000 года идет планомерное сокращение психиатрических коек в крупных стационарах. Если в 2001 году в крупных психиатрических организациях было 2 380 коек, то в 2010 году 1 665 коек. Произошло сокращение психиатрических коек на 69% и показатель обеспеченности психиатрическими койками составляет 3,2 на 10 тыс. населения. Наряду с сокращением коек проведена реструктуризация психиатрических организаций: проведена реорганизация областных психонаркологических диспансеров в городах Нарын, Талас и Каракол путем введения в состав областных объединенных больниц психиатрических коек.

313. Создание психиатрических отделений в составе территориальных больниц общего профиля в целом является шагом вперед по приближению помощи к месту жительства пациентов. Этот шаг позволил резко сократить сроки пребывания пациентов в больнице. Увеличился доступ к другим видам медицинской помощи: пациенты психиатрического отделения в большей части больниц проходят тот же необходимый минимум обследований, что и другие. При необходимости пациентам психиатрического отделения оказывается хирургическая, офтальмологическая, гинекологическая и другая помощь. Пациентам психиатрических отделений в составе территориальных больниц доступны все лекарст-

ва для лечения соматических болезней, которыми располагает больница в рамках Программы государственных гарантий⁹⁹.

314. Тем не менее, как отмечают НПО, при общем системном прогрессе практика психиатрических отделений в разных больницах различна. В лучшем положении находятся психиатрические отделения, расположенные на территории общего корпуса больницы и других больничных отделений. В двух территориальных больницах (городов Исфана и Кызыл-Кия) психиатрические отделения изолированы¹⁰⁰.

315. Социальная помощь инвалидам с психическими расстройствами предоставляется психоневрологическими интернатами. В системе Министерства Кыргызской Республики по социальной защите населения находятся семь психоневрологических домов-интернатов, из них детских – 2; женских – 2, мужской – 1, смешанных – 2. Закон Кыргызской Республики "Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике" 2001 года гарантирует оказание социально-правовых услуг и материальной помощи, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Несмотря на положения Закона, основной "уход" для инвалидов с психическими расстройствами, по-прежнему, заключается в помещении их в психоневрологические интернаты, где они остаются пожизненно¹⁰¹.

316. В Кыргызской Республике подготовка кадров с высшим медицинским образованием проводится в 4-х высших учебных заведениях – Кыргызская государственная медицинская академия, Кыргызско-Российский славянский университет, Ошский государственный университет, Иссык-Кульский государственный университет. На 4-х кафедрах психиатрии и медицинской психологии вышеперечисленных вузов ведется подготовка специалистов. Ежегодно обучаются по 5–6 клинических ординаторов, но в психиатрических организациях остаются работать единицы. Низкая заработная плата, низкое материально-техническое оснащение психиатрических стационаров отталкивают молодых специалистов.

317. Отмечается недостаточная обеспеченность психиатрической службы кадрами. В последние годы в республике сократилось число психиатров, так, на конец 2008 года в республике работало 176 психиатров (1999 г. – 239), обеспеченность составила – 0,4 на 10 тыс. населения (1999 г. – 0,5). В большинстве ЦСМ районов и городов имеются штаты врачей психиатров только на 0,75 и 0,5 ставки, которые, в основном, заняты врачами совместителями. Отсутствуют врачи – психиатры в Тогуз-Тороуском, Чаткальском, Бакай-Атинском, Чон-Алайском, Панфиловском районах, города Сулюкта.

318. В настоящее время укомплектованность кадрами в психиатрических организациях составляет около 40% штатных должностей. В республике функционирует всего 13,75 ставок детских психиатров (в 1998 году было 38 ставок) имеется 29 медицинских психологов. Детская психиатрическая служба и медицинские психологи сосредоточены в городах Бишкек и Ош. Следствием этого является недостаточная выявляемость и учет детей с психическими и речевыми расстройствами.

⁹⁹ Мониторинг бюджета психиатрического здравоохранения в Кыргызской Республике, ОО "Психическое здоровье и общество", – Бишкек, 2009– стр. 35 (<http://www.mhealth.in.kg/projects.html>).

¹⁰⁰ Там же, стр. 38.

¹⁰¹ Там же, стр. 40.

319. При Республиканском центре психического здоровья имеется Служба защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических стационарах, которая постоянно проводит обходы всех закрытых отделений, встречается с пациентами, предоставляет им консультации. Со стороны НПО проводились семинары-тренинги с врачами-психиатрами и средним медицинским персоналом по правам человека. НПО также проводят мониторинги соблюдения прав пациентов при оказании психиатрической помощи.

320. Самым позитивным шагом в охране психического здоровья стало включение ряда психотропных средств в лекарственный пакет Программы государственных гарантий в 2006 году для повышения доступности помощи лицам с психическими расстройствами на первичном уровне. Пациентам лекарства стали доступны с середины 2006 года. Лекарственный пакет обеспечивает рядом жизненно важных лекарственных средств лиц, страдающих эпилепсией, аффективными расстройствами и параноидальной шизофренией, то есть, это тот же контингент пациентов, который проводил раньше долгие годы в учреждениях по причине бедности и отсутствия лекарств¹⁰².

321. Участие общественности в планировании, организации, осуществлении первичной медико-санитарной помощи и контроля за ней¹⁰³. Программа укрепления здоровья через участие населения впервые начата в 2002 году в Джумгалском районе, известна под названием "Джумгалская модель", официально признана МЗ как программа "Действия сообществ по вопросам укрепления здоровья" (ДСВЗ)¹⁰⁴. В настоящее время, программа ДСВЗ расширилась и проводится во всех областях республики, кроме шести районов Джалал-Абадской области. Программа ДСВЗ признана МЗ как основной механизм долгосрочной мобилизации сообществ и укрепления здоровья. ДСВЗ расширяет возможности местных сообществ для решения первостепенных проблем здоровья и способствует созданию сельских комитетов здоровья (СКЗ) по всей стране.

322. Модель "Действия сообществ по вопросам здоровья" (ДСВЗ) в настоящее время расширена и охватывает все районы Нарынской, Таласской, Чуйской, Баткенской, Иссык-Кульской, Ошской и два района (Ноокенский, Базар-Коргонский) Джалал-Абадской области (при финансовой поддержке Кыргызско-швейцарско-шведского проекта по здравоохранению). Программа ДСВЗ охватывает 2,7 млн. человек, проживающих в сельской местности, что составляет 96% всех сел в пилотных районах и более 60% сел в Кыргызстане.

323. Основным звеном модели ДСВЗ является СКЗ, которые при поддержке специалистов кабинетов укрепления здоровья, Центра семейной медицины (ЦСМ) внедряют различные стратегии по здоровью, называемые "Действия для здоровья". "Действия для здоровья" внедряются СКЗ с участием медицинских работников Групп семейных врачей/Фельдшерско-акушерских пунктов в селах, что создает возможности для интеграции деятельности по вопросам укрепления здоровья. Стратегии по здоровью разрабатываются Республиканским центром укрепления здоровья при поддержке различных международных партнеров.

¹⁰² Там же, стр. 33.

¹⁰³ Оценка реализации Национальной программы реформы здравоохранения Кыргызской Республики "Манас таалими". Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, 2011.– стр. 36–37.

¹⁰⁴ Приказ Министерства здравоохранения Кыргызской Республики № 132 от 02.04.2008.

324. За период с 2003 по 2010 год СКЗ совместно с медработниками первичной медико-санитарной помощи проводили "Действия для укрепления здоровья" по следующим направлениям:

- употребление йодированной соли*
- высокое артериальное давление*
- анемия/питание*:
 - ✓ выращивание овощей
 - ✓ правильное хранение продовольствия
 - ✓ разведение кроликов
 - ✓ исключительно грудное вскармливание
 - ✓ дополнительное питание
 - ✓ питание во время беременности
 - ✓ питание детей до 2-х лет
- снижение употребления алкоголя*
- профилактика бруцеллеза*
- гигиена и санитария*
- дегельминтизация
- сексуально-репродуктивное здоровье (ВИЧ/СПИД)
- инфекции репродуктивного тракта*
- вакцинация
- малярия
- права пациентов

325. Надо отметить, что количество мероприятий ежегодно возрастает, а также меняется направление и объем деятельности в рамках программы ДСВЗ. Так, если к концу 2006 года профилактическими программами были охвачены только 17 районов, где были внедрены всего 8 мероприятий, то только в течение 2009 года на уровне сельских сообществ 29 районов страны были проведены 26 мероприятий, в том числе: кампании по различным вопросам профилактики заболеваний – 13, исследования по оценке домохозяйств и самооценке СКЗ – 3, мониторинг проводимых мероприятий – 7, по продовольственной программе – 3.

