



Посольство
Великобритании
Бишкек



Государственная Комиссия
по делам религий КР



international
alert

КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО ВКЛЮЧЕНИЮ НУЖД ЖЕНЩИН И ДЕВОЧЕК ИЗ РЕЛИГИОЗНЫХ СООБЩЕСТВ В НАЦИОНАЛЬНУЮ СТРАТЕГИЮ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ДОСТИЖЕНИЮ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА

КЫГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛКА
2020

Данная публикация была создана при финансовой поддержке Посольства Великобритании в Бишкеке. Мнения, отраженные в публикации, не могут быть восприняты как официальная позиция Посольства или Правительства Великобритании.

© International Alert 2021

Все права защищены. Никакая часть данной публикации не может быть воспроизведена, сохранена в поисковой системе или передана в любой форме и любыми средствами, электронными, механическими, путем фотокопирования, записи или иными способами, без полной ссылки на источник.

Экспресс-оценка проведена в рамках проекта «Татыкуту жашоо («Жить в достоинстве»): освещение основных идей для религиозных сообществ по профилактике насилия в отношении женщин и девочек», финансируемого Посольством Великобритании в Бишкеке.

Цель исследования:

проведение обзора воздействия мер Национальной стратегии, НПД по достижению гендерного равенства и Плана действий правительства КР по реагированию и восстановлению после пандемии COVID-19 в 2020-2021 годах;

выявление потенциальных пробелов и возможностей и дальнейшая работа с Межконфессиональной рабочей группой и партнерами по развитию по включению потребностей женщин и девочек из религиозных сообществ в стратегические документы.

Оценка проводилась в октябре и ноябре 2020 года. Были использованы качественные методы обследования, такие как кабинетное исследование и глубинные интервью.

43 глубинных интервью:



государственные органы и органы местного самоуправления



религиозные организации



независимые эксперты



организации гражданского общества



международные организации



жертвы, пережившие насилие

Эта тема вызывает широкий интерес в связи с всплеском насилия в отношении женщин во время пандемии COVID-19 и карантина. По данным Министерства внутренних дел, рост составил



по сравнению с предыдущим периодом. Также стоит отметить, что в 2020 г. завершились основные стратегические документы и проведение активной работы по разработке государственной политики в данной сфере на следующий период. Подготовленные в ходе данного исследования рекомендации могут быть использованы всеми заинтересованными сторонами при планировании мер в новом цикле.

Следует отметить, что очень мало исследований в Кыргызстане рассматривают вопросы достижения гендерного равенства и снижения насилия в отношении женщин из религиозных сообществ. Данная тематика нуждается в более глубоком исследовании поставленных вопросов с привлечением религиоведов, теологов и экспертов по гендерным вопросам.

Краткий обзор

Обзор текущей ситуации показывает, что за время реализации Национальной стратегии 2012-2020 годов и НПД 2018-2020 годов в КР сформирован и активно внедряется национальный механизм по достижению гендерного равенства. Созданы и развиты институциональные и правовые механизмы, защищающие женщин от насилия и увеличивающие участие женщин в принятии решений на различных уровнях государственного управления и в экономике.

Вместе с тем, значимого прогресса не наблюдается. Правоприменение и реализация законов и политик осложнена усилением вызовов, препятствующих продвижению гендерного равенства:



Слабое гендерно ориентированное формирование бюджета – отсутствие институционализации внедрения гендерных подходов в секторальные стратегии, политики и программные бюджеты



Изменение негативных соци-альных норм и гендерных стереотипов – наблюдается поляризация общественного мнения относительно вопро-сов прав женщин и гендер-ного равенства между либе-ральной и традиционной, светской и религиозной частями общества.



Слабое определение самого концепта гендерной политики для Кыргызстана



Участие в политической деятельности и представительстве – наблюдается значительное снижение представленности женщин на уровне принятия решений.

Основная деятельность НПД на 2018-2020 годы была направлена на:



искоренение вредных практик (ранних браков)



предотвращение насилия в отношении девочек и женщин



расширение политического участия женщин на местном уровне

Экспресс-оценка показала, что потребности и запросы женщин из религиозных сообществ не были приняты во внимание в текущей национальной политике и программах гендерного равенства. Приведенные ниже выводы и рекомендации были разработаны исследовательской группой для решения данного вопроса и сформулированы как предложения, которые в дальнейшем будут обсуждаться и дорабатываться с различными заинтересованными сторонами, такими как Межконфессиональная рабочая группа, представители государственных органов и партнеры по развитию.



Общие выводы и рекомендации

1

Вывод



Цели, определенные в НПД, сформулированы недостаточно четко, отсутствуют количественные индикаторы успешности реализации поставленных целей и задач, слабая корреляция выбранных задач и действий с задачами Стратегии гендерного равенства. Созданные механизмы не обеспечивают на системном уровне продвижение гендерного равенства, не снижают уязвимость женщин и не в полной мере защищают женщин от насилия. Гендерная составляющая размыта в секторальных государственных политиках, понимание концепции гендерного равенства сводится к простому подсчету количества мужчин и женщин, участвующих в различных мероприятиях. Фактически, институционализации учета гендерной проблематики в системе государственного управления не произошло. Учет гендерных вопросов в госорганах ведется фрагментарно и зависит от наличия/реализации проектов, финансируемых международными организациями.