326. СКЗ стали важным звеном в донесении информации для большинства населения сел. Так, по результатам опроса матерей в Таласской области об источниках информации о рационе питания во время беременности и грудного вскармливания, 80% женщин, находящихся в состоянии беременности, и 60% молодых мам ответили, что основную информацию они получили от СКЗ.

Статья 13

327. Законодательство и политика в сфере образования. В соответствии со статьей 45 Конституции Кыргызской Республики, каждый имеет право на образование. Основное общее образование обязательно. Каждый имеет право бесплатно получить основное общее образование и среднее общее образование в государственных образовательных организациях. Государство создает условия для обучения каждого государственному (кыргызскому), официальному (русскому) и одному международному языкам, начиная с учреждений дошкольного

образования до основного общего образования. Государство создает условия для развития государственных, муниципальных и частных учебных заведений.

328. Закон Кыргызской Республики "Об образовании", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 30 апреля 2003 года № 92 (далее – Закон "Об образовании"), гарантирует обучение в начальной общей и основной общей школах, которое является обязательным для всех граждан Кыргызской Республики, а в государственных и муниципальных учебных заведениях – бесплатным. Государство обеспечивает реализацию права граждан на получение в государственных и муниципальных учебных заведениях бесплатного общего среднего образования на уровне государственных образовательных стандартов.

329. В Кыргызской Республике устанавливаются государственные образовательные стандарты на все уровни основного образования, которые определяют обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускника, формы документов, удостоверяющих освоение обучающимися определенных образовательных программ.

330. Выполнение государственных образовательных стандартов для основных образовательных программ является обязательным для всех видов образовательных организаций вне зависимости от форм получения образования и форм собственности.

331. Система образования в Кыргызской Республике предусматривает:

- получение бесплатного обязательного основного общего образования;
- общедоступного бесплатного общего среднего образования;
- бесплатного начального профессионального образования;
- на конкурсной основе, бесплатного среднего профессионального образования;
- высшего профессионального образования;
- послевузовского профессионального образования.

332. Все вышеперечисленные виды образования граждане могут получить в государственных образовательных учреждениях в пределах государственного заказа и образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

333. Высшие учебные заведения осуществляют подготовку кадров как по государственному заказу, финансируемому из республиканского (местного) бюджета, так и по договорам с физическими и юридическими лицами с оплатой стоимости обучения (Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 февраля 2004 года № 53). Объем приема обучающихся за счет государства и перечень специальностей определяются Правительством Кыргызской Республики.

334. Государственные образовательные организации начального среднего профессионального и высшего профессионального образования вправе осуществлять сверх финансируемых за счет учредителя, в пределах лицензионных нормативов, подготовку и переподготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости обучения (Закон "Об образовании", статья 44).

335. В образовательных учреждениях Кыргызской Республики мужчины и женщины независимо от возраста получают образование совместно, по одним и тем же программам, учебникам.

336. Образование в Кыргызской Республике независимо от политических и религиозных институтов и носит светский характер.

337. Уровень образования населения¹⁰⁵. Результаты переписи населения 2009 года показали, что образовательный уровень населения Кыргызстана достаточно высок. Если в 1999 году уровень грамотности населения составлял 98,7%, то в 2009 году он повысился до 99,2%.

338. Из населения в возрасте 15 лет и старше 16% имели высшее и неполное высшее образование, 7,1% – среднее профессиональное, 58% – законченное среднее общее образование и 11,9% – основное общее образование (восьми-девятилетнее). Только 5,4% населения в общей его численности имели начальное образование, 1,7% – не имело его, из них неграмотных насчитывалось 28,4 тыс. человек, или 0,8% взрослого населения республики (1,3% по итогам переписи населения 1999 года), в том числе, среди городского населения показатель неграмотности составил 0,3%, сельского – 0,9%. Почти 70% неграмотных приходится на лица старше 55 лет, а по итогам переписи 1999 года их доля составляла 82%.

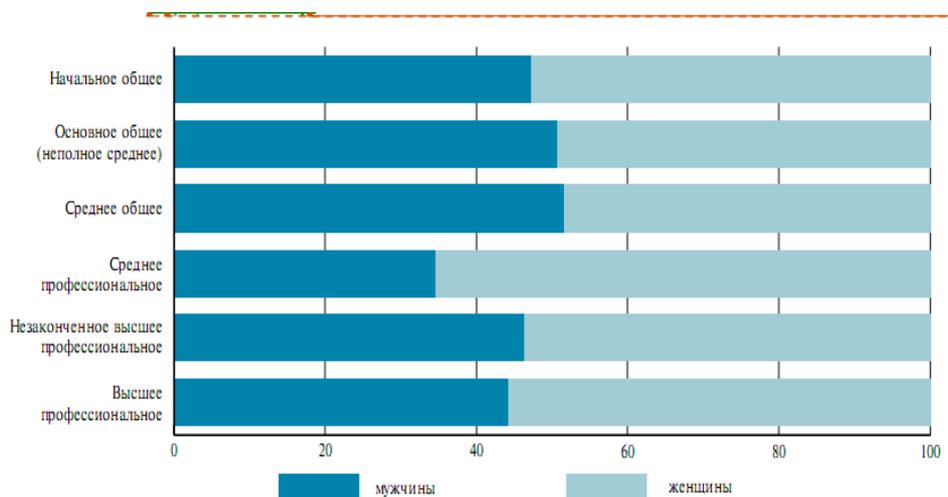
339. Уровень функциональной грамотности, по данным исследований Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся 2006 года (Programme for International Student Assessment (PISA)), проведенных в 57 странах мира, в Кыргызской Республике остается низким. В среднем более 88% учащихся 15-летнего возраста не достигают минимального уровня грамотности чтения, а 89% – уровня математической грамотности. По мнению исследователей, высокий показатель непосещения школы ведет к неудовлетворительным академическим показателям¹⁰⁶.

340. Перепись населения 2009 года показала существенные различия в уровне образования мужчин и женщин. Доля неграмотных среди женщин в два раза выше, чем среди мужчин. В то же время, доля женщин, имеющих высшее и неполное высшее образование, составила 17,2%, в то время как доля мужчин – 14,7%. Численность женщин, имеющих среднее профессиональное образование, в 1,9 раза превысила аналогичный показатель среди мужчин.

¹⁰⁵ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.

¹⁰⁶ Национальное исследование по детской бедности и неравенствам в Кыргызской Республике. ЮНИСЕФ, – Бишкек, 2009.

Соотношение женщин и мужчин в возрасте 15 лет и старше по уровню образования (в процентах к итогу)



341. Инфраструктура системы образования республики включает в себя¹⁰⁷:

- 503 дошкольных организации;
- 2 191 общеобразовательную школу (в том числе: 2 112 массовых школ; 55 частно-государственных и частных школ; 25 учреждений образования республиканского подчинения);
- 109 начальных профессиональных учебных заведений;
- 90 средних профессиональных учебных заведений;
- 50 высших профессиональных учебных заведений.

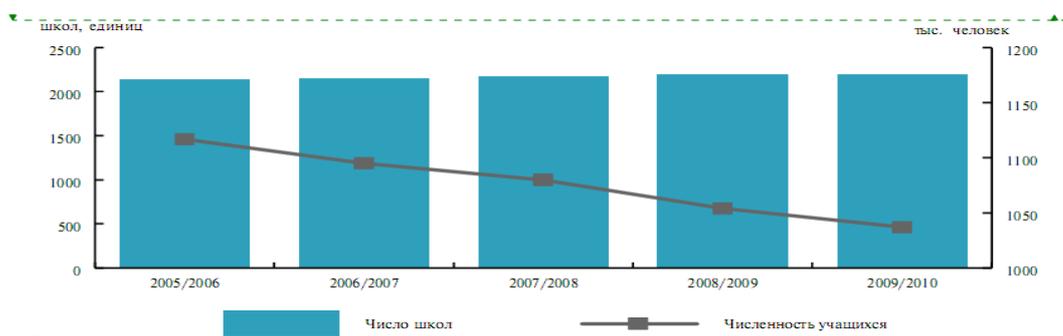
342. Дошкольное образование. Информация содержится в Объединенном третьем и четвертом докладе Кыргызской Республики, представленном в Комитет по правам ребенка в 2010 году.

343. Школьное образование¹⁰⁸. Школьное образование является основным звеном системы образования и включает в себя три ступени: начальное общее, основное общее и среднее (полное) общее образование.

¹⁰⁷ Данные Министерства образования и науки Кыргызской Республики: исходящие №14-025/3943,3951 от 09.06.2011.

¹⁰⁸ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.– стр. 40.

Число дневных общеобразовательных школ и численность учащихся в них



344. Наряду с массовыми школами функционируют школы с углубленным изучением различных предметов – гимназии, лицеи и др. В настоящее время действует 325 таких школ (против 311 – в 2005/2006 учебном году), а общая численность учащихся в них составляет 227 тыс. человек.

345. Сравнение данных по количеству средних школ по языкам обучения показывает, что в период с 1991 по 2011 год общее число школ в стране увеличилось с 1 764 до 2 191. При этом число школ с обучением на кыргызском языке увеличилось с 1 121 до 1 379, на узбекском – с 116 до 137. Количество школ с русским языком обучения сократилось с 187 до 162, а с таджикским – осталось неизменным – 2. Увеличилось с 338 до 431 число школ со смешанными языками обучения, в их числе кыргызско-русские, кыргызско-узбекские, кыргызско-русско-узбекские¹⁰⁹.

346. Меры, предпринимаемые по строительству новых школьных зданий, не оказали значительного влияния на увеличение количества ученических мест и улучшение условий обучения для большинства учащихся. По-прежнему занятия в государственных школах ведутся в несколько смен, причем среди них преобладают двухсменные школы. В 2009 году численность учащихся, занимавшихся в первую смену, составила около 64% от общей численности учащихся, а во вторую смену – 35%.

347. В течение последних пяти лет численность учащихся, выбывших из школы в течение учебного года и летнего периода, значительно не изменилась. Большую часть выбывших (75,5%) составляют дети, перешедшие учиться в другие общеобразовательные школы республики, затем по численности следуют выехавшие за пределы республики, поступившие на дневное отделение средних профессиональных учебных заведений (СПУЗов) и начальных профессиональных учебных заведений (НПУЗов), а также трудоустроившиеся на работу.

348. Показатель выбытия учащихся из 10–11 классов связан с увеличением числа подростков и молодежи, вынужденных по материальным соображениям получать профессию в более раннем возрасте. Для обучавшихся в организациях начального профессионального образования (профессиональных лицеях, училищах и др.) государством предусмотрены такие социальные льготы, как стипендии, обеспечение общежитием и питанием. На обучение по программам такого образования принимаются лица не только с основным общим или средним

¹⁰⁹ Проект Концепции этнической политики и консолидации общества Кыргызской Республики. План действий до 2015 года.

общим образованием, но и не имеющие его. Часть выбывших из школы учащихся обучается на краткосрочных курсах, ведущих подготовку к скорейшему выходу на рынок труда. В 2009 году численность учащихся, оставивших школу, чтобы работать на семейном предприятии или заняться индивидуальной трудовой деятельностью, по сравнению с 2005 годом увеличилась наполовину.

349. Начальное профессиональное образование¹¹⁰. В 2009 году в республике действовало 109 НПУЗов, в которых обучалась 31 тыс. учащихся. Ежегодно около 13 тыс. учащихся таких учебных заведений, наряду с получением профессии, получают аттестат о законченном среднем образовании.

350. Выпускникам НПУЗов присваивается квалификация по профессии. В основном это электромонтеры, наладчики, слесари, электрогазосварщики, портные, водители, столяры, плотники, повара и др., спрос на которых в последние годы увеличился. В целом в 2009 году численность квалифицированных рабочих, окончивших профессиональные лицеи (училища), по сравнению с 2005 годом возросла на 32%.

351. Среднее профессиональное образование¹¹¹. Подготовка и переподготовка специалистов среднего звена осуществляется в организациях среднего профессионального образования (училище, колледж, техникум и др.).

352. На обучение по программам среднего профессионального образования принимаются лица с основным общим или средним общим образованием. Выпускникам средних профессиональных учебных заведений (СПУЗов), в отличие от выпускников НПУЗов, присваивается квалификация по таким специальностям, как естественно-научные, гуманитарные, социальные и технические, в области образования, здравоохранения, экономики и управления, сервиса, сельского и рыбного хозяйства и др.

353. В 2009 году численность специалистов среднего звена по сравнению с 2005 годом увеличилась в 1,9 раза.

354. Число средних профессиональных учебных заведений (СПУЗов) за последние пять лет возросло в 1,4 раза, в том числе частных – в 4 раза, а число студентов, обучавшихся в них, в расчете на 10 000 населения в 2009 году достигло 116, против 69 в 2005 году. На начало 2009/2010 учебного года численность студентов, обучавшихся на бюджетной основе, в общем числе таких учебных заведений составила 26%, из них в числе студентов государственных заведений – 29%.

355. Увеличение численности студентов (более чем на 67%) и расширение сети СПУЗов происходило за счет открытия государственных и частных учебных заведений в регионах республики и столице. Наиболее популярными специальностями в 2009/2010 учебном году являлись экономика и управление, куда было зачислено около 29% от общей численности принятых, здравоохранение – 20%, гуманитарные и социальные – 10%, образование – 9%.

356. Высшее профессиональное образование¹¹². Система высшего профессионального образования республики, обеспечивающая подготовку специалистов разных уровней квалификации и научно-педагогических кадров в таких видах

¹¹⁰ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010, стр. 42.

¹¹¹ Там же, стр. 43.

¹¹² Там же, стр. 44.

учебных заведений, как университеты, академии, институты и колледжи, за истекшие пять лет значительных изменений не претерпела. Показатель числа студентов ВПУЗов на 10 000 населения за пятилетний период изменился незначительно. Доля студентов, обучающихся на бюджетной основе, в общей их численности на начало 2009/2010 учебного года составила свыше 12%.

357. В общем числе высших профессиональных учебных заведений (ВПУЗ) в 2009/2010 учебном году на частные учебные заведения пришлось около 41%, а доля студентов, обучавшихся в них, в общем числе студентов составила немногим более 11%.

Численность студентов средних и высших профессиональных учебных заведений (на начало учебного года; на 10 000 населения)



358. Увеличение численности студентов и расширение сети ВПУЗов происходило, в основном, как за счет открытия государственных и частных учебных заведений, созданных во всех областях республики, так и организации многочисленных филиалов и структурных подразделений ВПУЗов, где обучается более трети от общей численности студентов. Между тем, прием студентов в ВПУЗы в 2009/2010 учебном году по сравнению с 2005/2006 учебным годом снизился на 25%.

359. Педагогические кадры¹¹³. Особую роль в осуществлении реформ и мероприятий, направленных на повышение эффективности системы образования в республике и результатов обучения, играют педагогические кадры.

360. В последние годы наблюдалась тенденция увеличения численности воспитателей в дошкольных организациях. При этом ее рост в частных дошкольных организациях (в 4,2 раза по сравнению с 2005 годом), значительно опережал соответствующий показатель в государственных дошкольных организациях (17%). На конец 2009 года в дошкольных организациях республики работало более 4 тыс. педагогов, численность которых по сравнению с 2005 годом увеличилась на 22%. Среди них директора, методисты, воспитатели, музыкальные руководители, дефектологи, учителя-логопеды и другие педагоги. Из них более 53% имеют высшее образование, 33% – среднее профессиональное.

361. Что касается численности педагогических кадров общеобразовательных школ, то по сравнению с 2005 годом отмечалось ее снижение на 4%, в том числе в государственных школах – на 5%. В то же время, численность педагогических кадров частных школ за этот период возросла на 13%. Как показали итоги

¹¹³ Там же, стр. 46.

единовременного обследования состояния материально-технической базы и оснащенности общеобразовательных школ, проведенного в 2007/2008 учебном году органами государственной статистики, укомплектованность общеобразовательных школ педагогическими кадрами составила 95% от потребности. Наиболее остро ощущалась потребность в учителях иностранных языков, математики, русского языка и литературы, физики, основ информатики и вычислительной техники. В общем числе учителей обследованных школ около 34% приходится на молодых людей в возрасте до 35 лет.