Рекомендация

Гендерная составляющая должна стать неотъемлемой частью всех отраслевых, государственных политик и рассматриваться как сквозная политика. Рекомендуется отойти от текущей практики планирования, когда уполномоченный орган (Министерство труда и социального развития) пытается разработать политику в данной сфере и потом становится ответственным за ее выполнение. Необходимо сделать гендерную политику сквозной и базовой основой для разработки секторальных государственных политик и достижения гендерного равенства. Уполномоченный орган должен разработать цели и целевые индикаторы для каждой сферы, а отраслевые министерства и ведомства уже предлагать пакет мер, которыми они могут их достигнуть.

2

Вывод



Рекомендация

Реализуемая политика в сфере достижения гендерного равенства слабо или вовсе не учитывает интересы женщин из религиозных сообществ. Более того, применяемые меры политики не всегда применимы в работе с религиозными сообществами. Оценка воздействия Национальной стратегии и Национального плана действий по достижению гендерного равенства на женщин из религиозных сообществ показывает, что данные документы не имели прямого воздействия, что привело к самоизоляции религиозных женщин и исключению их из процессов общественно-политического развития страны. Также наблюдается исключение/изоляция/самоизоляция религиозных сообществ из процессов местного развития территорий и сообществ. Растет поляризация и противостояние между светской и религиозной частью общества и наблюдается рост стигматизации женщин и влияние стереотипов с обеих сторон.

Рекомендуется вовлекать религиозные сообщества/женщин в проекты/программы развития социально-экономической, политической жизни сообщества и развивать через СМИ культуру политической, экономической и гражданской активности женщин из религиозных сообществ. Активно продвигать борьбу со стереотипами и стигматизацией, проводить общие дискуссии с участием светских и религиозных женщин/мужчин с целью определения общих интересов, продвижения совместных действий, направленных на развитие страны. Также рекомендуется провести исследование религиозных сообществ и религиозных женщин для получения более точных подходов и мер государственной политики, применяемых в сфере снижения насилия в отношении женщин в религиозных сообществах.

3

Вывод

В основном гендерная риторика продвигается в городской местности и развивается на английском и официальном языках. В стране наблюдается острая нехватка кыргызскоязычных гендерных экспертов, которые могут на простом, доступном языке донести принципы правого государства, верховенства права и гендерного равенства. Лексика кыргызского языка не в полном объеме отражает смыслы и основополагающие ценности гендерной политики, а иногда прямой перевод входит в противоречие с "традиционными" ценностями и представлениями общества и вызывает у

населения неприятие. При этом продвижение религиозных исламских воззрений, как преобладающей религии в КР, в основном осуществляется на государственном языке, понятном для населения сельской местности. На местном уровне это приводит к срастанию религиозных воззрений о месте и роли женщины с патриархальными традициями и обычаями, а значит к поддержке идей, противоречащих политике государства в сфере гендерного равенства.



Рекомендация

Необходимо тщательно подойти к переводу гендерной терминологии на государственный язык совместно с лингвистами, гендерными специалистами, теологами, а также обеспечить подготовку кыргызскоязычных экспертов, которые могут на простом, доступном языке донести принципы верховенства права, светскости государства, гендерного равенства. Также рекомендуется в национальный план действий включать больше мер и механизмов продвижения гендерной политики на уровне местного самоуправления с участием всех представителей сельских жамаатов (сообществ).

Необходимо выдвигать понятные для религиозных женщин конструкты. Даже сам язык, терминология не понятны ни для светских, ни для религиозных женщин. Главное - необходимо информировать, что они живут в светском государстве, в Кыргызстане, которое их защищает от семейного насилия; что надо следовать не только шариату, но и законодательству Кыргызстана, а для этого информировать, обучать правовым нормам. Религиозные деятели часто выдают архаичные национальные традиции за каноны ислама

из интервью с представителем организации гражданского общества

Вывод

4 Недостаточный кадровый потенциал государственных и муниципальных органов, неточное и неглубокое понимание основ и принципов гендерной политики, преобладание традиционного мышления в практике являются основными причинами, влияющими на неэффективность реализации политики в данной сфере. Особенно заметно это на местном уровне управления, куда приходят люди, не имеющие достаточного образования, знания основ национального законодательства, принципов правового светского государства. В связи с чем, действия ОМСУ в продвижении гендерной политики часто носят или имитирующий, или игнорирующий, или саботирующий характер, а иногда сводят к абсурдности принципы и меры государственной гендерной политики.



Рекомендация

В связи с этим остро встает вопрос увеличения требований к профессионализму для тех, кто приходит в систему государственного управления, а также постоянного повышения их потенциала и усиления исполнительской дисциплины. Работа всех государственных органов в религиозных сообществах также должна проводиться с учетом гендерных аспектов. Возрастает необходимость требования обязательного высшего профессионального образования для работников органов МСУ, организации обучения, тестирования и внедрения индикаторов результативности в реализации политики по достижению гендерного равенства на местном уровне (ГАМСУМО).