362. Для решения проблемы обеспеченности школ педагогическими кадрами МОиН реализует программу "Депозит молодого учителя". В 2004 году в рамках программы "Депозит молодого учителя" в школы отдаленных горных регионов республики было направлено 200, в 2005 – 300, в 2006 – 700, 2007 – 700, 2008 – 600 и в 2009 году 500 молодых специалистов¹¹⁴.

363. Система оплаты труда педагогов¹¹⁵. Существовавшая система оплаты труда педагогов на основе Единой тарифной сетки не отвечала современным требованиям, так как не была привязана к конечному результату. В связи с чем, в 2011 году была реформирована система оплаты труда работников образовательных организаций.

364. В целях совершенствования оплаты труда работников образовательных организаций, материального стимулирования и создания условий для повышения результативности и качества работы педагогических работников было принято постановление Правительства Кыргызской Республики "О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций" от 19 января 2011 года № 18, в соответствии с которым с 1 мая 2011 года для учителей общеобразовательных организаций, воспитателей дошкольных образовательных организаций, школ-интернатов всех типов и наименований и преподавателей образовательных организаций начального профессионального образования введена новая система оплаты труда на основе почасовой оплаты труда.

365. В новую систему оплаты труда введены выплаты гарантированного, компенсационного и стимулирующего характера.

366. В гарантированную заработную плату включены тарифная ставка заработной платы педагогических работников образовательных организаций и должностной оклад административно-управленческого, учебно-вспомогательного и хозяйственного персонала, в свою очередь, в тарифную ставку (оклад) – все виды надбавок и доплат, за исключением доплат компенсационного и стимулирующего характера.

367. В компенсационную заработную плату включены доплаты к заработной плате работников образовательных организаций, работающих в высокогорных и отдаленных зонах, надбавки за работу во вредных или опасных условиях, а также в ночное время, праздничные и выходные дни, доплаты за совмещение профессий, должностей, расширение зоны обслуживания и увеличение объема выполняемых работ. В стимулирующую заработную плату включены доплаты за результативность и качество работы, за проявление творческой и профессиональной инициативы, надбавки за ученую степень и звания.

¹¹⁴ Объединенный третий и четвертый доклад Кыргызской Республики, Комитет по правам ребенка, 2010 год.

¹¹⁵ Ответ Министерства образования и науки Кыргызской Республики от 09.06.2011г. № 14-025/3943, 3951.

368. Для определения стимулирующей части заработной платы разработаны критерии оценки результативности и качества работы для расчета коэффициента трудового участия для каждого типа образовательных учреждений и каждой категории работников (руководство, педагогический персонал, хозяйственный и учебно-вспомогательный персонал).

369. Согласно пункту 32 Закона Кыргызской Республики "Об образовании", заработная плата учителя должна быть не ниже средней зарплаты по стране, которая составляет 8 185 сомов. В результате реформирования системы оплаты со всеми видами доплат молодой учитель будет получать свыше пяти тысяч сомов, то есть, при введении почасовой оплаты соответствующее начисление составит от 5 900 сомов до 9 000 сомов.

370. Доля расходов государственного бюджета на образование¹¹⁶. За последние пять лет в расходах государственного бюджета республики доля расходов, направляемых на образование, была довольно значительной – в среднем от 22 до 26%. Вместе с тем, если в 2006–2007 гг. отмечался ее стабильный рост, то в последующие два года произошло снижение. Наибольшая доля средств, выделенных на образование, направляется на общее образование (начальное, основное и среднее (полное) образование) – более 52%.

Расходы государственного бюджета на образование¹¹⁷

	2005	2006	2007	2008	2009
Расходы на образование,					
млн.сомов	4917,6	6315,8	9176,5	1116,3	12541,0
В процентах к ВВП	4,9	5,5	6,5	6,0	6,2
В процентах к общим расходам	24,4	25	21,5	25,3	23,6

371. Развитие инклюзивного образования¹¹⁸. Система образования предусматривает доступ к образованию детей в соответствии с уровнем и особенностями их развития. В 2006 году в стране действовали 20 специализированных общеобразовательных учреждений для детей с недостатками умственного и физического развития, 14 из которых являются учреждениями интернатного типа. В них обучается и воспитывается 3,8 тыс. детей и подростков с проблемами в психофизическом развитии. В сравнении с 2002 годом, к 2006 году значительно возросло число детей с особыми нуждами, обучающихся в массовых школах по программам инклюзивного образования.

372. В Кыргызской Республике на 2007 год работало 602 инклюзивных учреждения, в том числе учреждения, работающие на принципах инклюзивности. В настоящее время инклюзивным образованием охвачено 2 903 ребенка с особыми нуждами.

¹¹⁶ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.– стр. 48.

¹¹⁷ Данные Министерства финансов Кыргызской Республики, 2011 год.

¹¹⁸ Данные Министерства образования Кыргызской Республики, 2007 год.

<i>Годы</i>	<i>Количество школ, работающих на принципах инклюзивного образования</i>	<i>В них детей с проблемами развития</i>
1999	10	18
2000	49	76
2001	142	600
2002	420	917
2006	501	1400
2007	602	2903

373. Министерством образования и науки Кыргызской Республики открыт на базе Межобластной психолого-медико-педагогической консультации Ресурсный центр инклюзивного образования.

374. На базе Медицинской академии, Академии художеств, Кыргызского национального университета, Бишкекского гуманитарного университета внедрена система инклюзивного обучения, где обучаются дети с особыми нуждами¹¹⁹. Музыкально – одаренные дети с нарушениями зрения принимаются вне конкурса в музыкальные училища, консерваторию, институт искусств. В Республиканской средней школе-интернате для слепых детей открыт профиль углубленного обучения по специальности "массажист" для учащихся 8–11 классов.

375. Вечерняя форма обучения и обучение взрослых. Расширяется сеть дневных образовательных учреждений, на базе которых созданы классы с вечерней формой обучения с охватом свыше двух тысяч детей. В ряде областей республики вечерние школы преобразованы в технические лицеи или центры подготовки, в которых учащиеся наряду со школьным образованием могут получить профессию (г.г. Бишкек, Кара-Балта, Кант, с. Сокулук). В целях обеспечения доступности образования по состоянию на 2007 год в стране функционирует 7 вечерних общеобразовательных школ, и 108 вечерних (заочных) классов при дневных школах. Всего вечерней (заочной) формой обучения охвачено 2 850 детей¹²⁰.

376. По состоянию на 2006 год в Кыргызской Республике функционировало 11 центров обучения взрослых во всех областях Кыргызстана, где велось обучение для специальных целевых групп: матери-одиночки, беременные женщины, пенсионеры и безработные¹²¹.

Статья 14

377. Бесплатность образования. В соответствии со статьей 45 Конституции и Законом Кыргызской Республики "Об образовании" общее основное образование – обязательно и бесплатно, каждый имеет право получить его в государственных и муниципальных учебных заведениях. Каждый гражданин имеет право на получение как бесплатного, так и платного образования.

¹¹⁹ Там же.

¹²⁰ Там же.

¹²¹ Первый Национальный доклад Кыргызской Республики о реализации итогов двадцать седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи по положению детей и Плана действий в рамках инициативы "Мир, пригодный для жизни детей".

378. Бесплатность образования для обучающихся реализуется через бюджетное финансирование содержания государственных образовательных организаций, оплату бюджетными средствами покупки образовательных услуг образовательных организаций либо предоставлением государственных образовательных грантов.

379. Законодательство позволяет создавать частные учреждения образования, которые из-за существующей системы и размеров оплаты труднодоступны для большей части населения страны.

Статья 15

380. Законодательство и политика в сфере культуры. В Кыргызской Республике существуют конституционные гарантии в сфере культуры, так, статья 49 Конституции гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и на доступ к ценностям культуры. Государство обеспечивает сохранность исторических памятников и иных объектов культурного наследия. Интеллектуальная собственность охраняется законом.

381. Конституция (статьи 31–33) закрепляет гарантии свободы мысли и мнения, право на свободу совести и вероисповедания, право свободно получать, хранить и использовать информацию, которые дают возможность в полной мере реализовать права в сфере культуры и науки.

382. Вопросы развития культуры и науки, государственной политики в данной сфере, возникающих в связи с ними общественных отношений, регулируются законами Кыргызской Республики "О культуре", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 7 апреля 2009 года № 119, "О науке и об основах государственной научно-технической политики", принятым Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 15 апреля 1994 года № 1485–XII, и другими нормативными правовыми актами. В 2009 году принята новая редакция Закона Кыргызской Республики "О культуре". Необходимость принятия нового Закона вызвана тем, что положения Закона Кыргызской Республики "О культуре", принятого в 1992 году, не в полной мере соответствуют сложившимся социально-экономическим реалиям и недостаточно регулировали культурные процессы в Кыргызской Республике.

383. Правительством Кыргызской Республики были реализованы Государственная целевая программа "Развитие и сохранение культуры и искусства Кыргызской Республики "Маданият" (1997–2000 гг.), утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 октября 1996 года № 473, Государственная "Программа развития сферы культуры и искусства на 2001–2005 годы", Национальная программа "Развитие культуры и искусства в Кыргызской Республике" до 2010 года, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 23 октября 2008 года № 592.

384. С целью охраны культурного наследия, обеспечения прав каждого человека на участие в культурной жизни в Кыргызской Республике в отчетный период были приняты следующие законы: "Об обязательном экземпляре документов", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 22 ноября 1997 года № 83, "О библиотечном деле", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 16 ноября 1998 года № 145, "О сохранении и использовании историко-культурного наследия", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 26 июля 1999 года № 91, "О музеях и музейном фонде", принятый

Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 5 февраля 2000 года № 37. Кыргызской Республикой были ратифицированы следующие Конвенции: "О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (14 мая 1954 года)", "О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (17 ноября 1970 года)" и "По похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (24 июня 1995 года)".

385. В настоящее время МКИТ разрабатывает проект Государственной программы "Культура Кыргызстана" на период с 2011 по 2013 год.

386. Разработаны и направлены на согласование министерствам проекты постановлений Правительства Кыргызской Республики:

- "О централизованных мероприятиях в сфере культуры, искусства и информации, финансируемых из республиканского бюджета";
- "Об утверждении квалификационных требований для работников культуры, искусства и информации и кинематографии";
- "О надбавках за выслугу лет работникам организаций и учреждений системы культуры, искусства и информации".

387. Также разработаны законопроекты "Об издательском деле", "О телевидении и радиовещании", "О национальном совете Кыргызской Республики по телевидению и радиовещанию", "О древнекыргызской письменности". Все законопроекты в настоящее время открыты для широкого общественного обсуждения¹²².

388. В действующих нормативных правовых актах регламентирована вся процедура международного сотрудничества субъектов научной деятельности республики с зарубежными партнерами. Отсутствуют какие-либо жесткие ограничения в научной деятельности и распространении ее результатов, если не считать направления исследований и полученные результаты, представляющие государственную тайну.

389. Финансирование сферы развития культуры. Финансирование отрасли культура всегда проводится по остаточному принципу. Общие расходы на финансирование отрасли культура составляли в 2008 и 2009 годах 0,9% от уровня общих расходов республиканского бюджета, тогда как по Закону Кыргызской Республики "О культуре" они должны составлять 3%.

390. За отчетный период были приняты новые нормативные акты (Закон Кыргызской Республики "О культуре", принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 7 апреля 2009 года № 119 и др.) и целевые программы, предназначенные для регулирования деятельности отрасли и обеспечения ее дальнейшего развития. Однако из-за недостаточного финансирования потребностей, существенного влияния на развитие сферы культуры не произошло.

391. Продолжает увеличиваться разрыв между культурными потребностями общества и возможностями их удовлетворения из-за слабой материально-технической базы учреждений культуры, искусства. Вызывает тревогу сокращение в библиотеках книжных фондов, их ветшание и устаревание по содержа-

¹²² По данным Министерства культуры и информации Кыргызской Республики (www.minculture.gov.kg).

нию. Изношено оборудование, пришла в негодность мебель. Здания и помещения учреждений культуры и искусства требуют ремонта.

392. Кадровый потенциал¹²³. В системе образования сферы культуры продолжает формироваться кадровый потенциал сферы культуры и искусства. В республике, в ведении МКИТ функционируют следующие учебные заведения культуры и искусства:

- 2 высших учебных заведения: Кыргызская национальная консерватория; Кыргызский государственный институт искусств им. Б. Бейшеналиевой;
- 8 средних профессиональных учебных заведений: Кыргызское государственное музыкальное училище им. М. Куренкеева; Кыргызское государственное художественное училище им. С.А.Чуйкова; Бишкекское хореографическое училище им. Ч. Базарбаева; Театральное училище при Кыргызском национальном драматическом театре им. Т. Абдумомунова; Ошское государственное музыкальное училище им. Ниязалы; Каракольское музыкальное училище им. Ы. Туманова; Токмокский республиканский техникум культуры; Джалал-Абадский техникум культуры им. Барпы.

393. Кроме указанных высших и средних профессиональных учебных заведений в республике функционирует 73 детские музыкальные школы, 3 художественные школы, 11 школ искусств, и 1 Республиканская средняя специальная музыкальная школа-интернат им. М. Абдраева, то есть всего 88 детских специализированных в сфере культуры школ.

394. Театры и концертные организации¹²⁴. В настоящее время в республике работает 21 профессиональный театр, число которых за последние пять лет увеличилось на 4. Из общего числа театров, 8 расположены в г. Бишкек, 2 – в Джалал-Абадской области, 3 – в г. Ош, 3 – в Ошской области, 2 – в Нарынской области и по одному театру – в Баткенской, Иссык-Кульской и Таласской областях. На конец 2009 года в республике функционировало 6 концертных организаций, из которых 3 – филармонии.

395. В 2009 году театральными коллективами представлено 1 312 спектаклей и представлений, что на 21% больше, чем в 2005 году. Наиболее популярными являются Государственный академический русский драматический театр, Узбекский музыкально-драматический театр, Ошский кыргызский драматический театр и Кыргызский национальный драматический театр.

396. Концертными коллективами и исполнителями в 2009 году было дано 495 концертов, что почти на уровне 2005 года. Наиболее посещаемыми являлись концерты, проводимые Кыргызской государственной национальной филармонией в г. Бишкек.

397. Кинотеатры¹²⁵. Количество стационарных киноустановок за последние пять лет снизилось с 64 до 22. В сельской местности оно уменьшилось в 18 раз. Число зрительских мест в залах сократилось в 1,8 раза, а численность посетителей на 18%. Наибольшее число кинотеатров приходится на Ошскую (5) и Чуйскую (4) области, а также г. Бишкек (4).

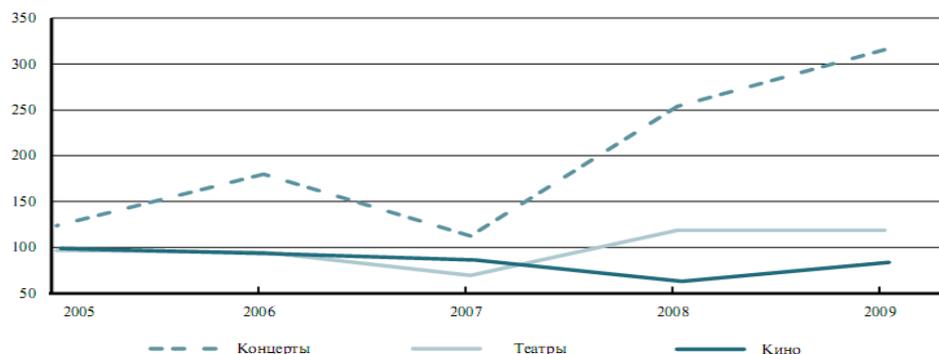
¹²³ По данным Министерства культуры и информации Кыргызской Республики, 2007 год.

¹²⁴ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.– стр. 132.

¹²⁵ Там же, стр. 133.

398. Посещаемость учреждений культуры и искусства. В 2009 году по сравнению с 2005 годом отмечалось увеличение посещаемости театров и концертов, в то время как посещаемость кинотеатров снизилась.

Число посещений учреждений культуры и искусства



399. Общедоступные библиотеки. В Кыргызской Республике имеется широко разветвлённая сеть библиотек различных типов и разных профилей. Кроме общедоступных (публичных) библиотек, функционируют школьные, библиотеки высших и средних учебных заведений, медицинские, технические, сельскохозяйственные, а также библиотеки, относящиеся к Национальной академии наук Кыргызской Республики.

400. За последние пять лет число общедоступных библиотек в республике увеличилось на 18 и составило 1 054. Наибольшее число библиотек приходится на Чуйскую (213), Джалал-Абадскую (192) и Ошскую (176) области. Количество библиотек в сельской местности сократилось от 911 в 2005 году до 875 в 2009 году¹²⁶.