Вывод



Рекомендация

Действующая политика в отношении религиозных сообществ реализуется с основным фокусом на обеспечение религиозной и национальной безопасности, миротворчество и борьбу с религиозным радикализмом, что сегодня становится недостаточным. В настоящее время требуется проактивная политика в религиозных сообществах, направленная на интеграцию верующих граждан в социально-экономическую и общественно-политическую жизнь страны. Гендерная политика может стать инструментом продвижения принципов светскости, демократии, недискриминации и многообразия в религиозных сообществах. У населения, особенно у религиозных сообществ, снижается уровень доверия к государству (коррупция на различных уровнях и политические разоблачения), что приводит к нивелированию значения и роли светского правового государства в их сознании и усилению приверженности религиозным ценностям и жизни по религиозным законам. Наблюдается корреляция между неэффективностью работы государственных органов и органов МСУ с религиозным населением и повышением уровня доверия людей религиозным лидерам и религиозным ценностям.

Деятельность государства в отношении религиозных сообществ носит реактивный характер и работает с последствиями при ограниченных финансовых ресурсах, а деятельность религиозных организаций, зачастую финансируемых извне, носит проактивный характер - они работают с ценностями и убеждениями человека, на которые государство не обращает внимания и проигрывает религиозным организациям.

Необходимо повышать потенциал представителей религиозных организаций и женщин, сфокусироваться на религиозных принципах в светском государстве, роли и месте религии в светском государстве, знакомстве с НПА, выработке общих действий по борьбе с насилием в отношении женщин, совместной оценке воздействия этих действий, толерантности и снижении конфликтности, борьбе со стереотипами и т.д. Совместно с ГКДР, МТСР, МОиН КР, ДУМК, гендерными и правовыми экспертами, религиоведами, теологами разработать и внедрить в систему религиозного и светского образования учебный модуль по гражданскому образованию с акцентом на то, что такое светское государство, место и роль религии в светском государстве, роль женщины в обществе.

В религиозных сообществах, благодаря внедрению гендерных подходов, расширяется понимание многообразия и происходит развитие религиозной мысли о взаимоотношениях между полами, что заставляет нас думать, как сделать религиозные каноны более релевантными к современной ситуации. В религиозном сообществе есть понимание, что архаичные требования ислама требуют модернизации и осовременивания. Вызов состоит в том, чтобы найти механизмы того, как светское государство может эффективно реагировать на насилие в отношении женщин в религиозных сообществах и определить роль и значение религиозных лидеров для решения этих вопросов.

6

Вывод



Рекомендация

Насилие в отношении женщин возникает на разных уровнях: на уровне семьи и близкого окружения, на уровне сообщества и в целом общества.

Нужно разрабатывать меры политики по снижению насилия в отношении женщин на уровне ее семьи и близкого окружения, сообщества и общества в целом, а также учитывать специфику сообществ. Наиболее важно обеспечивать систему защиты женщин от насилия на местном уровне, т.е. на уровне сообщества.

Наличие насилия завистит от: уровень сообществ

к сожалению, не формируется приверженность и лояльность гендерной политике ни со стороны органов управления, ни со стороны сельских сообществ.

общественный уровень

закрепленные культурные и социальные стандарты гендерных ролей, правовые и политические рамки, которые управляют поведением и отношением общества к насилию, эффективность работы правоохранительных/судебных органов и системы социальной защиты.

2-уровень

насилие могут укреплять местные структуры власти - школы, организации здравоохранения, группы ровесников, жамааты, местные органы власти.

1-й уровень

тип семьи - закрепленные позиции подчиненности/привилегированности положения женщины в семье, уровень ее образования, доступ к ресурсам и услугам, среда проживания, личностные характеристики.

7

Вывод



Рекомендация

Женщины из религиозных сообществ не являются гомогенной группой. Отсутствуют репрезентативные исследования в данной сфере. Заметна корреляция между насилием над женщиной из религиозного сообщества с:



уровнем ее образования (светского, религиозного)



течением ислама, которое исповедует она и ее семья



уровнем бедности, занятости и доходам



наличием доступа к инфраструктуре поддержки на уровне семьи, сообщества



наличием лидерских качеств

На положение и статус женщин в религиозных сообществах в первую очередь влияет то, какого религиозного течения придерживается жамаат, который она посещает и частью которого она является. Религиозные жамааты придерживаются канонов разных религиозных течений - от умеренных взглядов до радикальных.

При работе с женщинами из религиозных сообществ необходимо учитывать, что они имеют разные потребности и интересы и требуют разных подходов и работы с ними. Рекомендуется совместно с ГКДР, ГКНБ, МВД, религиозными организациями, теологами, экспертами провести картирование религиозных жамаатов/общин и определить, где исповедуются не радикальные, менее радикальные и радикальные религиозные течения с целью разработки специальных мер для поддержки религиозных женщин от насилия.