401. В 2009 году число пользователей библиотек (не считая школьных) составило около 1 076 тыс. человек (1108 тыс. в 2005 г.). В среднем одна библиотека может предложить к услугам своих читателей 18 тыс. книг, брошюр и журналов. Наряду с традиционными формами обслуживания, в практику библиотечного дела внедряется Интернет-сервис. Из общего числа пользователей более половины – женщины¹²⁷.

402. Наибольшее число читателей библиотек зарегистрировано в г. Бишкек (234 тыс.), Джалал-Абадской (171 тыс.) и Ошской (140 тыс.) областях.

403. Библиотечный фонд республики за последние пять лет почти не изменился и общее количество предлагаемой читателю печатной продукции составляет более 19 млн. экземпляров. Наибольшим фондом располагает столица республики, на долю которой в республиканском библиотечном фонде приходится более 37%¹²⁸.

404. Проблему пополнения фондов во многом могло бы решить подключение библиотек к автоматизированным информационным сетям. К сожалению, проблема компьютеризации остается в ряду наиболее острых и актуальных, по-

¹²⁶ Там же, стр. 135.

¹²⁷ Там же.

¹²⁸ Там же.

сколькo жители не имеют возможности выхода на информационные базы как внутри республики, так и за ее пределами¹²⁹.

405. Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 августа 2004 года № 629 утверждено Соглашение о сотрудничестве в области библиотечного дела государств-членов Евразийского экономического сообщества, подписанное 28 октября 2003 года в Москве, а также в 2004 году принята постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13 сентября 2004 года № 688 Концепция развития библиотечного дела в Кыргызской Республике до 2010 года.

406. Деятельность библиотек осуществляется в основном при поддержке международных организаций. Библиотеками ведется работа по формированию правовых информационных ресурсов и обеспечению доступа к ним граждан Кыргызской Республики. В 3-х областях республики – Иссык-Кульской, Нарынской, Таласской созданы мини-ресурсные центры на базе областных библиотек. В Национальной библиотеке открыт Центр правовой информации Российской Федерации¹³⁰.

407. Корпоративными усилиями библиотек создан Центр сводной каталогизации и на базе Национальной библиотеки Кыргызской Республики осуществлен проект по созданию Сводного каталога библиотек Кыргызстана¹³¹.

408. Реализован проект "Объединение информационных ресурсов библиотек Кыргызстана для развития информационного пространства страны" с созданием Центра микрофильмирования в Национальной библиотеке. Ведется широкомасштабная работа по переводу редких и ценных изданий на микроформы, что дает возможность вести системную работу по сохранности уникальных фондов.

409. Музеи Кыргызской Республики представлены историческими, этнографическими, историко-этнографическими, историко-архитектурными, историко-краеведческими заповедниками, мемориальными, художественными и литературными музеями. Музеи представляют культуру страны и ее историческое наследие посредством экспозиций, выставок, различных мероприятий, экскурсий и тематических публикаций.

410. 5 февраля 2000 года Жогорку Кенешем Кыргызской Республики принят Закон Кыргызской Республики "О музеях и музейном фонде Кыргызской Республики" № 37, одной из основных задач которого является создание национального музейного каталога.

411. Число музеев за прошедшие пять лет выросло с 58 в 2005 году до 63 в 2009 году. Общее количество предлагаемых посетителям выставочных экспонатов составило 187 тыс. Наибольшим числом экспонатов располагают музеи г. Бишкек (100,4 тыс.), г. Ош (22,9 тыс.) и Иссык-Кульской области (24,6 тыс.)¹³².

412. В 2009 году музеи посетило около 597 тыс. человек, что в 1,5 раза больше, чем в 2005 г. Наибольшее число посетителей привлекли музеи г. Бишкек (45,8%), г. Ош (23,2%) и Иссык-Кульской области (6,3%). Сотрудниками музеев

¹²⁹ По данным Министерства культуры и информации Кыргызской Республики, 2007 год.

¹³⁰ Там же.

¹³¹ Там же.

¹³² Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.– стр. 135.

проведено около 12 тыс. экскурсий и подготовлено 1,2 тыс. лекций, касающихся исторического и культурного наследия страны. Около половины зданий музеев республики нуждаются в капитальном ремонте.

413. Развитие культуры этнических меньшинств и народного творчества. С обретением независимости Кыргызстана открылись новые возможности для развития всех видов и жанров народного творчества, любительского искусства, определилась новая роль культуры, которая в первую очередь обращена к возрождению истоков кыргызской культуры, ее традиций и обычаев. Во всех регионах республики проходят фестивали, выставки, смотры-конкурсы народного творчества¹³³.

414. Вместе с тем, материально-техническая база учреждений культуры, особенно в сельской местности находится в чрезвычайно сложных условиях. За период с 1991 по 2004 год сеть клубных учреждений всех ведомств сокращена на 528 единиц (55,6%). В системе Министерства культуры и информации Кыргызской Республики на 114 (8,4%)¹³⁴.

415. В настоящее время государством принимаются меры для восстановления клубных учреждений. За период с 2004 по 2006 год сеть клубных учреждений всех ведомств выросла на 31 (9,4%). В Ошской области – 4, в Джалал-Абадской области – 4, в Баткенской области – 11, в Иссык-Кульской области – 5, в Талаской области – 6 клубов, в городе Бишкек – 1¹³⁵.

416. Сохранение культурного наследия. Проблема сохранения историко-культурного наследия Кыргызстана наиболее остро стоит со времени приобретения республикой независимости в 1991 году. В советское время эпизодически выделялись средства, которых не хватало на полноценное исследование и реставрацию памятников архитектуры и археологии Кыргызстана. С приобретением независимости Кыргызстаном полностью прекратилось финансирование, несмотря на то что Министерством культуры и информации Кыргызской Республики ежегодно запрашиваются средства на эти цели.

417. В течение более 20-ти лет отсутствует финансирование реставрационно-консервативных работ памятников истории и культуры, в результате чего разрушаются памятники архитектуры мирового значения – Узгенский архитектурный комплекс, мавзолей "Шах-Фазиль" и Асаф ибн Бурхия, караван-сарай Таш-Рабат, минарет и остатки мавзолеев Бураинского комплекса.

418. В 2002 году был выполнен первый этап реставрации купола и обеззараживании от бактерий интерьера мавзолея "Шах-Фазиль" на грант американской стороны в 24 тыс. долл. США. Однако второй этап реставрации, который должен был начаться в 2003 году на средства Правительства Кыргызской Республики, до сих пор не начат. В результате мавзолеей "Шах-Фазиль" продолжает разрушаться.

419. С 2004 по 2007 гг. на грант ЮНЕСКО и Японского Трастового фонда выполнены большие работы по консервации городищ Красная Речка, Бурана и Ак-Бешим. С 2008 года работы по консервации должны были быть продолжены на средства Кыргызстана, однако, к сожалению, данный проект также остался не реализованным.

¹³³ По данным Министерства культуры и информации Кыргызской Республики, 2007.

¹³⁴ Там же.

¹³⁵ Там же.

420. В соответствии со статьями 16, 21, 29 Закона Кыргызской Республики "Об охране и использовании историко-культурного наследия", принятого Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 29 июня 1999 года, а также пункты 2.9, 4.7 Положения об учете, охране, реставрации и использовании объектов историко-культурного наследия, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 августа 2002 года № 568, проводится поэтапная инвентаризация объектов историко-культурного наследия. В Государственном списке памятников истории и культуры Кыргызской Республики республиканского значения, утвержденном постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 августа 2002 года № 568, насчитывается 583 памятника истории и культуры. По типологической принадлежности: памятники истории – 66; памятники археологии – 335; памятники градостроительства и архитектуры – 122; памятники искусства – 53; памятников истории, культуры и природы – 7.

421. На сегодняшний день из 583 памятников истории и культуры республиканского значения не имеют паспортов – 292 объекта, по г. Бишкек – 40 объектов; по Чуйской обл. – 32 объекта; по Иссык-Кульской обл. – 55 объектов; по Нарынской обл. – 32 объекта; по Ошской обл. – 34 объектов; по Баткенской обл. – 18 объектов; по Джалал-Абадской обл. – 43 объекта; по Таласской обл. – 38 объектов. За последние 15 лет на проведение инвентаризации, паспортизации финансовые средства не выделялись. Паспортизация памятников должна выполняться в соответствии с международными стандартами, с участием ведущих ученых и специалистов, работа которых должна оплачиваться.

422. Международное сотрудничество. В период с 1996 по 2011 год активно развивалось международное сотрудничество в области культуры. Кыргызской Республикой были приняты следующие межправительственные и межведомственные договоры о сотрудничестве в области культуры:

- План сотрудничества в области культуры между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и Министерством культуры КНР на 2006–2011 гг.
- Программа сотрудничества между Министерством культуры Российской Федерации и Государственным агентством культуры при Правительстве Кыргызской Республики на 2010–2013 гг.
- Протокол о сотрудничестве между Министерством культуры и информации КР и Министерством культуры Республики Беларусь на 2009–2012 гг.
- Соглашение между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и Министерством культуры и информации Республики Казахстан о сотрудничестве в области культуры
- Соглашение между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и Министерством культуры Республики Таджикистан о сотрудничестве в области культуры.
- План сотрудничества между Министерством образования и культуры Кыргызской Республики и Министерством культуры КНР в области культуры на 2002–2004 гг.
- Протокол о сотрудничестве между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и Министерством культуры и туризма Республики Корея на 2008–2011 гг.

- Протокол о сотрудничестве между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и Международным союзом благотворительных организаций "Мир добра" на 2009–2011 гг.
- Соглашение о культурном обмене между Министерством культуры и информации Кыргызской Республики и СУАР КНР.
- Меморандум о сотрудничестве между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Арабской Республики Египет.
- Соглашение между правительствами государств-членов ШОС в области культуры (16 августа 2007 г., г. Бишкек).
- Договор о дружбе и сотрудничестве между Кыргызской Республикой и Республикой Армения (4 апреля 2002 г., г. Бишкек).
- Протокол Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Турецкой Республикой в области культуры.

423. Были проведены в 2007 году Дни культуры Китая, в ноябре 2011 года – Дни культуры Российской Федерации в Кыргызской Республике. Однако из-за недостаточных финансовых средств проведение подобных и других мероприятий, предусмотренных международными договорами, не представляется возможным.

424. Также в настоящее время проходят внутригосударственную процедуру согласования проекты межправительственных Соглашений о сотрудничестве в области культуры с Исламской Республикой Иран, Республикой Филиппины и Азербайджанской Республикой.

425. Кыргызской Республикой подписана Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия (Париж, 17 октября 2003 года).

426. Развитие средств массовой информации и коммуникации¹³⁶. До сегодняшнего дня ни в структуре МКИТ, ни где-либо еще, нет подразделения, которое бы занималось вопросами информационной сферы. Развитие средств массовой информации в последние годы происходит хаотически.

427. В Кыргызской Республике очень низка информационная насыщенность. Так, на 1 мая 2009 года Министерством юстиции Кыргызской Республики зарегистрировано 1 331 СМИ. Количество реально работающих в стране газет, журналов и телерадиокомпаний 437, что составляет 32,9% от числа зарегистрированных. Эксперты считают, что таких изданий не более 35–40% от числа зарегистрированных. С большинством таких псевдосМИ полностью отсутствует какая-либо связь Министерства культуры и информации Кыргызской Республики из-за несоответствия учетной информации реальному положению дел. Многие СМИ поменяли своих собственников. Однако из-за отсутствия механизма учета ранее уполномоченный орган об этом не оповещен и до сих пор не владеет никакой информацией, а найти их невозможно из-за отсутствия их настоящих адресов и данных.

428. Большинство печатных СМИ указывает при регистрации цифры своих планируемых тиражей, которые совершенно не подтверждаются на практике. Например, заявляют о 10-тысячном тираже, а на самом деле выходит порядка 1 000 экземпляров. Эта проблема существенно затрудняет анализ рынка перио-

¹³⁶ Данные Министерства культуры и информации Кыргызской Республики, 2011 год.

дики, особенно в части малотиражных и/или специализированных и региональных изданий. Зарегистрированные электронные СМИ тоже имеют расхождения, но уже по факту наличия или отсутствия частот для вещания.

429. Данный факт гласит о необходимости введения учетной системы, которая способствовала бы не только ведению анализа рынка, но и созданию стратегии развития информационной сферы, в частности, в регионах страны.

430. На сегодняшний день развитие и функционирование региональной прессы находится на низком уровне. В основе причин лежит слабо развитый рынок печатных изданий, не налаженная система распространения и сбыта, отсутствие современных типографий и слабый рекламный рынок. Почти все издания испытывают проблемы с притоком новых кадров, обновлением технического оснащения.

431. От решения данных вопросов зависит усиление роли региональной прессы в укреплении информационной безопасности страны. Именно печатная пресса должна дополнить информационную сферу в тех отдаленных районах, где до сих пор нет в достаточном объеме ни телевидения, ни радиовещания. Ко всему прочему, эти факторы напрямую влияют не только на возможность развития региональных газет, но и на их конкурентоспособность изданиям соседних стран, свободно продающимся на местном рынке и пропагандирующим идеологию своих государств.

432. На сегодняшний день в регионах насчитывается:

- Чуйская область: 2 областные, 2 городские и 15 районных газет;
- Иссык-Кульская область: 2 областные, 2 городские и 3 районные газеты;
- Нарынская область: 1 областная и 4 районные газеты;
- Таласская область: 1 областная и 7 районных газет;
- Джалал-Абадская область: 2 областные, 5 районных газет, 1 бюллетень и 1 вестник;
- Баткенская область: 1 областная и 6 районных газет;
- Ошская область: 3 областные и 9 районных газет.

433. На сегодняшний день в регионах функционируют 6 областных государственных телерадиокомпаний во всех областях, за исключением Ошской области, где на базе областного ТРК "Ош-3000" образована Общественная телерадиокомпания КР "ЭлТР". Развитие региональных телерадиокомпаний на сегодняшний день переживает переломный период. В основе этого лежат вопросы о выделении частот вещания для областных государственных студий, затрудняемом отсутствием у них достаточного финансирования для начала телерадиовещания, а так же началом реализации проекта по развитию цифрового вещания в южных регионах страны.

434. Четкое определение статуса областных государственных телерадиокомпаний позволит им создать свою собственную платформу развития, отличную от общего плана развития ОТРК, в составе которого они находились ранее. Необходимо на сегодняшний день иметь четкий план становления регионального вещания с учетом всей важности развития информационной сферы в целом. Это и кадровые вопросы, вопросы технического переоснащения, административных ресурсов, текущего финансирования и главный вопрос – вещания. Только при комплексном подходе решения данной задачи, возможно, ожидать эффективность планируемых реформ.

435. Наука. Основные правовые, экономические и социальные условия и гарантии, обеспечивающие развитие науки и научно-технической деятельности, закреплены в Законе Кыргызской Республики "О науке и об основах государственной научно-технической политики", принятом Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 15 апреля 1994 года № 1485-ХІІ. 25 июля 2002 года Жогорку Кенешем Кыргызской Республики принят также Закон Кыргызской Республики "О Национальной академии наук Кыргызской Республики" № 132, который направлен на развитие фундаментальной и прикладной науки как основы научно-технического прогресса, экономического, социального и культурного развития Кыргызской Республики, на создание благоприятных условий развития академической науки как важнейшей составной части научного потенциала республики, подготовку научных кадров высшей квалификации.

436. В действующих нормативных правовых актах регламентирована вся процедура международного сотрудничества субъектов научной деятельности республики с зарубежными партнерами. Отсутствуют какие-либо жесткие ограничения в научной деятельности и распространении ее результатов, если не считать направления исследований и полученные результаты, представляющие государственную тайну.

437. В сфере науки в настоящее время ведется разработка проекта нового Закона Кыргызской Республики "О науке и инновационной деятельности", в котором найдет отражение взаимодействие субъектов научно-инновационной деятельности, как между собой, так и с государством. Высшим государственным научным учреждением Кыргызской Республики является Национальная академия наук Кыргызской Республики (НАН). Деятельность НАН направлена¹³⁷:

- на проведение и развитие фундаментальных исследований в области естественных, технических, общественных наук в Кыргызской Республике;
- на изучение актуальных проблем социально-экономического, политического, научно-технического и культурного развития республики;
- на повышение эффективности использования научных разработок и достижений;
- на подготовку и переподготовку научных кадров и высококвалифицированных специалистов по всем отраслям науки;
- на усиление влияния науки на развитие образования, духовной культуры народа Кыргызстана и повышение его интеллектуального потенциала.

438. В результате структурной и тематической перестройки НАН за последние 4 года число научных учреждений было сокращено, а внутри подразделений произошло объединение ряда лабораторий, работавших по родственным темам. Создан ряд новых подразделений:

а) С целью эффективного развития и поддержки деятельности малых инновационных предприятий для коммерческого освоения научных знаний, изобретений, ноу-хау и наукоемких технологий в 2007 году создан Технопарк Национальной академии наук Кыргызской Республики.

¹³⁷ Данные Национальной академии наук Кыргызской Республики, Справка "О реализации задач по реформированию деятельности Национальной академии наук Кыргызской Республики"(www.nas.aknet.kg).

б) Для внедрения технологий комплексной переработки растительных ресурсов Кыргызстана и применения их в медицине, ветеринарии, животноводстве, химико-фармацевтической и пищевой промышленности создан Инновационный центр фитотехнологий НАН.

в) Для сохранения биоразнообразия, редких и исчезающих видов флоры создан первый в республике Генетический банк эндемичных, редких и хозяйственно ценных растений Кыргызстана.

г) С целью сохранения раритетных и ветхих книг библиотечного фонда создана Лаборатория гигиены, реставрации книг и архивных материалов.

д) Для исследования актуальных социальных проблем современности, анализа имеющегося опыта и прогнозирования развития общества в будущем в структуру НАН введен Центр социальных исследований.

439. Научно-педагогические кадры. Аспирантура и докторантура являются основной формой подготовки научно-педагогических кадров в системе образования, ведущего к наиболее высокой профессиональной квалификации, предоставляя возможность повысить уровень образования, научной и педагогической квалификации специалистов, имеющих высшее профессиональное образование.

440. Численность аспирантов по сравнению с 2005 годом уменьшилась на 7% и в 2009 году составила 2,2 тыс. человек, а численность докторантов – 77 человек. Доля женщин среди обучавшихся в аспирантуре достигла 63%, в докторантуре – 58%¹³⁸.

441. В целях повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров были созданы интеграционные структурные подразделения НАН – вузы: Центр научно-образовательных программ, в работе которого кроме научных подразделений НАН участвуют КНУ, БГУ, КГУСТА, а также ряд учреждений Франции; Совместная исследовательская группа по компьютеризации кыргызского языка, состоящая из сотрудников Института теоретической и прикладной математики, а также КНУ, результатом работы которой стал электронный вариант учебника по кыргызскому языку, внедренного в Управление образования г. Бишкек, Центральноазиатском и Уральском ресурсных центрах, использующегося в образовательном процессе МУК, Университета Индианы, Кыргызско-Узбекского университета, ЖАГУ, ОшГУ, КГЮА, КНУ. На протяжении ряда лет успешно функционирует Центр научных исследований Международной высшей школы медицины на базе Института горной физиологии (совместно с Международным университетом Кыргызстана)¹³⁹.

442. Серьезным шагом в развитии академическо-вузовских интеграционных процессов стало создание совместных институтов. Функционирует Межотраслевой учебно-научный центр биомедицинских исследований (совместно с Кыргызской государственной медицинской академией), целью которого является решение актуальных проблем биологии и медицины, создание и внедрение инновационных технологий в медицинскую практику, подготовка научных кадров.

¹³⁸ Социальные тенденции Кыргызской Республики 2005–2009 гг. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, – Бишкек, 2010.– стр. 46.

¹³⁹ Данные Национальной академии наук Кыргызской Республики, Справка "О реализации задач по реформированию деятельности Национальной академии наук Кыргызской Республики" (www.nas.aknet.kg).

443. Совместно с Кыргызским государственным техническим университетом им. И.Раззакова ведется работа по созданию Образовательно-исследовательского института, деятельность которого будет направлена на подготовку высококвалифицированных специалистов на основе консолидации интеллектуальных, материально-технических и информационных ресурсов, а также инновационных потенциалов сторон и бизнес-структур.

444. Интеграция академических институтов с вузами осуществляется также посредством создания совместных лабораторий и кафедр. В настоящее время на базе научных подразделений НАН действуют созданные совместно с вузами 5 кафедр, 1 лаборатория и 1 магистратура. Соорганизаторами этих структур являются КРСУ, МУК, КГУСТА, КНУ, КГУ, КГТУ.

445. В среднем одна треть научных сотрудников совмещают научную и образовательную деятельность: читают лекции, ведут практические занятия, руководят курсовыми и дипломными проектами. В НАН готовятся кадры через стажировку, соискательство, аспирантуру и докторантуру по широкому спектру специальностей.

446. Объемы финансирования, получаемого научными учреждениями страны в рамках всевозможных международных грантов, зачастую соизмеримы с объемами бюджетного финансирования.

447. Кыргызская Республика активно участвует в самых различных межгосударственных и межправительственных договорах и соглашениях со странами СНГ, ШОС и ЕврАзЭС (всего 28 документов), в которых присутствуют отдельные вопросы научно-технического сотрудничества в самых разных сферах экономического взаимодействия¹⁴⁰.

448. Развитие научно-технических исследований и разработок в определенной степени сдерживается сокращением бюджетного финансирования науки и утратой ее приоритетного положения в экономике страны. Кроме того, высокая стоимость нововведений, длительные сроки их окупаемости, низкий платежный спрос многих заказчиков и другие факторы также отрицательно влияют на развитие науки и техники в экономике республики¹⁴¹.

449. С целью охраны интеллектуальной собственности в Кыргызской Республике были предприняты шаги по перестройке правовых норм, регулирующих защиту интеллектуальной собственности. Все нормативные правовые акты, принятые в области интеллектуальной собственности, направлены на создание благоприятного режима для развития науки, литературы, техники, искусства, на обеспечение надежной защиты прав собственности на результаты творческого труда.

450. Защита интеллектуальной собственности. В Гражданском кодексе Кыргызской Республики вопросам интеллектуальной собственности посвящен целый раздел, содержащий правовое регулирование результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации участников гражданского оборота, товаров, работ и услуг.

¹⁴⁰ По данным Министерства образования и науки Кыргызской Республики, 2007 год.

¹⁴¹ Там же.

451. В соответствии со статьей 1037 части 2 Гражданского кодекса Кыргызской Республики, к объектам интеллектуальной собственности относятся результаты интеллектуальной деятельности:

- произведения науки, литературы и искусства;
- исполнение, фонограммы и передачи организации вещания;
- программы для электронных вычислительных машин и базы данных;
- топологии интегральных микросхем;
- изобретения, полезные модели, промышленные образцы;
- селекционные достижения;
- нераскрытая информация, в том числе секреты производства (ноу-хау).

452. Жогорку Кенешем Кыргызской Республики также принят ряд законов, направленных на защиту интересов собственников и владельцев результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации:

- "Об авторском праве и смежных правах" от 14 января 1998 года № 6;
- "О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров" 14 января 1998, № 7;
- "Патентный закон" от 14 января 1998 года № 8;
- "О правовой охране селекционных достижений" от 13 июня 1998 года № 79;
- "О правовой охране топологий интегральных микросхем" от 31 марта 1998 года, № 29;
- "О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных" от 30 марта 1998 года № 28;
- "О коммерческой тайне" от 30 марта 1998 года № 27;
- "О фирменных наименованиях" от 23 декабря 1999 года № 145;
- "Об информатизации" от 8 октября 1999 года № 107;
- "О системе научно-технической информации" от 8 октября 1999 года № 108;
- "О патентных поверенных" от 19 февраля 2001 года № 27.

453. Уголовным кодексом Кыргызской Республики (статья 150) установлена ответственность за незаконное использование изобретений, произведений авторского права, товарного знака, за незаконное получение информации, составляющей коммерческую или банковскую тайны, за неправомерный доступ к компьютерной информации.

454. Анализ судебной практики в сфере интеллектуальной собственности показывает, что судебные споры в Кыргызской Республике в основном, затрагивают права на товарные знаки, в области авторского права – нарушения по выплатам авторских гонораров, а также уклонения от заключения лицензионных соглашений на использование произведений, охраняемых авторским правом. Практически отсутствует судебная практика в области защиты прав на объекты патентного права¹⁴².

¹⁴² Практика применения права судами Кыргызской Республики. Проект USAID по развитию коммерческого права, Том 1, – Бишкек, 2006.